

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 4 juli 1997 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst" (Gedr. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 720-1), heeft op 7 augustus 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET VOORSTEL

Het aan de Raad van State voor advies voorgelegde voorstel strekt tot het instellen van een ombudsdienst voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, afhankelijk van het Vlaams Parlement. De indieners van het voorstel hebben zich laten inspireren door de reeds bestaande ombudsregelingen op het niveau van de federale overheid en het Waalse Gewest.

De voorgestelde ombudsdienst zou naar de intentie van de indieners van het voorstel in de plaats kunnen komen van de bestaande ombudsregeling, uitgewerkt in het besluit van de Vlaamse regering van 9 december 1992 tot regeling van de ombudsfunctie in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering.

In de toelichting bij het voorstel wordt beklemtoond dat de ombudsdienst een instelling is die moet afhangen van het Vlaams Parlement teneinde maximale waarborgen te bieden voor zijn onafhankelijkheid.

Het eerste hoofdstuk van het voorstel is gewijd aan de parlementaire ombudsman als instelling, de omschrijving van zijn opdracht, de benoemingsvereisten en onverenigbaarheden, de beëindiging van zijn ambt en zijn administratief en geldelijk statuut. Een tweede hoofdstuk regelt de procedure bij de klachtenbehandeling. Een derde hoofdstuk regelt de verslaggeving door de ombudsman aan het Vlaams Parlement. Bepalingen over de diensten van de ombudsman en

.../...

over een op te stellen huishoudelijk reglement zijn ondergebracht in een laatste hoofdstuk.

De opdracht van de ombudsman bestaat in de eerste plaats uit het behandelen van klachten over handelingen en over de werking van de in het voorstel genoemde administratieve overheden, waarbij de nadruk wordt gelegd op een bemiddelend optreden. Daarnaast heeft de ombudsman een doorverwijsfunctie en dient hij "voorstellen en aanbevelingen te formuleren om de dienstverlening van genoemde administratieve overheden te verbeteren". Tot slot moet de ombudsman de hem ter kennis gebrachte overtredingen van de deontologische code van de Vlaamse volksvertegenwoordigers melden aan de voorzitter van het Vlaams Parlement.

De ombudsman is bevoegd ten aanzien van "de administratieve overheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest", en ten aanzien van andere administratieve overheden, zoals plaatselijke besturen, wanneer deze taken van algemeen belang die hun zijn toevertrouwd door de decreetgever uitvoeren (artikel 2, eerste lid, 1^o, en derde lid). Zoals in de federale en de Vlaamse regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur, moet aan het aldus omschreven toepassingsgebied een ruime interpretatie worden gegeven. Ook de openbare instellingen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest en private personen die door een Vlaamse overheid met het uitoefenen van een openbare dienstverlening zijn belast, vallen onder de toepassingsfeer van het decreet.

.../...

BEVOEGDHEID VAN DE DECREETGEVER

1. De bepalingen van het voor advies voorgelegde voorstel zijn in wezen maatregelen die, zij het vanuit het oogpunt van de burger beschouwd, een behoorlijke werking van de erin bedoelde administratieve overheden tot doel hebben.

Het regelen van de organisatie en de werking van de openbare instellingen die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten behoort op grond van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten, terwijl dit voor het regelen van de organisatie en de werking van de diensten van de Vlaamse regering het geval is op grond van artikel 87 van die wet. Voor zover de bepalingen van het voorstel betrekking hebben op genoemde instellingen en diensten behoren ze bijgevolg, in hun algemeenheid genomen, tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

In zoverre de voorgestelde bepalingen ook betrekking hebben op andere administratieve overheden, telkens zij door de gemeenschappen of de gewesten met bepaalde taken worden belast, vinden die bepalingen hun bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Bevoegd om de vervulling van bepaalde taken aan die overheden toe te wijzen, is de decreetgever ook bevoegd om een controlemechanisme betreffende de uitoefening van die taken in te voeren.

.../...

2. Dat binnen het raam van een regeling betreffende de behoorlijke werking van de administratieve overheden van de gemeenschappen en de gewesten, een fundamenteel recht aan de burger wordt toegekend, zoals te dezen het recht om een klacht in te dienen bij de ombudsman, doet de bevoegdheid van de decreetgever niet verdwijnen. De Raad van State refereert hier aan zijn advies L. 25.131/VR/8 van 13 mei 1997 (1), waarin daaromtrent onder meer het volgende werd gesteld :

"12.1. Reeds vóór de laatste staatshervorming had de grondwetgever aan de gemeenschappen bepaalde bevoegdheden gegeven welke onmiskenbaar met grondrechten te maken hadden, meer bepaald met de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden (thans artikel 11), met het recht op en de vrijheid van onderwijs (thans artikel 24), en met de vrijheid inzake het gebruik der talen (thans artikel 129). Die bevoegdheden konden toen weliswaar nog beschouwd worden als afwijkingen van een algemene regel.

Bij de grondwetsherzieningen van 1994 zijn echter andermaal nieuwe bepalingen in de Grondwet ingevoegd, waarbij niet enkel aan de wet, maar ook aan het decreet en de ordonnantie de mogelijkheid is geboden om de grondwettelijk erkende grondrechten verder uit te werken of te beperken. Het gaat met name om het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven (thans artikel 22), de economische, sociale en culturele rechten (thans artikel 23) en het recht van toegang tot bestuursdocumenten (thans artikel 32).

Deze nieuwe ontwikkeling geeft blijk van de opvatting van de grondwetgever dat grondrechten niet wegens hun aard tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Zo dit reeds het geval is met de in de Grondwet zelf erkende rechten, moet zulks a fortiori

(1) Gedr. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 82-2.

ook gelden voor de grondrechten die niet in de Grondwet erkend zijn.

