

# Pour une charte de déontologie des cabinets ministériels

En Belgique, les cabinets ministériels agissent dans l'ombre du pouvoir. Un «think tank», le Groupe du Vendredi, veut faire la lumière sur le fonctionnement de ces cabinets et propose une charte de déontologie politique tant pour les cabinets ministériels fédéraux que régionaux. Le but: s'assurer qu'un membre de cabinet agit toujours de manière intègre et éviter tout conflit d'intérêt potentiel.

Jusqu'ici, les informations sur la composition des cabinets et leur coût ne sont pas très accessibles. Les membres du Groupe du Vendredi parlent même d'une sorte de «trou noir» de la politique belge.

Nous avons fait réagir les partis politiques et des politologues aux propositions du Groupe. Des réactions contrastées.

## Le Groupe du Vendredi veut faire la lumière sur les cabinets ministériels

Ce groupe de réflexion composé de jeunes de 25 à 35 ans propose une charte encadrant la gestion des cabinets ministériels – une spécialité belge. Objectif: plus de transparence et de déontologie.

BENOÎT MATHIEU

À chaque pays son folklore et ses mythes politiques – son monstre du Loch Ness, en quelque sorte. En Belgique, la spécialité locale, outre la complexité institutionnelle, ce sont les cabinets ministériels. Plutôt pléthoriques, les cabinets. Prenez le Danemark, où règnent aussi de larges coalitions. Eh bien, un ministre s'y entoure de trois ou quatre conseillers.

Alors qu'en Belgique, l'entourage ministériel tend à osciller entre 40 et 80 têtes de pipe. À l'échelon fédéral, les cabinets du gouvernement Michel emploient 769 personnes et fonctionnent avec une enveloppe de 54 mil-

lions. Ajoutez les Communautés et Régions, et vous verrez que le millier de «cabinet-tards» est largement dépassé.

Presque une petite armée. Dont l'existence se fonde essentiellement sur la méfiance. Entre un membre du gouvernement et l'administration dont il «hérite», politisée et où il risquerait de tomber sur un fonctionnaire «placé» par un ennemi politique. Voilà pourquoi, en schématisant un brin, les ministres optent pour un entourage qu'ils ont choisi et en qui ils ont confiance.

N'allez pas croire que la pratique est récente, puisqu'ils existaient déjà au XIX<sup>e</sup> siècle, même s'ils ont surtout pris de l'ampleur durant l'entre-deux-guerres. «Ce qui est amusant», relève Marie Göransson, professeur en management public à l'ULB, «c'est que dès le départ, il y a eu des tentatives pour les supprimer.» La dernière en date remonte au début des années 2000. La réforme Copernic entend avoir leur peau. Enfin, partiellement, puisqu'il est question de n'y laisser qu'un se-

crétariat d'une douzaine de personnes, la cellule stratégique du ministre étant à créer au sein même de l'administration.

### «Le trou noir de la politique»

Raté: ce sont les cabinets qui ont eu la peau de Copernic, puisque les premiers assouplissements interviennent dès 2003. D'accord, les mentalités ont évolué et les cabinets n'ont pas retrouvé leur démesure des années 80 et 90, où certains comptaient plus de 130 têtes.

N'empêche, les cabinets à la belge ont toujours bon pied, bon œil. Sans être un modèle de transparence: les informations sur leur composition et leur coût ne sont pas d'une accessibilité ébouriffante.

C'est d'ailleurs ce qui chipote les membres du Groupe du Vendredi (lire ci-dessous). «Dès le début, la gouvernance et les cabinets ministériels ont été un sujet de débat récurrent», expliquent Soumia El Majdoub, Laurent Hanseeuw et François Toussaint, les trois membres venus nous présenter la dernière initiative du Groupe. À savoir une charte déontologique venant encadrer le fonctionnement des cabinets ministériels, qu'ils considèrent comme une sorte de «trou noir» de la politique belge.

# Les dix propositions phares de la charte

«L'idée n'est pas de jouer les jeunes premiers qui expliquent à tout le monde comment faire, assurent les membres du Groupe du Vendredi. Il s'agit plutôt de lancer la discussion. La charte que nous proposons se fonde sur la notion de décence politique et vise à établir une sorte de cadre déontologique relatif au fonctionnement des cabinets. À l'heure actuelle, il n'existe presque rien. Les règles sont claires pour les fonctionnaires, pour les élus, mais le flou règne pour les cabinettards.» Pas de naïveté cependant, les promoteurs de la charte savent pertinemment bien que leur texte ne sera pas adopté tel quel. Leur intention est plutôt de susciter le débat et de tracer une ligne de conduite, en évitant le piège de la «surrégulation». Rendu public ce matin, le texte concocté par le Groupe du Vendredi est disponible sur le site de «L'Echo» ([www.lecho.be](http://www.lecho.be)) et peut être signé sur celui du Groupe ([www.v-g-v.be](http://www.v-g-v.be)). En voici les principales lignes de force.

