

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.733/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 7 juillet 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "organisant le mode de fonctionnement d'un service des plaintes au ministère et dans les organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 3 août 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation peut se limiter à examiner le fondement juridique du projet, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement régulier des formalités prescrites.

En raison du nombre de demandes d'avis parvenues au Conseil d'État, qui se fondent sur cette disposition légale, la section de législation a dû se borner à cet examen.

1. Le projet d'arrêté tend à donner exécution à l'ordonnance du 3 avril 2003 portant création d'un service interne de traitement des plaintes dans les services administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 4, alinéa 1^{er}, de cette ordonnance érige en règle que,

"(...) pour tout service administratif, il y a un service des plaintes" ⁽¹⁾.

Selon l'article 2 de l'ordonnance, il y a lieu d'entendre par "service administratif", "les services du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que ceux des organismes d'intérêt public créés par ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale".

⁽¹⁾ L'alinéa 3 du même article précise que "le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, à la demande motivée de plusieurs services administratifs, autoriser un service des plaintes commun à ces services".

Il s'ensuit que le ministère de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que chacun des "organismes d'intérêt public créés par ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale" visés par l'ordonnance du 3 avril 2003 - laquelle notion désigne, selon les termes utilisés lors des travaux préparatoires de celle-ci, "tous les organismes pararégionaux de la Région" ⁽²⁾ - doivent disposer d'un service des plaintes soumis à cette ordonnance.

À cet égard, le projet d'arrêté s'expose à critique, en ce que, en son article 1^{er}, il limite son champ d'application aux institutions qu'il énumère et est ainsi en défaut d'assurer l'exécution de l'ordonnance du 3 avril 2003 en ce qui concerne les institutions qui ne sont pas comprises dans cette énumération.

Ainsi, s'agissant d'institutions existantes, on relève, en particulier, que l'article 1^{er} ne fait pas mention de la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (S.T.I.B.).

Certes, l'article 19 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale a prévu la création, auprès de la S.T.I.B., d'un service de médiation chargé d'examiner les plaintes de la clientèle de celle-ci, ce qui n'est pas sans présenter certains rapports avec les missions des services des plaintes envisagés par l'ordonnance du 3 avril 2003.

Mais ces derniers services et le service de médiation créé auprès de la S.T.I.B. ne font pas double emploi : ainsi, selon les termes utilisés lors des travaux préparatoires de l'ordonnance du 3 avril 2003, les services des plaintes visés par celle-ci "sont organisés, en interne, au sein des services administratifs" ⁽³⁾, tandis que le service de médiation prévu par l'article 19 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 est créé "auprès de" la S.T.I.B. et que, selon l'article 5, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté de l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mai 1991 relatif au service de médiation créé auprès de la

⁽²⁾ Voir en ce sens la déclaration de l'auteur de l'amendement duquel résulte l'article 2 de l'ordonnance du 3 avril 2003 (Doc. C.R.B., A-237/2-2002/2003, p. 6).

⁽³⁾ Doc. C.R.B., A-237/1-2001/2002, p. 1; voir aussi Doc. C.R.B., A-237/2-2002/2003, pp. 2, 3 et 6. L'intitulé de l'ordonnance confirme cette manière de voir, en faisant état d'"un service interne de traitement des plaintes dans les services administratifs".

Société des transports intercommunaux de Bruxelles, le médiateur ne peut pas faire partie du personnel, ni des organes de gestion, de la S.T.I.B., de l'une de ses filiales ou d'une société d'exploitation de transports en commun.

L'article 19 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 n'a donc pas pour effet de soustraire la S.T.I.B. au champ d'application de l'ordonnance du 3 avril 2003.

Ceci étant, il conviendrait que les autorités régionales examinent attentivement les mesures à prendre en vue d'éviter toute incohérence entre les dispositions relatives au service de médiation créé auprès de la S.T.I.B. et celles qui régissent le service des plaintes dont celle-ci doit disposer en vertu de l'ordonnance du 3 avril 2003. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, il n'y a pas suffisamment de cohérence entre, d'une part, l'article 11, § 2, de l'arrêté précité du 30 mai 1991, en tant qu'il prévoit que celui qui introduit une plainte auprès du service de médiation ne peut le faire que trente jours après en avoir saisi la S.T.I.B. et que si la plainte se rapporte à des faits commis moins de trois mois avant son introduction auprès de la S.T.I.B. et, d'autre part, l'article 7, 2°, de l'ordonnance du 3 avril 2003, dont il ressort qu'une plainte auprès du service des plaintes n'est pas recevable si elle porte sur un acte dont le dernier fait s'est produit plus de six mois avant l'introduction de la plainte.