Bovendien is artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 zo gewijzigd, dat de gemeenschappen en gewesten voortaan ook op het terrein van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden hun "impliciete" bevoegdheden kunnen uitoefenen (zie artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Hierdoor wordt het voor de gemeenschappen en de gewesten mogelijk om regelingen te treffen op het vlak van de grondrechten die reeds vóór de opeenvolgende staatshervormingen in de Grondwet erkend waren, en waarbij de verdere uitwerking of de mogelijkheid tot beperking aan de "wet" is overgelaten (1).

12.2. De Raad van State is voorts van oordeel dat de recente staatshervorming het niet meer mogelijk maakt nog langer te stellen dat het ondenkbaar is dat de fundamentele rechten en vrijheden in de onderscheiden entiteiten op verschillende wijze erkend zouden worden.

Ervan uitgaande dat de regeling van sommige grondrechten, volgens de Grondwet zelf, wordt overgelaten aan de onderscheiden wetgevers, moet integendeel aanvaard worden dat een differentieel beleid op die domeinen mogelijk is : "Een verschillende behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het mogelijk gevolg van een onderscheiden beleid, wat is

(1) Uit artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat, als de Grondwet - met name in de oorspronkelijke bepalingen - het heeft over de "wet", dit zo gelezen moet worden dat enkel de federale wet wordt bedoeld.

toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend" (1).

A fortiori moet aanvaard worden dat een differentiële regeling mogelijk is in verband met rechten die niet in de Grondwet als grondrechten erkend zijn.

De autonomie van de gemeenschappen en de gewesten, op het vlak van de grondrechten, is overigens niet onbegrensd. De Grondwet zelf bepaalt vanzelfsprekend de perken waarbinnen de overheden, met betrekking tot de in de Grondwet erkende grondrechten, kunnen optreden. Bovendien zijn de overheden, ook inzake niet in de Grondwet erkende grondrechten, ertoe gehouden de minimumnormen na te leven welke vervat zijn in de internationale verdragen inzake de rechten van de mens. (...)

14. In het licht van de ontwikkelingen van de laatste jaren, alsmede van de bezwaren waartoe de rechtspraak van de Raad van State concreet aanleiding geeft, meent de Raad dat de bevoegdheid met betrekking tot de regeling van niet in de Grondwet erkende rechten een nieuwe benadering behoeft.

De Raad van State is meer bepaald van oordeel dat het niet langer verantwoord is uit te gaan van een aangelegenheid op zich, welke het geheel van de grondrechten zou omvatten.

Het is trouwens zeer moeilijk om te bepalen welke rechten tot dat domein gerekend zouden moeten worden. Dat de in de Grondwet erkende grondrechten daartoe behoren, zal waarschijnlijk niet betwist worden. Het probleem zit hem echter precies bij de rechten die niet in de Grondwet erkend zijn. Er is geen criterium dat toelaat met zekerheid uit te maken of een bepaald

(1) Zie, o.m., Arbitragehof, 15 oktober 1996, nr. 56/96, overw. B.25. Het Hof trekt uit de aangehaalde vaststelling overigens de conclusie dat een uit de autonomie voortvloeiend verschil op zich niet geacht kan worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat de autonomie anders geen betekenis zou hebben (zelfde overw.).

subjectief recht of een bepaalde vrijheid al dan niet de kwalificatie van "grondrecht" verdient.

15. Om uit te maken welke overheid bevoegd is om een bepaald recht te erkennen en te regelen, zal dan ook zonder meer toepassing gemaakt moeten worden van de regels die betrekking hebben op de aangelegenheid waarin dat recht gesitueerd wordt. Gaat het om een aangelegenheid welke de Grondwet of de bijzondere wet aan een bepaalde overheid toewijst, dan is het die overheid die alle rechtsverhoudingen kan regelen, in beginsel met uitsluiting van de andere overheden. Gaat het om een aangelegenheid waaromtrent noch de Grondwet, noch de bijzondere wet een bevoegdheidsbepalende regel bevat, dan is het de federale overheid, krachtens haar residuaire bevoegdheid, die alle rechtsverhoudingen kan regelen, in beginsel met uitsluiting van de andere overheden.

De gemeenschappen en de gewesten kunnen dus rechten erkennen en regelen in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren. Mits voldaan is aan de voorwaarden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen zij daarbij zelfs maatregelen nemen met betrekking tot aangelegenheden waarvoor zij in beginsel niet bevoegd zijn.

Aan die bevoegdheid van de gemeenschappen wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een in het leven geroepen recht in aanmerking zou kunnen komen voor de kwalificatie als "grondrecht".

Dat de gemeenschappen en de gewesten binnen het raam van de hun toegewezen aangelegenheden, met inachtneming van de in het geciteerde advies beschreven grenzen, ook bevoegd zijn om regelingen aan te nemen betreffende fundamentele rechten, vindt overigens steun in de rechtspraak van het Arbitragehof naar luid waarvan "de grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten worden geacht aan de gemeenschappen

.../...

en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hen toegewezen aangelegenheden", waaruit volgt dat de bijzondere wetgever "behoudens andersluidende bepalingen, het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten heeft overgedragen" (1).

Beschouwd vanuit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten, kan het voor advies voorgelegde voorstel derhalve worden ingepast in de aan de gemeenschappen en de gewesten toegewezen bevoegdheden.

3. Een nader onderzoek verdient de vraag of de decreetgever, beschouwd vanuit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling tussen wetgevende en uitvoerende macht, bevoegd is om de voorgestelde regeling aan te nemen.

De bevoegdheden die de ombudsman heeft ten aanzien van de openbare instellingen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest moeten, op grond van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de decreetgever worden vastgesteld. Ook de uitbreiding van zijn optreden naar de ondergeschikte besturen moet, op grond van artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de decreetgever worden geregeld.

