

BRUSSEL-HOOFDSTAD

—

**VERENIGDE VERGADERING
VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

—

GEWONE ZITTING 1994-1995

7 MAART 1995

—

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**ertoe strekkende de functie
van ombudsman in te voeren**

(ingediend door de heer Walter VANDENBOSSCHE) (N)

—

Toelichting

De gebruiker van de openbare diensten moet een beroep doen op een efficiënte administratie, een goed georganiseerd voorlichtings- en informatiebeleid. De administratie is er voor de burger. Het is noodzakelijk te komen tot een heroriëntatie in de relatie tussen burger en bestuur. Er moet gewerkt worden aan een meer toegankelijke en gebruikersvriendelijke administratie. Openheid en het doorbreken van het wantrouwen en het onbegrip van de burger ten aanzien van de overheid, tot het mondiger maken van de burger in het verdedigen van zijn rechten, tot het verstrekken van de controle van buiten uit op het functioneren van de uitvoerende macht en tot het verhogen van de mogelijkheden van de burger tot tussenkomsten in de besluitvorming. Het is bovendien noodzakelijk te komen tot een meer rationele en efficiënte werking van de administratie en tot het bestrijden van de politisering van de openbare diensten, in de negatieve zin van het woord.

Het voorliggende voorstel heeft de ambitie bij te dragen tot het dichten van de kloof tussen burger en overheid door het instellen van een ombudsdienst. Een ombudsdienst is een onafhankelijke instantie die de klachten behandelt over het onbehoorlijk optreden van de overheid. In het buitenland kent het instituut reeds een lange traditie. De eerste ombudsman werd in 1809 geïnstalleerd in Zweden en vond navolging in de Scandinavische landen.

BRUXELLES-CAPITALE

—

**ASSEMBLEE REUNIE
DE LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

—

SESSION ORDINAIRE 1994-1995

7 MARS 1995

—

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**visant à créer
la fonction de médiateur**

(déposée par M. Walter VANDENBOSSCHE) (N)

—

Développements

L'usager des services publics doit faire appel à une administration efficace et à une politique d'information bien organisée. L'administration est au service des citoyens. Il faut réorienter la relation entre le citoyen et l'administration. Il faut rendre l'administration plus accessible et plus conviviale, la rendre plus ouverte et dissiper la méfiance et l'incompréhension du citoyen face aux pouvoirs publics, émanciper le citoyen dans la défense de ses droits, renforcer le contrôle extérieur sur le fonctionnement du pouvoir exécutif et accroître les possibilités pour le citoyen d'intervenir dans la prise de décision. En outre, il est indispensable de rationaliser et de rendre plus efficace le fonctionnement de l'administration, et de lutter contre la politisation – au sens péjoratif du terme – des services publics.

La présente proposition a l'ambition de contribuer à combler le fossé entre le citoyen et l'administration par la création d'un service de médiation. Un service de médiation est une instance indépendante qui traite les réclamations portant sur des interventions incorrectes de l'administration. A l'étranger, ce service possède déjà une longue tradition. Le premier médiateur a été installé en 1809 en Suède et a fait des émules dans les pays scandinaves.

De essentie van een ombudsman is de zeer soepele mogelijkheid van de burger om zich tot de dienst te kunnen wenden wanneer hij klacht heeft over de gebrekkige werking van de overheidsdiensten. De nadruk ligt hierbij op het verhelpen van een onbehoorlijk – dus niet – onwettelijk – functioneren van de overheid en op de adviserende – dus niet-beslissende – bevoegdheid van de ombudsdienst. Het gaat hier niet om een controle-orgaan doch om een bemiddelaar die concrete oplossingen voorstelt voor concrete problemen.

Belangrijk is dat de ombudsdienst onafhankelijk kan optreden en dat het aanbevelingen kracht kan bijzetten door deze openbaar te maken. Er werd gekozen voor de aanstelling door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, Vlaamse Gemeenschapscommissie en de COCOF. Een coördinatie tussen de Brusselse instellingen rekening houdende met de specificiteit van elke instantie. Er wordt ook op deze wijze de onafhankelijkheid ten aanzien van de uitvoerende macht sterk benadrukt. De ombudsdienst kan een belangrijke bijdrage vormen in de doorzichtigheid van de werking van de Brusselse instellingen.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Artikel 1 stelt bij ordonnantie het ambt van ombudsman in voor de bicommunautaire aangelegenheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het ambt wordt uitgeoefend door twee personen die tot een verschillende taalrol behoren.

De Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie benoemt de ombudsmannen: het ambt hangt dus niet af van de uitvoerende macht.

De ombudsmannen hebben tot taak klachten te onderzoeken. Deze klachten hebben zeer in het algemeen betrekking op de wijze waarop de besturen jegens de burgers optreden.

Het onderwerp van de klachten heeft dus niet zozeer betrekking op de wettigheid van de gedragingen van het bestuur, waarvoor klassieke en wettelijk geregelde gerechtelijke en administratieve rechtsmiddelen openstaan, maar veeleer op de gebrekkige werking, en op oneigenlijke, ondoelmatige, onbehoorlijke handelingen waarvan de gevolgen onrechtvaardig kunnen zijn voor de bestuurden.