2. Plusieurs dispositions du projet d'arrêté - en l'occurrence l'article 3, alinéas 1^{er} et 2, l'article 5, alinéa 4, l'article 6, § 1^{er} (à l'exception, *in fine*, des mots "auquel il envoie copie de la plainte"), l'article 6, § 4, et l'article 11, alinéa 3 - n'ont d'autre objet que de reproduire, de paraphraser ou de rappeler des dispositions figurant dans l'ordonnance du 3 avril 2003.

Ceci ne peut être admis.

En effet, il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, de paraphraser ou de rappeler des règles qui résultent de dispositions de nature législative. Un tel procédé peut laisser croire que le Gouvernement pourrait modifier, compléter ou abroger les règles de nature législative concernées, alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

.../...

3. Selon l'article 3, alinéa 3,

"(...) le service des plaintes n'a pas pour rôle de se substituer au service administratif en réformant une décision, ni de se prononcer sur le fond d'un dossier traité par un service administratif".

Cette disposition n'a d'autre objet que de donner un commentaire de l'ordonnance du 3 avril 2003, en expliquant la portée des missions du service des plaintes telle qu'elle se dégage de celle-ci.

Ainsi il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance que, si le législateur a retenu le terme "plainte" plutôt que le terme "réclamation", initialement envisagé, c'est pour la raison suivante :

"Le terme «réclamation» peut prêter à confusion. Le risque est grand que des personnes qui introduisent une réclamation ne soient pas correctement informées sur l'absence de portée juridique de ce type de réclamation. Ainsi le terme «réclamation» est également utilisé pour contester une cotisation fiscale.

Le terme «plainte» paraît plus approprié, car l'objectif de la proposition est de faire part de doléances sur le fonctionnement d'une administration, et pas sur le contenu d'une décision administrative" ⁽⁴⁾.

S'il peut être utile qu'une circulaire ou un document d'information rappelle que telle est la portée des missions du service des plaintes, une disposition tendant à le préciser n'a, par contre, pas sa place dans un arrêté réglementaire.

4. Les articles 4 et 5 du projet d'arrêté tendent à donner exécution à l'article 4, alinéa 2, de l'ordonnance du 3 avril 2003, selon lequel le Gouvernement "décide de la composition et du statut des membres de chacun des services des plaintes".

⁽⁴⁾ Justification de l'amendement qui a conduit à retenir le mot "plainte" (Doc. C.R.B., A-237/2-2002/2003, pp. 33 et 34). Voir aussi la discussion en commission des dispositions de l'ordonnance relatives aux missions du service des plaintes (Doc. C.R.B., A-237/2-2002/2003, pp. 11 à 18).

Sur plusieurs points importants, les dispositions à l'examen sont en défaut d'exécuter à suffisance cette disposition législative. Ainsi, tout particulièrement :

- a) hormis l'exigence que les intéressés soient de rôles linguistiques différents, elles ne fixent aucune condition de désignation;
- b) le texte est muet quant à la durée pour laquelle est désigné un membre du personnel du service des plaintes;
- c) l'article 4, alinéa 3, est trop imprécis lorsqu'il prévoit que "les membres de ce personnel doivent obligatoirement suivre une formation appropriée à leur mission".

5. Plusieurs dispositions du projet d'arrêté n'entrent dans les prévisions d'aucune des habilitations que l'ordonnance du 3 avril 2003 donne au Gouvernement.

Il en va ainsi de l'article 6, § 1^{er}, en tant qu'il charge le service des plaintes d'envoyer copie de la plainte au service compétent, de l'article 6, §§ 2 et 3, et de l'article 11, alinéas 1^{er} et 2.

Pour certains des services administratifs auxquels s'applique l'ordonnance du 3 avril 2003, le Gouvernement peut trouver dans d'autres textes que celle-ci le fondement légal requis en vue de prendre lesdites dispositions. Ainsi, ces dernières peuvent être fondées :

- a) en ce qui concerne les services du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, sur l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, que l'article 40, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises rend applicable à la Région de Bruxelles-Capitale;
- b) en ce qui concerne certains organismes d'intérêt public, sur des dispositions particulières de nature législative qui confèrent au Gouvernement une habilitation assez large en vue d'en régler le fonctionnement, telles, par exemple :

.../...