(1) Zie bijvoorbeeld recentelijk Arbitragehof, nr. 2/97, 16 januari 1997, overw. B.3.1, en Arbitragehof, nr. 42/97, 14 juli 1997, overw. B.11.

De vraag rijst evenwel of de decreetgever bevoegd is om regels aan te nemen betreffende de werking van de diensten van de Vlaamse regering. Uit artikel 87 van de reeds genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 en uit de grondwettelijke beginselen die de verhouding tussen wetgevende en uitvoerende macht beheersen, vloeit immers voort dat het in beginsel aan de regering en niet aan de decreetgever toekomt om die bevoegdheid uit te oefenen.

Te dezen blijken er evenwel redenen te bestaan die het optreden van de decreetgever kunnen verantwoorden.

Het voor advies voorgelegde voorstel beoogt een nieuw recht, dat als een grondrecht kan worden bestempeld, in te voeren. Het aannemen van bepalingen die grondrechten effectueren, behoort, in de mate dat de grondwetgever zelf niet is opgetreden, tot de natuurlijke bevoegdheidssfeer van de wetgever. De grondwetgever heeft overigens terzake toewijzingen van bevoegdheid aan de wetgever gedaan. Zo bepaalt artikel 32 van de Grondwet dat ieder het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, "behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134". Aldus heeft de Grondwet aan de onderscheiden wetgevers bevoegdheid toegekend om het recht op openbaarheid van bestuur nader uit te werken, ondanks het gegeven dat die regeling ingrijpt in de werking van het bestuur.

Daarbij komt dat een der wezenskenmerken van het instituut van de ombudsdienst de onafhankelijkheid van de ombudsman ten aanzien van de uitvoerende macht is. Die

.../...

vaststelling vormt een bijkomende verantwoording voor het optreden van de decreetgever en voor het organiek laten afhangen van de ombudsman van het Vlaams Parlement, wat enkel bij decreet vermag tot stand te worden gebracht.

Tot slot moet er worden op gewezen dat de indieners van het voorstel oog hebben gehad voor de eigen bevoegdheden die de Vlaamse regering uit artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 put, door in artikel 12, § 2, 5°, van het voorstel te bepalen dat de ombudsman een klacht niet in behandeling neemt "wanneer ze betrekking heeft op de arbeidsbetrekkingen, de werkomstandigheden of de rechtspositieregeling van de personeelsleden van de betrokken administratieve overheid".

Uit wat voorafgaat mag derhalve worden geconcludeerd dat de decreetgever wel degelijk bevoegd is om de voorgestelde bepalingen, in hun algemeenheid genomen, aan te nemen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De decreetgever dient zich te beraden over de vraag of het niet wenselijk is artikel 12 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in diensten en instellingen van de Vlaamse regering te wijzigen. In dat artikel wordt een "ombudsman" ingesteld die als beroepsinstantie optreedt bij uitdrukkelijke of stilzwijgende verwerping van een verzoek tot raadpleging van bestuursdocumenten. Het aan de Raad van

.../...

State voor advies voorgelegde voorstel bevat op dat punt geen wijzigende bepalingen. In de toelichting bij dat voorstel wordt ervan uitgegaan dat de opdracht die aan de in voornoemd artikel bedoelde "ombudsman" wordt toevertrouwd, buiten de normale taken van de ombudsdienst in de zin van het voorstel valt en beter wordt toevertrouwd aan gespecialiseerde beroepscommissies. Voorts wordt in die toelichting opgemerkt dat de parlementaire ombudsdienst waarvan de oprichting wordt voorgesteld, de in artikel 12 van het decreet van 23 oktober 1991 omschreven bevoegdheid niet kan uitoefenen daar die ombudsdienst niet kan optreden als beroepsinstantie binnen de uitvoerende macht. Geconcludeerd wordt bijgevolg dat de procedure van beroep tegen overheidsbeslissingen inzake openbaarheid van bestuur dient te worden geregeld in een afzonderlijk decreet, dat losstaat van het decreet tot instelling van een ombudsdienst. De vraag rijst evenwel of het, teneinde elke verwarring te voorkomen, toch niet gewenst zou zijn, minstens de benaming van "ombudsman" die in artikel 12 van het decreet van 23 oktober 1991 aan de beroepsinstantie inzake toegang tot overheidsdocumenten wordt gegeven, nu reeds te wijzigen.

2. Wanneer het voor advies voorgelegde voorstel door het Vlaams Parlement zou worden goedgekeurd, komt het aan de Vlaamse regering toe de nodige wijzigingen in het besluit van de Vlaamse regering van 9 december 1992 tot regeling van de ombudsfunctie in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering door te voeren. Teneinde moeilijkheden met betrekking tot de temporele toepassing van het decreet en dat besluit te vermijden, kan het wenselijk zijn dat wordt

.../...

bepaald dat de Vlaamse regering de datum van inwerking-treding van een aantal nader aan te wijzen artikelen vaststelt, waarbij door de decreetgever eventueel in een uiterste datum van inwerkingtreding kan worden voorzien.

3. Wat de vorm betreft, kan in het algemeen worden opgemerkt dat de indeling van de artikelen voor verbetering vatbaar is. De indeling van een artikel in paragrafen is overbodig indien elke paragraaf slechts uit één lid bestaat.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

1. Artikel 1 van het voorstel bepaalt dat het decreet een gemeenschaps- en gewestmaterie regelt.

Artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de decreten van de Vlaamse Raad moeten vermelden of zij een gemeenschapsmaterie dan wel een gewestmaterie regelen. De ratio legis van die bepaling is dat, door te vermelden over welke van beide soorten aangelegenheden het gaat, eensdeels wordt gepreciseerd wat het toepassingsgebied van de ontworpen of voorgestelde regeling is, en anderdeels wordt aangegeven welke leden van de Vlaamse Raad, overeenkomstig artikel 50, eerste lid, van de genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, mogen deelnemen aan de stemming over die ontwerpen of voorstellen.