De ombudsmannen kunnen zowel op basis van klachten als op vraag van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie het optreden van de overheid onderzoeken.

L'essence d'un service de médiation tient dans la souplesse offerte au citoyen de s'adresser au service lorsqu'il se plaint du dysfonctionnement des services publics. L'accent est donc mis sur la recherche d'une solution à un fonctionnement incorrect – non pas illégal – de l'autorité publique et sur la compétence consultative – non pas décisionnelle – du service de médiation. Il ne s'agit pas d'un organe de contrôle mais d'un intermédiaire qui propose des solutions concrètes à des problèmes concrets.

Il est important que le service de médiation puisse intervenir de manière indépendante et que ses recommandations gagnent en force par la publicité. Nous avons choisi de le faire désigner par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française et la Commission communautaire flamande; une coordination doit intervenir entre les assemblées bruxelloises, en tenant compte de la spécificité de chaque instance. Cette procédure permet également de souligner l'indépendance du service de médiation par rapport au pouvoir exécutif. Le service de médiation peut apporter une importante contribution à la transparence du fonctionnement des institutions bruxelloises.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} institue, par ordonnance, la fonction de médiateur pour les matières bicommunautaires dans la Région de Bruxelles-Capitale. La fonction est exercée par deux personnes appartenant chacune à un rôle linguistique différent.

L'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune nomme les médiateurs: il ne s'agit donc pas d'une fonction dépendant du pouvoir exécutif.

La mission des médiateurs est d'examiner des réclamations. Celles-ci portent de façon très générale sur la façon dont les administrations se comportent envers les citoyens.

L'objet des réclamations porte donc moins sur la légalité des actes de l'administration susceptibles de recours juridictionnels et administratifs classiques et organisés par la loi, que sur les dysfonctionnements et les actions impropres, inadéquates ou incorrectes, dont les conséquences peuvent être sources d'iniquité pour les administrés.

Les médiateurs peuvent examiner les actions des autorités sur la base de réclamations ou à la demande de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.

De Raad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie benoemt dezelfde ombudsmannen als de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

De Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie benoemt een ombudsman die Nederlandstalig is.

De Raad van de Franse Gemeenschapscommissie benoemt een ombudsman die Franstalig is.

De kandidaturen worden gelijktijdig voorgedragen.

De Brusselse hoofdstedelijke instellingen plegen wettelijk overleg ten einde gelijktijdig dezelfde kandidaturen voor te dragen binnen ieders bevoegdheid.

De tweede paragraaf bepaalt wat er onder "administratieve overheid" moet worden verstaan.

Voor de afbakening van de bevoegdheidssfeer van de ombudsmannen wordt gesteund op artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dus op de uitgebreide rechtspraak van de Raad op dit punt. In dit verband is het interessant te verwijzen naar het arrest Scheuermann van 27 juli 1979 dat het begrip "administratieve overheid" bepaalt. (zie Droit administratif, Maurice-André Flamme, Tome premier, Bruylant Bruxelles 1989, p. 9).

De privaatrechtelijke instellingen die door de overheid in het leven geroepen werden vallen onder deze definitie. Het ligt voor de hand dat die gelijkstelling slechts geldt voor de handelingen die de persoon van privaatrecht in de uitoefening van de hem opgedragen bestuursfunctie stelt.

De ervaring leert dat vele bestuurstaken door kabinet-medewerkers worden waargenomen. Volgens de rechtspraak kan een kabinetmedewerker noch als een overheid, noch als een overheidsorgaan worden aangemerkt. Daaruit moet volgen dat, zo men de kabinetmedewerkers onder het begrip "administratieve overheid" wenst te rangschikken, zulks in de tekst uitdrukkelijk dient te worden bepaald.

Artikel 2

Artikel 2 geeft een opsomming van de vereisten waaraan de kandidaat-ombudsman moet voldoen.

Het betreft vereisten inzake nationaliteit, goed gedrag, opleiding en ervaring.

Voor een benoeming zal de beroepservaring van de kandidaten zwaar doorwegen. De kandidaat moet goed vertrouwd zijn met juridische, administratieve en sociale aangelegenheden, maar ook met de procedure en de organisatie van de bestuursorganen.

Er gelden slechts enkele algemene benoemingsvoorwaarden. Het wordt aan de Verenigde Vergadering overgelaten te oordelen over de geschiktheid van de kandidaten voor het uitoefenen van de functie.

L'Assemblée de la Commission communautaire commune nomme les mêmes médiateurs que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'Assemblée de la Commission communautaire flamande nomme un médiateur qui est néerlandophone.

L'Assemblée de la Commission communautaire française nomme un médiateur qui est francophone.

Les candidatures sont présentées simultanément.