- l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement;
- l'article 5 de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale;
- l'article 5 de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création de l'Agence régionale pour la propreté;
- l'article 4, § 2, de l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation de Bruxelles.

Ces textes ne suffisent toutefois pas à donner pour tous les services administratifs auxquels s'applique l'ordonnance du 3 avril 2003 le fondement légal requis afin que le Gouvernement puisse prendre les dispositions précitées du projet d'arrêté.

6. Le chapitre IV du projet d'arrêté, qui est relatif à la conservation des plaintes, est à mettre en rapport avec les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 11 de l'ordonnance du 3 avril 2003, qui sont rédigés comme suit :

"Le service administratif conserve, selon les modalités déterminées par le Gouvernement, les plaintes introduites. Il soumet ces plaintes et leur traitement à une évaluation.

Le service administratif se sert de cette évaluation pour améliorer son fonctionnement."

De son côté, le chapitre IV en projet distingue selon que la conservation des plaintes est assurée par le service des plaintes ou par le service administratif : les articles 7 et 8 imposent au service des plaintes l'obligation de conserver pendant trois ans les pièces relatives à celles-ci et de tenir à jour un registre informatisé contenant diverses informations; quant à l'article 9, il est rédigé en ce sens que "chaque service administratif conserve les données relatives aux plaintes introduites contre lui et s'en sert pour procéder à son évaluation et améliorer son fonctionnement".

Outre le fait que l'article 9 n'a guère d'autre objet que de paraphraser des dispositions figurant dans l'article 11, alinéas 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 3 avril 2003, la distinction que fait le projet d'arrêté selon que la conservation des plaintes est assurée par le service des plaintes ou par le service administratif paraît fort artificielle et néglige le fait que, comme déjà indiqué dans l'observation n° 1, les services des plaintes "sont organisés, en interne, au sein des services administratifs".

Dans ces conditions, l'habilitation que donne au Gouvernement la première phrase de l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 3 avril 2003 peut être considérée comme suffisamment mise en oeuvre par les articles 7 et 8 en projet, et mieux vaut omettre l'article 9, qui ne contient de toute façon aucune règle nouvelle.

7. Selon l'article 11, alinéa 2, du projet d'arrêté, l'évaluation annuelle à laquelle procède le service des plaintes et qu'il transmet au ministre de la Fonction publique comprend, notamment, "les données contenues dans le registre informatisé visé à l'article 8" et "un commentaire desdites données".

Outre ce qui a été dit dans l'observation n° 5, il importe d'observer que le registre informatisé visé à l'article 8 est appelé à contenir des données à caractère personnel.

Faire figurer ces données dans l'évaluation qui est transmise au ministre de la Fonction publique paraît dénué de pertinence et excessif au regard de la finalité de ladite évaluation - à savoir, comme l'indique l'article 11, alinéa 2, de l'ordonnance du 3 avril 2003, améliorer le fonctionnement des services administratifs - et, dans cette mesure, s'expose à critique au regard du droit au respect de la vie privée garanti, notamment, par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 22 de la Constitution, ainsi que de l'article 4 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

En raison de l'importance de ces diverses observations, le projet d'arrêté doit être fondamentalement revu.

La chambre était composée de

Messieurs	J. MESSINNE,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	I. KOVALOVSKY,	
Madame	K. LAUVAU,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

K. LAUVAU

J. MESSINNE

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.733/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 7 juli 2005 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot regeling van de werking van een klachtendienst in het ministerie en de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 3 augustus 2005 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, kan de afdeling wetgeving haar onderzoek beperken tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de vraag of aan de voorafgaande vormvereisten op correcte wijze is voldaan.

Wegens het grote aantal adviesaanvragen ingekomen bij de Raad van State waarin deze wetsbepaling wordt aangevoerd, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de voornoemde punten.

1. Het ontwerpbesluit strekt ertoe de ordonnantie van 3 april 2003 betreffende de oprichting van een interne klachtendienst in de administratieve diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit te voeren.

Artikel 4, eerste lid, van die ordonnantie stelt als regel:

"Elke administratieve dienst beschikt over een klachtendienst" ⁽¹⁾.