.../...

In beginsel is het, zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft doen opmerken, inzonderheid bij voorontwerpen van zogenaamde "programmadedcreten", strijdig met die ratio legis om in eenzelfde decreet zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden te regelen.

De Raad van State erkent evenwel dat in het onderhavige geval - anders dan in programmadedcreten - elk van de bepalingen van het voorgestelde decreet van toepassing is zowel wat de Vlaamse Gemeenschap als wat het Vlaamse Gewest betreft. De hiervóór vermelde bezwaren gelden dan ook slechts in verminderde mate, te meer daar een belangrijk deel van het toepassingsgebied van de voorgestelde regeling betrekking heeft op de diensten van de Vlaamse regering, die zowel ten aanzien van gemeenschaps- als gewestaangelegenheden bevoegd is.

2. In strijd met de wetgevingstechnische voorschriften is het artikel niet in de indeling in hoofdstukken betrokken.

3. Een hoofdstuk "algemene bepalingen", dat artikel 1 zou bevatten, zou kunnen worden aangevuld met een tweede artikel dat het beginsel van de instelling van een ombudsman voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevestigt. Zoals het voorstel nu is geredigeerd, vangt artikel 2 immers onmiddellijk aan met de opsomming van zijn taken, waaruit dan impliciet zijn instelling moet worden afgeleid. Zulk een algemeen artikel zou kunnen luiden als volgt :

.../...

"Er bestaat bij het Vlaams Parlement een ombudsman voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest".

Indien op dit tekstvoorstel wordt ingegaan, moet wel de redactie van de inleidende zin van artikel 2 van het voorstel worden aangepast.

Artikel 2

1. Artikel 2, eerste lid, 3°, van het voorstel dient te worden verduidelijkt. Zo moet duidelijk worden gemaakt of de bevoegdheid die door die bepaling wordt toegekend, wordt uitgeoefend ten gevolge van de individuele klachtenbehandeling, dan wel meer omvattend is en met name ook wordt uitgeoefend geheel los van die individuele klachtenbehandeling. Men vergelijke in dit verband met de bepaling van artikel 1, eerste lid, 3°, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, waaruit blijkt dat een soortgelijke bevoegdheid van de federale ombudsmannen verband houdt met de uitoefening van hun andere bevoegdheden.

2. De eerste drie in het eerste lid opgesomde taken van de Vlaamse ombudsman behoren tot de klassieke opdrachten van het instituut ombudsman.

Het is anders gesteld met de taak bedoeld in het eerste lid, 4°, nl. om de hem ter kennis gebrachte overtredingen van de deontologische code van het Vlaams Parlement

.../...

te melden aan diens voorzitter. Het meedelen van overtredingen kan moeilijk worden ingepast in het concept van het instituut ombudsman. Zoals de bepaling is geredigeerd houdt zij immers in dat particulieren of ambtenaren, los van enige klacht over de handelingen of de werking van het bestuur, overtredingen van de code kunnen melden aan de ombudsman, waarna deze hierover verslag moet uitbrengen aan de voorzitter van het Vlaams Parlement. Naar de inhoud betreft het hier voorts niet de relatie tussen de administratieve overheid en de burger, maar wel de relatie hetzij tussen leden van de wetgevende macht en de administratieve overheid, hetzij tussen leden van de wetgevende macht en particulieren. Bovendien rijst de vraag op welke bevoegdheidsrechtelijke grondslag de decreetgever zich zou kunnen beroepen om een bepaling met een dermate ruim toepassingsgebied aan te nemen.

3.1. Volgens het tweede lid behoren "klachten over het algemeen beleid of over de decreten, besluiten en reglementen" niet tot de bevoegdheid van de ombudsman. De toelichting geeft geen nadere opheldering over de juiste draagwijdte van deze bepaling. Wellicht wordt bedoeld dat de ombudsman niet de bevoegdheid heeft om algemeen geldende voorschriften en reglementeringen in twijfel te trekken, noch om de wettigheid van een bestuurshandeling te onderzoeken. Indien zulks effectief de bedoeling is van de indieners van het voorstel dient de besproken bepaling in die zin te worden verduidelijkt.

.../...

3.2. Men late het tweede lid in ieder geval beginnen met de woorden "Het behandelen van ...".

4. Men redigere het derde lid als volgt :

"De Vlaamse ombudsman kan zijn bevoegdheid eveneens uitoefenen ten aanzien van andere administratieve overheden, telkens zij door decreten of reglementen worden belast met taken die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren".

5. Het laatste lid wordt beter als een afzonderlijk artikel onder hoofdstuk IV "Diverse bepalingen" opgenomen.

Artikel 3

1. Het voor advies voorgelegde voorstel stelt het ambt van ombudsman ook open voor onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie.

Krachtens artikel 48, lid 4, van het EG-Verdrag is het in dat artikel gewaarborgde recht van vrij verkeer van werknemers niet van toepassing op de "betrekkingen in overheidsdienst". Volgens de Europese jurisprudentie slaat die uitzondering op betrekkingen die "een rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden en werkzaamheden omvatten ter bescherming van de algemene belangen van de Staat of van

.../...

andere openbare lichamen" (1). Gelet op de taakomschrijving van de ombudsman lijdt het geen twijfel dat het ambt van ombudsman onder het toepassingsgebied van de uitzonderingsbepaling van artikel 48, lid 4, van het EG-Verdrag valt, zodat interne bepalingen van de lidstaten dat ambt aan hun ingezetenen kunnen voorbehouden.