**1** Le nom et la fonction des membres de chaque cabinet ministériel sont disponibles en ligne, sur le portail officiel du gouvernement. Une liste qui inclut tous les mandats et activités rémunérés exercés par les différents conseillers.

**2** Autre information accessible sur le site internet du gouvernement: le nombre de «cabinetards» détachés de l'administration. Le détachement est une pratique plus que courante, puisque, côté francophone en tout cas, un membre sur deux d'un cabinet est issu de l'administration. Courante, mais aussi avantageuse, puisque c'est l'administration qui continue à rémunérer ses éléments «détachés», l'enveloppe attribuée au ministre pour son cabinet n'étant alors grevée que d'une «prime de cabinet».

**3** Le membre d'un cabinet exerce sa fonction de manière scrupuleuse et intègre, sous l'autorité de son ministre. Qu'il informe d'ailleurs de toute illégalité ou irrégularité dont il a connaissance. Il ne peut induire sciemment en erreur le gouvernement, le Parlement ou le public. Ni utiliser des ressources officielles pour des activités liées à un parti.

**4** Les conseillers ministériels ne peuvent abuser de leur position ou des informations acquises dans le cadre de leur fonction pour favoriser leurs intérêts privés ou ceux d'autres parties. Ils doivent déclarer à leur ministre toute autre activité rémunérée et éviter toute si-

tuation de conflit d'intérêts. Autre interdiction: la divulgation de faits relatifs à la sécurité du pays.

**5** Une formation des membres de cabinet s'impose, notamment en matière de déontologie et d'introduction théorique aux aptitudes de base que certains membres ne possèderaient pas. Par ailleurs, un «master» conjoint en administration publique est élaboré à l'échelle belge.

**6** Les ministres doivent pouvoir faire appel au Selor pour le recrutement des cabinets. Un recrutement ciblé sur les compétences et l'expertise doit être à cet égard l'objectif.

**7** En parallèle à une diminution de la taille des cabinets, l'administration doit à terme prendre un rôle plus actif dans la définition des politiques afin de veiller à poursuivre des objectifs de long terme.

**8** Au sein du cabinet, un secrétariat apolitique permanent est mis en place. Son rôle: assurer la période de transition entre les ministres et fonctionner comme point de contact envers les administrations compétentes pour les processus journaliers. Sans oublier d'identifier les dossiers qui nécessiteront un suivi lors d'un changement de coalition. En filigrane, perçe ceci: éviter la possibilité de pratiquer la politique de la terre brûlée.

**9** Il est demandé à la Cour des Comptes d'élaborer une réglementation pour la passation de pouvoir et la période de transition. Afin de régler notamment la question d'une éventuelle «clause de non-concurrence» pour les cabinettards sortants. La question est celle-ci: un ancien membre de cabinet peut-il directement travailler dans le privé, pour une industrie qui relevait auparavant de sa supervision?

**10** Suivant l'exemple européen, le gouvernement instaure un registre des lobbyistes. Chaque cabinet tient un registre de tous les contacts avec des lobbyistes. Enfin, un code des lobbyistes doit être rédigé.

*Formé il y a un petit peu plus de deux ans, le Groupe du Vendredi est une plateforme de discussion de jeunes Belges (25 à 35 ans) de différents horizons sociaux et professionnels, de part et d'autre de la frontière linguistique. Comptant actuellement une vingtaine de membres, il est soutenu par la Fondation Roi Baudouin. Son objectif? «Faire bouger les lignes et amener des idées fraîches», expliquent ses membres. Plus d'infos: [www.v-g-v.be](http://www.v-g-v.be)*

**GROUPE DU VENDREDI**

## QU'EN PENSENT LES QUATRE PARTIS FRANCOPHONES PRÉSENTS DANS UNE MAJORITÉ?



«Le cdH salue la réflexion menée par le Groupe du Vendredi

et la volonté d'apporter des améliorations dans l'harmonisation de la gestion des cabinets ministériels. Cette charte comporte des éléments intéressants qui pourraient servir de base pour un code de déontologie commun à l'ensemble des cabinets.» Le parti centriste remet tout de même certains points sur les «i»: selon les niveaux de pouvoir, des codes de conduite existent, de même

que des dispositions visant à la transparence des mandats. «Par ailleurs, la Cour des Comptes épiluche toutes les dépenses des cabinets.» Et de rappeler que les ministres, les chefs cab' et leurs adjoints sont tenus de déclarer leurs mandats et leur patrimoine auprès de la Cour des Comptes.