Volgens artikel 2 van de ordonnantie moeten onder "administratieve dienst" verstaan worden "de diensten van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en die van de instellingen van openbaar nut opgericht bij ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

Daaruit volgt dat het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en elk van de "instellingen van openbaar nut opgericht bij ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", bedoeld in de ordonnantie van 3 april 2003, een begrip waarmee volgens de bewoordingen gebruikt bij de parlementaire voorbereiding ervan "alle

⁽¹⁾ Het derde lid van datzelfde artikel schrijft voor : "De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan, na gemotiveerd verzoek van verschillende administratieve diensten, toestaan dat een gemeenschappelijke klachtendienst voor deze diensten opgericht wordt."

gewestelijke semi-overheidsinstellingen" worden bedoeld ⁽²⁾, moeten beschikken over een klachtendienst waarop die ordonnantie van toepassing is.

In dat verband is het ontwerpbesluit aan kritiek onderhevig doordat artikel 1 ervan de werkingssfeer beperkt tot de erin opgesomde instellingen, zodat het ontwerpbesluit niet kan zorgen voor de tenuitvoerlegging van de ordonnantie van 3 april 2003 wat de instellingen betreft die in die opsomming niet voorkomen.

Wat de bestaande instellingen betreft, valt inzonderheid op te merken dat artikel 1 de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB) niet vermeldt.

Artikel 19 van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voorziet weliswaar in de oprichting, bij de MIVB, van een ombudsdienst belast met het onderzoek van de klachten van de klanten van de MIVB, wat in zekere mate overeenstemt met de taken van de klachtendiensten bedoeld in de ordonnantie van 3 april 2003.

De laatstgenoemde klachtendiensten en de ombudsdienst opgericht bij de MIVB overlappen elkaar echter niet: volgens de bewoordingen die zijn gebruikt bij de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 3 april 2003, worden de klachtendiensten bedoeld in die ordonnantie "intern, binnen de bestuursinstellingen, (...) georganiseerd" ⁽³⁾, terwijl de ombudsdienst bedoeld in artikel 19 van de ordonnantie van 22 november 1990 wordt opgericht "in" de MIVB ("auprès de" la S.T.I.B. in de Franse versie van de ordonnantie) en volgens artikel 5, eerste lid, 3°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 30 mei 1991 betreffende de bemiddelingsdienst opgericht bij de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel de bemiddelaar geen deel kan uitmaken van het personeel, noch van de beheersorganen van de MIVB, één van haar filialen of een exploitatiemaatschappij van openbaar vervoer.

⁽²⁾ Zie in die zin de verklaring van de indiener van het amendement waaruit artikel 2 van de ordonnantie van 3 april 2003 is gevolgd (Gedr. Stuk BHR, A-237/2-2002/2003, blz. 6).

⁽³⁾ Gedr. Stuk BHR, A-237/1-2001/2002, blz. 1; zie ook Gedr. Stuk BHR, A-237/2-2002/2003, blz. 2, 3 en 6. Het opschrift van de ordonnantie bevestigt die zienswijze doordat het gewag maakt van "een interne klachtendienst in de administratieve diensten".

Artikel 19 van de ordonnantie van 22 november 1990 heeft dus niet tot gevolg dat de MIVB wordt onttrokken aan de werkingssfeer van de ordonnantie van 3 april 2003.

Daarom dient de gewestelijke overheid aandachtig de maatregelen te onderzoeken die moeten worden getroffen, waarbij iedere incoherentie wordt voorkomen tussen de bepalingen betreffende de ombudsdienst opgericht bij de MIVB en de bepalingen die toepasselijk zijn op de klachtendienst waarover de maatschappij moet beschikken krachtens de ordonnantie van 3 april 2003. Zo is er bijvoorbeeld onvoldoende samenhang tussen enerzijds artikel 11, § 2, van het voornoemde besluit van 30 mei 1991 in zoverre het voorschrijft dat bij de ombudsdienst eerst een klacht kan worden ingediend dertig dagen nadat bij de MIVB daaromtrent een klacht aanhangig is gemaakt en de klacht betrekking moet hebben op feiten die minder dan drie maanden vóór de indiening ervan bij de MIVB hebben plaatsgehad, en anderzijds artikel 7, 2°, van de ordonnantie van 3 april 2003, waaruit volgt dat een klacht bij een klachtendienst niet ontvankelijk is indien zij betrekking heeft op een handeling waarvan het laatste feit zich langer dan zes maanden vóór de indiening van de klacht heeft voorgedaan.