In dat verband dient de draagwijdte te worden onderzocht van het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, krachtens hetwelk alleen Belgen tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar zijn, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

Vraag is of het ook aan de decreetgever toekomt om voor bijzondere gevallen uitzonderingen op het nationaliteitsvereiste in te voeren.

In beginsel moet het woord "wet" dat is gebruikt in grondwetsartikelen die dateren van vóór de onderscheiden staatshervormingen, op grond van artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals geïnterpreteerd door het Arbitragehof, worden gelezen als verwijzende naar de federale wet.

Het komt de Raad van State evenwel voor dat genoemd artikel 19 niet in de weg staat dat het woord "wet" te dezen ook kan verwijzen naar het decreet.

(1) Zie o.m. H.v.J., 2 juli 1996, inz. C-173/94, Commissie t. België.

De in artikel 10, tweede lid, van de Grondwet aan de "wet" verleende bevoegdheid heeft immers betrekking op bijzondere gevallen, waarbij de afwijking van het nationaliteitsvereiste zal worden toegestaan gelet op de eigen kenmerken van elke soort "bediening" afzonderlijk. Het gaat met andere woorden niet om een algemene bevoegdheid, maar wel om een bevoegdheid die telkens in concreto wordt uitgeoefend. De ratio die aan de grondslag ligt van de interpretatie die het Arbitragehof aan artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft gegeven, met name de zorg om op het vlak van een aantal basisregels, zoals die van de strafvordering, een zo groot mogelijke uniformiteit te behouden, is te dezen niet aanwezig daar de verleende bevoegdheid juist geval per geval wordt uitgeoefend. Gelet op dit kenmerk van de door artikel 10, tweede lid, van de Grondwet toegekende bevoegdheid, is het daarentegen wenselijk dat de wetgever onder wiens bevoegdheid de betrokken bediening ressorteert en die hieromtrent de beleidsverantwoordelijkheid draagt, kan oordelen of er al dan niet een afwijking op het nationaliteitsvereiste moet worden toegestaan.

Conclusie is dan ook dat de decreetgever, vanuit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten, vermag het ambt van ombudsman open te stellen voor onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie.

Blijft evenwel de vaststelling dat de algemene regel nog steeds is dat alleen Belgen tot burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar zijn. Mede gelet op de

.../...

vereisten voortvloeiende uit het gelijkheidsbeginsel, zal de decreetgever moeten aantonen dat er een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de afwijking op het nationaliteitsvereiste bestaat.

2. In de tweede zin van paragraaf 1, die het eerste lid van het artikel zou moeten worden, vervange men de woorden "voor een periode van zes jaar" door de woorden "voor eenzelfde periode".

3. Men redigere de inleidende zin van paragraaf 2 als volgt :

"Om tot ombudsman te kunnen worden benoemd, moet de kandidaat :".

4. Zoals de tekst van paragraaf 2, 5°, van het voorstel momenteel is geredigeerd, zijn de selectieproeven die binnen het raam van de benoemingsprocedure worden georganiseerd, niet noodzakelijkerwijze vergelijkend. Mocht het toch in de bedoeling van de decreetgever liggen de selectieproeven vergelijkend te maken, dan dient zulks in de tekst te worden gespecificeerd.

.../...

Artikel 4

In dit artikel wordt bepaald dat de ombudsman in handen van de voorzitter van het Vlaams Parlement de eed aflegt en wordt de eedformule omschreven.

Artikel 192 van de Grondwet bepaalt evenwel :

"Geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet. Deze stelt de formule vast".

Op grond van artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals geïnterpreteerd door het Arbitragehof, moet het woord "wet" dat in genoemd grondwetsartikel is gebruikt, worden geacht te verwijzen naar de federale wet. De decreetgever is derhalve in beginsel niet bevoegd een eed op te leggen en de formule ervan te bepalen.

Sinds de inwerkingtreding van artikel 7 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, dat artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wijzigt, kunnen de decreten evenwel toch het terrein betreden van de door de Grondwet aan de "wet" voorbehouden bevoegdheden - in ieder geval wanneer de desbetreffende grondwetsartikelen, zoals te dezen, dateren van vóór de onderscheiden staatshervormingen -, wanneer zulks noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheid van de gemeenschaps- en gewestwetgevers.

.../...

In casu is aan dat noodzakelijkheidsvereiste niet voldaan. De Raad van State refereert hier aan zijn vroeger advies L. 15.065/8 - L. 15.066/8 van 9 december 1982 (1), waarin naar aanleiding van de gestelde problematiek onder meer het volgende werd overwogen :

"Bovendien is de bestaande algemene regeling inzake de door openbare gezagdragers af te leggen eed in zo ruime termen gesteld, dat zij ook geldt voor al de administratieve overheden die namens de Gemeenschappen of de Gewesten het openbaar gezag hebben uit te oefenen. Bedoeld wordt de bij decreet van 20 juli 1831 van het Nationaal Congres, nopens de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie, bepaalde eedformule, die geldt voor alle "ambtenaars der rechterlijke en der bestuurlijke orde; officieren van burgerwacht en leger; burgers met enig openbaar ministerie of enige openbare dienst belast" en die als volgt luidt :

«Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgisch Volk».

Die regeling heeft de ruimst mogelijke draagwijdte en de autonomie van de staatsmacht of de instelling waaronder de betrokkene ressorteert (rechterlijke macht, provincies, gemeenten enzovoort), staat de toepasselijkheid ervan niet in de weg.