Les FDF, eux aussi, soulignent l'intention louable du Groupe.

S'ils souscrivent aux objectifs, ils regrettent que «le texte proposé n'est guère précis et parfois

confus. Seul un cadre législatif, élaboré en concertation étroite avec la Cour des Comptes et moyennant l'avis du Conseil d'État, permettrait de clarifier les objectifs à atteindre.» Autre faiblesse

pointée par le parti amarante: le fait que le Groupe ne se soit pas penché sur la problématique des études commandées par les cabinets à des sociétés d'audit ou de consultance, et ce pour des budgets considérables. Alors que ce travail devrait, en principe, revenir à l'administration.



«Ce texte est intéressant et le MR adhère à ses principes généraux: respect de l'éthique et refus du clientélisme.»

Ce qui n'empêche pas les libéraux de se montrer critiques: «Nous n'adhérons pas à l'ensemble du texte, dont le ton laisse parfois à penser que quiconque travaille dans un cabinet est forcément suspect ou ignorant de la déontologie.» Et de rappeler à la fois les garde-fous existants et les dangers que représentent une législation trop contraignante.



Sur les grands principes, à quelques réserves près, le PS

est aussi preneur – tout en rappelant les contrôles qui existent déjà. «Le PS est favorable à l'instauration d'un registre des contacts avec les lobbyistes et d'un code en la matière, à favoriser la formation des membres d'un cabinet ou encore à veiller à l'absence de toute utilisation des ressources officielles pour des activités liées à un parti.»

### «Une proposition positive mais pas assez aboutie»

Nous avons soumis le texte concocté par le Groupe du Vendredi à Jean Faniel, directeur général du Centre de recherche et d'information socio-politiques (Crisp), ainsi qu'à Marie Göransson, professeur en management public à l'ULB et auteur d'une thèse se penchant sur les relations entre gouvernement, cabinets et hauts fonctionnaires.

«Ce qui me frappe dans ce texte, c'est que l'on y sent une tension entre un parti pris assez négatif à l'égard des cabinets et, en même temps, la volonté de réguler le système, souligne Jean Faniel. Au final, leurs propositions n'ouvrent pas la boîte noire des cabinets.» Jean Faniel s'interroge sur le choix de la Cour des Comptes pour réglementer les périodes de

transition: n'est-ce pas le rôle du législateur? Enfin, il insiste: les cabinets ne naviguent pas dans un vide juridique total. Le Groupe cite en exemple le gouvernement flamand, mais la pratique est encadrée à tous les étages de la maison fédérale. «Leur réflexion est intéressante, mais pas assez aboutie.»

**«La charte met en avant des principes tout à fait louables mais ne remet pas en cause le système.»**

MARIE GÖRANSSON  
PROFESSEUR  
EN MANAGEMENT PUBLIC (ULB)

Son de cloche similaire auprès de Marie Göransson, qui n'en applaudit pas moins la

«chouette initiative». «La charte met en avant des principes tout à fait louables mais ne remet pas en cause le système – elle risque donc de fonctionner comme un emplâtre sur une jambe de bois. La pratique du détachement de l'administration n'est pas remise en cause, alors qu'elle est nocive et déstabilise l'administration. Même constat pour la transition entre deux législatures: on veut éviter la pratique de la terre brûlée, mais sans remettre l'administration au cœur du processus de décision des politiques publiques. Pour moi, la proposition la plus intéressante, même s'il ne s'agit que d'une semi-nouveauté, est l'instauration d'un master conjoint. C'est par là que l'on arrivera à modifier la dynamique politico-administrative belge: en rétablissant de la confiance entre les ministres et l'administration, pas en décidant de réduire la taille des cabinets. Sur la question de la transparence, je les rejoins: les informations sur les cabinets – combien de personnes?, combien cela coûte-t-il? – ne sont pas aisément accessibles.»