2. Verscheidene bepalingen van het ontwerpbesluit, te weten artikel 3, eerste en tweede lid, artikel 5, vierde lid, artikel 6, § 1 (uitgezonderd de woorden *in fine* "waarnaar hij kopie van de klacht verstuurt"), artikel 6, § 4, en artikel 11, derde lid, beogen louter bepalingen over te nemen, te parafraseren of in herinnering te brengen die voorkomen in de ordonnantie van 3 april 2003.

Dit kan niet worden aanvaard.

Het komt immers niet toe aan de Regering om rechtsregels over te nemen, te parafraseren of in herinnering te brengen die voortkomen uit bepalingen van wetgevende aard. Een dergelijke werkwijze kan de indruk wekken dat de Regering bevoegd is om de betrokken bepalingen van wetgevende aard te wijzigen, aan te vullen of op te heffen, terwijl die bevoegdheid alleen aan de wetgever toekomt.

.../...

3. Artikel 3, derde lid, bepaalt :

"Het is niet de rol van de klachtendienst om zich in de plaats te stellen van de administratieve dienst door het herzien van een beslissing of zich uit te spreken over de grond van een door de administratieve dienst behandeld dossier."

Die bepaling is louter een toelichting bij de ordonnantie van 3 april 2003 : ze legt de draagwijdte uit van de taken van de klachtendienst zoals die uit de ordonnantie voortvloeit.

Zo blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie dat de wetgever in de Franse lezing van die ordonnantie de voorkeur heeft gegeven aan het woord "plainte", eerder dan aan het oorspronkelijk voorgestelde woord "réclamation", en wel om de volgende reden :

"Het woord «réclamation» kan tot verwarring leiden. Het gevaar bestaat dat de mensen die een «réclamation» indienen onvoldoende op de hoogte zijn van het feit dat dit soort 'réclamation' geen juridische betekenis heeft. Het woord «réclamation» wordt ook gebruikt om een fiscale bijdrage te betwisten.

Het woord «plainte» is geschikter, omdat het voorstel ertoe strekt de mensen de kans te geven hun beklag te maken over de werking van een dienst, en niet over een bestuurlijke beslissing" ⁽⁴⁾.

Het kan weliswaar nuttig zijn dat een circulaire of een inlichtingenformulier het takenpakket van de klachtendienst in herinnering brengt, maar een bepaling die ertoe strekt die taken te preciseren hoort niet thuis in een reglementair besluit.

⁽⁴⁾ Verantwoording van het amendement dat ertoe geleid heeft dat het woord "plainte" wordt gebezigd (Gedr. Stuk BHR, A-237/2-2002/2003, blz. 33 en 34). Zie ook de bespreking, in de commissie, van de ordonnantie betreffende de taken van de klachtendienst (Gedr. Stuk BHR, A-237/2- 2002/2003, blz. 11 tot 18).

4. De artikelen 4 en 5 van het ontwerpbesluit strekken tot de tenuitvoerlegging van artikel 4, tweede lid, van de ordonnantie van 3 april 2003, naar luid waarvan de Regering "beslist over de samenstelling en het statuut van de leden van elke klachtendienst".

De onderzochte bepalingen voeren op verschillende belangrijke punten die bepaling van wetgevende aard niet genoegzaam uit. In het bijzonder :

- a) bevatten ze geen enkele voorwaarde voor aanstelling, behoudens het vereiste dat de betrokkenen tot een verschillende taalrol moeten behoren;
- b) schrijft de tekst niets voor inzake de duur waarvoor een personeelslid van de klachtendienst wordt aangesteld;
- c) is artikel 4, derde lid, onvoldoende duidelijk in zoverre het voorschrijft: "Die personeelsleden worden verplicht een vorming te volgen die aangepast is aan hun opdracht".

5. Verscheidene bepalingen van het ontwerpbesluit passen helemaal niet in de werkingssfeer van de machtigingen die de ordonnantie van 3 april 2003 verleent aan de Regering.

Dat is onder meer het geval met artikel 6, § 1, in zoverre het bepaalt dat de klachtendienst een kopie van de klacht moet versturen naar de bevoegde dienst, met artikel 6, §§ 2 en 3, en met artikel 11, eerste en tweede lid.