De eed van getrouwheid aan de Koning is, gelet op onze staatsstructuur, niet op te vatten als een erkenning van afhankelijkheid of onderdanigheid, doch enkel als een belofte van loyaleit tegenover de politieke gemeenschap waarvan de Koning de personificatie is. Hij is derhalve niet onverenigbaar met een door en binnen de Belgische staatsstructuur verleende autonomie. Om dezelfde reden heeft de uitdrukking "wetten van het Belgisch volk" hier, in tegenstelling

(1) Gedr. St., Vl. Raad, 1981-82, nr. 54-2.

met artikel 127 (1) van de Grondwet, een materiële betekenis en worden er uiteraard alle rechtsvoorschriften van de Belgische rechtsorde mee bedoeld, met andere woorden niet alleen de wetten in de formele zin maar ook de decreten van de Gemeenschaps- en de Gewestraden, de koninklijke besluiten, de besluiten van de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven, de verordeningen van de provincies en de gemeenten enzovoort.

De gezagdragers van de Gemeenschappen en de Gewesten hebben trouwens, buiten de grenzen waarbinnen sommige organen van de Gemeenschappen en de Gewesten een eigen beslissingsbevoegdheid hebben, benevens de normen van hun eigen Gemeenschap of Gewest ook de normen en de beslissingen van alle andere gezagsorganen van het land (wetgever, andere Gemeenschap of Gewest, provincies, gemeenten enzovoort) te eerbiedigen, zoals ook de gezagdragers van het Rijk in beginsel al de normen en beslissingen van de organen van de Gemeenschappen en Gewesten moeten eerbiedigen en desgevallend toepassen".

Die overwegingen doen blijken dat moeilijk staande kan worden gehouden dat de besproken bepaling, zoals ze is geredigeerd, onontbeerlijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de decreetgever. Wel zou de decreetgever kunnen bepalen in handen van wie de in het decreet van 20 juli 1831 omschreven eed moet worden afgelegd. Artikel 3 van dat decreet bepaalt overigens dat de bij artikel 2 voorgeschreven eed wordt afgelegd ten overstaan van de overheid die door de bestaande wetten daartoe is aangewezen.

(1) thans artikel 192.

Ten overvloede kan worden opgemerkt dat de voorgestelde eedformule, die, zoals de eedformule afgelegd door de parlementsleden, enkel verwijst naar de Grondwet en niet naar andere normen, niet aangepast is aan het ambt van ombudsman, wat des te meer aantoont dat niet aan het noodzakelijkheidsvereiste is voldaan.

Conclusie is dan ook dat het besproken artikel, zoals het momenteel is geredigeerd, dient te vervallen.

Artikel 5

1. In de paragrafen 1 en 2 gebruike men de term "ambt" in plaats van "functie" of "mandaat".

2. In de inleidende zin van paragraaf 2 vervange men het woord "kan" door "mag".

3. Met betrekking tot het 4^o van het eerste lid van paragraaf 2 dient te worden opgemerkt dat de mandaten van burgemeester benoemd buiten de gemeenteraad en van voorzitter van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn veelal worden gelijkgesteld met bij verkiezing verleende mandaten (1). De besproken bepaling zal dienen te

(1) Bijvoorbeeld artikel 37bis, § 2, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

worden aangevuld indien het invoeren van zulke gelijkstelling in de bedoeling van de indieners van het voorstel ligt.

4. In paragraaf 2, tweede lid, zal wel bedoeld zijn dat de ombudsman van rechtswege wordt ontheven van zijn mandaat van ombudsman vanaf zijn eedaflegging als verkozene. Indien zulks effectief de bedoeling is, moet de bepaling in die zin worden verduidelijkt.

5. De bepaling in paragraaf 3 dat de ombudsman gedurende drie jaar vóór de uitoefening van zijn mandaat (als ombudsman) geen enkel ambt, functie en/of mandaat die bij "openbare verkiezing" toegankelijk zijn, mag uitoefenen, is geen onverenigbaarheid maar een benoemingsvoorwaarde en hoort als dusdanig in artikel 3 van het voorstel te worden opgenomen.

Het kan overigens aanbeveling verdienen om bij deze benoemingsvoorwaarde te preciseren vanaf welk ogenblik die termijn wordt berekend : bijvoorbeeld de openbare oproep bedoeld in artikel 3, § 1, de afsluiting van de selectieproeven bedoeld in artikel 3, § 2, 5°, of de dag van de eedaflegging.

6. Het is de Raad van State overigens onduidelijk wat juist wordt bedoeld met de woorden "die via openbare verkiezing toegankelijk zijn".

.../...

Vooreerst zijn verkiezingen voor politieke mandaten geheim. Als de term moet duiden op "voor de gebruikelijke kring van kiesgerechtigden toegankelijke verkiezingen", kan evenwel niet worden ingezien waarom de benoemingsvoorwaarde niet zou gelden voor, bijvoorbeeld, gecoöpteerde senatoren, door de gemeenteraad verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn of buiten de gemeenteraad benoemde burgemeesters.

7. Door te bepalen dat de ombudsman gedurende drie jaar na het beëindigen van zijn ambt geen bij verkiezing verleend openbaar mandaat mag waarnemen, voert de decreetgever geen onverenigbaarheid in, maar wel een verkiesbaarheidsvoorwaarde. De decreetgever mist in elk geval de bevoegdheid om verkiesbaarheidsvoorwaarden op te leggen voor de federale wetgevende vergaderingen, evenals voor de andere gemeenschaps- of gewestraden of voor de gemeenten en de provincies.

Wat de verkiezingen van het Vlaams Parlement betreft, kan de decreetgever handelend met de in artikel 35, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde bijzondere meerderheid, met toepassing van artikel 24bis, § 3, van die wet, enkel bijkomende onverenigbaarheden vaststellen, maar is hij niet bevoegd om de verkiesbaarheidsvoorwaarden te wijzigen.

De decreetgever is daarentegen, op grond van artikel 5, § 1, V, 2°, van de genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, wel bevoegd om de organieke regels te

.../...

stellen voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Die bevoegdheid omvat het vaststellen van de verkiesbaarheidsvoorwaarden voor de raadsleden.

Mocht het in de bedoeling liggen om bovengenoemde verkiesbaarheidsvoorwaarde voor die mandatarissen te handhaven, zal de decreetgever dienen te oordelen of de beperking van het fundamentele recht om verkozen te worden, dat door die verkiesbaarheidsvoorwaarde wordt ingevoerd, redelijkerwijze evenredig kan worden geacht met het beoogde doel van vrijwaring en versterking van de onafhankelijkheid van de ombudsman (1).

Te dien aanzien moet de aandacht worden gevestigd op het arrest nr. 74/92 van 18 november 1992 van het Arbitragehof, en inzonderheid naar de overwegingen B.3.5 en B.3.6 van dat arrest, die luiden als volgt :

"B.3.5. De verkiesbaarheid is een fundamenteel recht in een democratische samenleving. Zij kan slechts het voorwerp zijn van bijzondere beperkingen, die, zelfs al zijn ze indirect, verantwoord moeten zijn inzonderheid door specifieke vereisten die onontbeerlijk zijn voor de uitoefening van een bepaalde functie.

B.3.6. De naleving van het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel vergt dat de beperkingen die aan een categorie van personen worden opgelegd niet verder reiken dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken. De evenredigheidstoetsing moet bijzonder stringent zijn wanneer een grondrecht wordt aangetast".

(1) Zie toelichting bij het voorstel, p. 4.

8. Het bepaalde in paragraaf 3 is in tegenspraak met het tweede lid van paragraaf 2, dat immers lijkt te impliceren dat een mandaat als verkozene onmiddellijk kan volgen op een (afgebroken) mandaat als ombudsman.

Artikel 6

Het is de Raad van State niet duidelijk welke de juiste verhouding is tussen paragraaf 2 (die het tweede lid zou moeten worden) en artikel 5, § 2, van het voorstel, meer bepaald het tweede lid van die laatste paragraaf, op grond waarvan de ombudsman in geval van verkiezing van rechtswege van zijn mandaat van ombudsman wordt ontheven. Gaat het hier om een louter vaststellende beslissing of machtigt de bepaling het parlement om de ombudsman af te zetten wanneer hij een van de bedoelde ambten, functies of mandaten aanvaardt, maar niet onmiddellijk opneemt? De indieners van het voorstel zullen hun bedoeling terzake dienen te verduidelijken.

Artikel 7

1. In de toelichting bij het voorstel wordt beklemtoond dat met de bepaling van het tweede lid van het artikel niet wordt beoogd een stafrechtelijke immuniteit, zoals die bestaat voor parlementsleden, in te voeren. Om iedere onduidelijkheid te voorkomen, verdient het aanbeveling de

.../...

tekst van het artikel in restrictievere zin te herschrijven (1).

2. De woorden "bij de normale uitoefening van zijn functie" zijn in ieder geval overbodig.

Artikel 8

De tweede zin van het artikel is overbodig. Uit de aard van de functie zelf volgt dat artikel 458 van het Strafwetboek op de ombudsman van toepassing is.

Artikel 9

Het eerste lid van het artikel dient te vervallen. In tegenstelling tot de federale wetgever (de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen bevat een soortgelijke bepaling), is de decreetgever onbevoegd om de voorgestelde bepaling aan te nemen. De voorgestelde bepaling behoort immers niet tot één der materies inzake strafvordering, opgesomd in artikel 11, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarvoor de decreetgever bevoegd is. Evenmin kan de decreetgever een beroep doen op artikel 10 van die wet. Immers, reeds uit artikel 29 van het Wetboek van strafvordering zelf vloeit voor de ombudsman

(1) Vgl. met artikel 7, tweede lid, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen.

de verplichting voort om van misdaden en wanbedrijven waarvan hij bij de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt, bericht te geven aan de procureur des Konings. De herhaling van een verplichting die reeds uit een federale wet voortvloeit, kan uiteraard niet worden geacht noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de decreetgever.

Artikel 10

Men redigere paragraaf 2 (die het tweede lid van het artikel zou moeten worden) als volgt :

"De pensioenregeling van de ambtenaren van het Vlaams Parlement is van overeenkomstige toepassing op de ombudsman".

Artikel 11

1. Artikel 11, § 2, (die het tweede lid zou moeten worden) verplicht de ombudsman om klachten waarvoor hij niet bevoegd is, door te zenden, hetzij aan de administratieve overheid, hetzij aan de bevoegde ombudsman.

Die bepaling kan problemen doen rijzen doordat het in de praktijk niet altijd mogelijk zal zijn om uit te maken welke de bevoegde administratie of ombudsman is, omdat het procédé niet garandeert dat eventuele bijzondere vormvereisten tot aanhangigmaking van de klacht bij de bevoegde

.../...

overheid worden nageleefd en ten slotte omdat het aan de aanvrager zelf staat om te oordelen of hij de klacht wil voorleggen aan een andere ombudsman of aan de bevoegde administratieve overheid.

Gesuggereerd wordt enkel te bepalen dat de ombudsman de klager mededeelt welke overheid of ombudsman naar zijn mening bevoegd is.

2. Artikel 11, § 3, houdt gedeeltelijk dezelfde regeling in als artikel 2, eerste lid, 4°. De Raad van State refereert in de eerste plaats aan de opmerkingen gemaakt bij artikel 2, punt 2. Voorts moet worden opgemerkt dat de verplichting voor de voorzitter van het Vlaams Parlement om de melding voor te leggen aan de deontologische commissie van dat parlement niet in een decreet, maar in het reglement van het Vlaams Parlement thuishoort.