Voor sommige van de administratieve diensten waarop de ordonnantie van 3 april 2003 toepasselijk is, kan de Regering aan andere teksten dan deze ordonnantie de vereiste rechtsgrond ontlelen teneinde de desbetreffende bepalingen vast te stellen. Die bepalingen kunnen aldus als rechtsgrond hebben :

- a) wat de diensten van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bij artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot

.../...

de Brusselse instellingen toepasselijk wordt verklaard op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

- b) wat sommige instellingen van openbaar nut betreft, bijzondere bepalingen van wetgevende aard die de Regering een machtiging verlenen die voldoende ruim is om de werkwijze ervan te regelen, bijvoorbeeld :
- artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer;
 - artikel 5 van de ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp;
 - artikel 5 van de ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid;
 - artikel 4, § 2, van de ordonnantie van 26 juni 2003 houdende oprichting van het Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel.

Die teksten leveren echter niet voor alle administratieve diensten waarop de ordonnantie van 3 april 2003 toepasselijk is, de vereiste rechtsgrond op die de Regering in de gelegenheid moet stellen de voornoemde bepalingen van het ontwerpbesluit vast te stellen.

6. Hoofdstuk IV van het ontwerpbesluit, dat de bewaring van de klachten betreft, moet in verband worden gebracht met artikel 11, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 3 april 2003, luidende :

"De administratieve dienst bewaart, volgens de door de regering vastgestelde regels, de klachten die ingediend zijn. Hij maakt een evaluatie van die klachten en van de behandeling ervan.

De administratieve dienst gebruikt deze evaluatie om zijn werking te verbeteren."

Het ontworpen hoofdstuk IV maakt zijnerzijds een onderscheid tussen de bewaring van de klachten door enerzijds de klachtendienst en anderzijds de administratieve dienst : de artikelen 7 en 8 leggen de klachtendienst de verplichting op de documenten betreffende de klachten te bewaren gedurende drie jaar en een geautomatiseerd register bij te houden dat diverse inlichtingen bevat; artikel 9 bepaalt zijnerzijds : "Elke administratieve dienst bewaart de gegevens betreffende tegen hem ingediende klachten en maakt er gebruik van ter evaluatie en verbetering van zijn werking."

Niet alleen is het zo dat artikel 9 zich er vrijwel toe beperkt bepalingen te parafraseren die voorkomen in artikel 11, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 3 april 2003, maar bovendien komt het onderscheid dat in het ontwerpbesluit wordt gemaakt tussen bewaring van de klachten door de klachtendienst dan wel door de administratieve dienst over als vrij artificieel en gaat het voorbij aan het feit dat, zoals reeds is aangegeven in opmerking nr. 1, de klachtendiensten "intern, binnen de bestuursinstellingen, worden georganiseerd".

In die omstandigheden kan worden beschouwd dat de machtiging die artikel 11, eerste lid, eerste zin, van de ordonnantie van 3 april 2003 aan de Regering verleent, voldoende ten uitvoer wordt gelegd bij de ontworpen artikelen 7 en 8, en zou het beter zijn artikel 9, dat hoe dan ook geen enkele nieuwe regel bevat, te schrappen.

7. Volgens artikel 11, tweede lid, van het ontwerpbesluit bevat de jaarlijkse evaluatie die door de klachtendienst wordt uitgevoerd en aan de Minister van Openbaar Ambt wordt overgezonden, onder meer "de gegevens uit het geautomatiseerde register bedoeld in artikel 8" en "een toelichting van de genoemde gegevens".

Benevens wat is gesteld in opmerking nr. 5, moet erop gewezen worden dat het geautomatiseerde register bedoeld in artikel 8 noodzakelijkerwijs gegevens van persoonlijke aard zal bevatten.

Die gegevens opnemen in de aan de Minister van Openbaar Ambt overgezonden evaluatie lijkt irrelevant en buitensporig te zijn in het licht van het oogmerk van die evaluatie, te weten, zoals wordt aangegeven in artikel 11, tweede lid, van de ordonnantie van 3 april 2003, het verbeteren van de werkwijze van de administratieve diensten, en in dat opzicht is die bepaling aan kritiek onderhevig in het licht van het recht op eerbied voor de persoonlijke levenssfeer, dat onder meer wordt gewaarborgd door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsmede door artikel 22 van de Grondwet en artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van de persoonsgegevens.

Vanwege de belangrijkheid van de vorenstaande opmerkingen moet het ontwerpbesluit grondig worden herzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. MESSINNE,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	I. KOVALOVSKY,	
Mevrouw	K. LAUVAU,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

K. LAUVAU

J. MESSINNE