Artikel 12

1. Paragraaf 2, 4°, is overbodig en dient te vervallen : uiteraard mag de ombudsman geen klachten behandelen waarvoor hij niet bevoegd is, terwijl artikel 11, § 2, (dat het tweede lid zou moeten worden) reeds bepaalt wat er in dat geval moet gebeuren.

.../...

2. Men vervange paragraaf 2, 6°, als volgt : "de klacht betrekking heeft op feiten die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijke procedure".

3. In paragraaf 3, eerste lid, vervange men de woorden "de rechtbank" door "een rechtscollege".

4. De decreetgever is in beginsel niet bevoegd om regelingen aan te nemen betreffende de schorsing of stuiting van de termijnen voor het instellen van vorderingen voor de onderscheiden rechtscolleges, zelfs niet wanneer de voorgestelde regeling precies beoogt te bevestigen dat de federale regelingen op het vlak van het procesrecht ongemoeid worden gelaten. Het derde lid van paragraaf 3 dient bijgevolg te worden beperkt tot het administratief beroep, en dan nog slechts in zoverre de organisatie van dat beroep tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoort.

Artikel 13

1. Volgens de toelichting bij het voorstel is de termijn van een maand een termijn van orde. Gelet op die toelichting zou beter, zoals in artikel 10, eerste lid, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, de term "onverwijld" worden gebruikt.

.../...

2. Men schrappe de woorden "zijn beslissing".

Artikel 14

1. Wat paragraaf 1 betreft, verwijst de Raad van State naar zijn advies L. 22.853/2 van 8 december 1993 (1) over een soortgelijke bepaling :

"De mogelijkheid, voor de ombudsman, om aan de ambtenaren tot wie hij zich wendt bindende termijnen voor antwoord op te leggen die aanleiding kunnen geven tot tuchtstraffen, indien ze niet in acht worden genomen, lijkt niet verenigbaar met de regels inzake de organisatie van de diensten van de administratieve overheden.

De ombudsman mag niet tussenbeide komen in de administratieve organisatie door aan de ambtenaren van de diensten, waartoe hij zich wendt, nieuwe verplichtingen op te leggen. (...)

Indien de ombudsman geen antwoord krijgt op de gestelde vraag, moet hij zich richten tot de hiërarchische overheid waaronder die ambtenaar of dienst ressorteert, en moet hij achteraf in zijn verslag aan de Kamer de moeilijkheden of zelfs de verzuimen vermelden waarmee hij te maken heeft gehad, teneinde het Parlement in de gelegenheid te stellen zijn toezicht op de politieke en administratieve overheden uit te oefenen".

De termijn die de ombudsman vooropstelt, kan enkel een termijn zijn die hij met het oog op zijn eigen werking bepaalt, m.a.w. een termijn na afloop waarvan de ombudsman de behandeling van de klacht zal voortzetten zelfs al heeft hij geen antwoord gekregen op de gestelde vragen.

(1) Gedr. St., Kamer, 1993-94, nr. 1436/1.

2. De opdracht die de ombudsman heeft om voorstellen te formuleren om de dienstverlening te verbeteren (artikel 2, eerste lid, 3°), moet onderscheiden worden van de bevoegdheid om de klachten zelf te onderzoeken (artikel 2, eerste lid, 1°). Om die reden kan worden overwogen de woorden "Bij het onderzoek van een klacht" en "voor de behandeling van de klacht" weg te laten in paragraaf 2, eerste lid.

De onderzoeksbevoegdheden waarover de ombudsman aldus zou beschikken, komen evenwel slechts als aanvaardbaar voor in zoverre de aanbevelingsbevoegdheid om de administratieve dienstverlening te verbeteren, toegekend in artikel 2, eerste lid, 3°, van het voorstel, een bevoegdheid is die in verband moet worden gebracht met de individuele klachten die bij de ombudsman zijn ingediend. De Raad van State verwijst terzake naar opmerking 1 bij artikel 2 van het voor advies voorgelegde voorstel.

3. De tweede zin van paragraaf 3 is overbodig. Uit de aard van hun functie zelf vloeit voort dat deskundigen onder het toepassingsgebied van artikel 458 van het Strafwetboek vallen.

Artikel 20

1. De personeelsleden van de ombudsdienst zijn personeelsleden van het Vlaams Parlement. Gelet op het bepaalde in artikel 45 van de bijzondere wet van 8 augustus

.../...

1980 tot hervorming der instellingen komt het enkel het Vlaams Parlement zelf - en niet de decreetgever in zijn twee takken - toe om het statuut van de personeelsleden van de ombudsdienst te bepalen. De eerste twee leden van het artikel passen dus niet in het voorgestelde decreet, maar wel in het reglement van het Vlaams Parlement. Zij dienen derhalve te worden geschrapt.

2. Het huidige derde lid van het artikel, dat het enige lid zou moeten worden, kan er niet verder toe strekken dan de principiële mogelijkheid van delegatie van taken door de ombudsman aan het personeel van de ombudsdienst mogelijk te maken. Of van die mogelijkheid kan worden gebruik gemaakt, en zo ja, aan welke personeelsleden die delegatie kan worden gegeven, dient te worden uitgemaakt in het statuut van de personeelsleden van de ombudsdienst, dat zoals opgemerkt onder 1, zal moeten worden aangenomen door het Vlaams Parlement.

Artikel 21

Het bepaalde in artikel 21 is aanvaardbaar indien het huishoudelijk reglement dat de ombudsman kan opstellen, zich ertoe beperkt de werkwijze vast te stellen van de dienst die hij leidt. Het vastleggen van procedureregels die een weerslag kunnen hebben op de rechten van de klagers, komt daarentegen aan de decreetgever toe.

Men vervange de woorden "de behandeling van de klachten" dan ook door de woorden "de werking van zijn diensten".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	E. WYMEERSCH,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. THEUNIS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. BORRET