Les institutions de la Région de Bruxelles-Capitale se concertent dans le cadre de la loi afin de présenter simultanément les mêmes candidatures dans les limites de leurs compétences respectives.

Le deuxième paragraphe détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par "autorité administrative".

La délimitation des compétences des médiateurs se fonde sur l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et, par conséquent, sur l'abondante jurisprudence du Conseil en cette matière. A cet égard, il est intéressant de se référer à l'arrêt Scheuermann du 27 juillet 1979 pour discerner quand il y a autorité administrative (voir Droit administratif, Maurice-André Flamme, Tome premier, Bruylant Bruxelles 1989, p. 9).

Les institutions de droit privé créées par les pouvoirs publics tombent sous cette définition. Il va sans dire que cette assimilation ne vaut que pour les actes que la personne de droit privé accomplit dans l'exercice de la fonction administrative qui lui est confiée.

L'expérience démontre que de nombreuses tâches administratives sont effectuées par des collaborateurs de cabinets. Selon la jurisprudence, un collaborateur de cabinet ne peut être considéré comme une autorité ni comme un organe public. Il s'ensuit que si l'on entend faire entrer les collaborateurs de cabinets dans la notion d'"autorité administrative", il y a lieu de l'énoncer expressément dans le texte.

Article 2

L'article 2 énumère les conditions à remplir par les candidats à la fonction de médiateur.

Il s'agit de conditions de nationalité, de moralité, de formation et d'expérience.

L'expérience professionnelle des candidats est une condition importante de nomination. Les candidats devront être familiarisés, tant avec les matières juridiques, administratives et sociales, qu'avec les procédures et l'organisation des administrations.

Seules quelques conditions générales sont posées pour la nomination. L'appréciation de la capacité des candidats à exercer la fonction est laissée à l'Assemblée réunie.

Artikel 3

De Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan de ombudsmannen ontslaan om de bij artikel 3 bepaalde redenen.

Artikel 4

De onafhankelijkheid van de ombudsmannen wordt bevorderd door te bepalen dat tijdens de duur van het mandaat geen onverenigbare functies mogen worden uitgeoefend.

Artikel 5

Het artikel bekrachtigt de onafhankelijkheid van het ambt van ombudsman.

Artikel 6

De ombudsmannen maken een huishoudelijk reglement op waarin bepaald wordt op welke wijze de klachten worden behandeld. Het wordt door de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie goedgekeurd en in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

De kredieten voor de werking van de ombudsdienst worden uitgetrokken op de begroting van de dotaties.

De personeelsleden die de ombudsmannen bijstaan in de uitoefening van hun ambt, worden door hen benoemd, ontslagen en geleid.

De rechtspositie van het personeel en de personeelsformatie worden vastgesteld door de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, op voordracht van de ombudsmannen.

Artikel 7

Iedere betrokkene heeft toegang tot de ombudsmannen. Een belang is niet vereist, wel een zekere betrokkenheid bij de zaak. De ombudsmannen geven aan deze notie een ruime interpretatie. Een betrokkene kan zowel een natuurlijke persoon als een rechtspersoon zijn.

Alle feiten en gedragingen uitgaande van de administratieve overheden waarvan de klager meent dat ze onbehoorlijk zijn, kunnen aan een onderzoek worden onderworpen, zowel de gedragingen van het bestuur als dusdanig als van de mandatarissen en personeelsleden, zowel feiten die de voorbereiding of de uitvoering van een beslissing betreffen als de beslissing zelf, of louter feitelijke gedragingen, los van een specifieke beslissing. Ook het niet-

Article 3

L'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune peut révoquer les médiateurs pour les raisons énoncées à l'article 3.

Article 4

En leur interdisant d'exercer des fonctions incompatibles pendant la durée du mandat, on accroît l'indépendance des médiateurs.

Article 5

L'article consacre l'indépendance de la fonction des médiateurs.

Article 6

Les médiateurs établissent un règlement d'ordre intérieur qui détermine les modalités de traitement des réclamations. Ce règlement est approuvé par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et publié au *Moniteur belge*.

Les crédits nécessaires au fonctionnement du service des médiateurs sont inscrits au budget des dotations.

Les médiateurs nomment, révoquent et dirigent les membres du personnel qui les assistent dans l'exercice de leur fonction.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune sur proposition des médiateurs.

Article 7

L'accès aux médiateurs est ouvert à toute personne concernée. Celle-ci ne doit pas, à cet effet, être intéressée; néanmoins, une certaine implication à l'affaire est requise. Les médiateurs donneront une large interprétation à la notion de "personne concernée". Une personne concernée peut aussi bien être une personne physique qu'une personne morale.

Tous les faits et comportements émanant des autorités administratives peuvent faire, si le réclamant les juge incorrects, l'objet d'une enquête – qu'il s'agisse de la façon dont se conduit une administration en tant que telle ou de comportements des mandataires ou des membres de son personnel, que les faits aient trait à la préparation ou à l'exécution d'une décision ou qu'ils se rapportent à la décision elle-même, ou que les comportements visés soient purement

handelen van de overheid kan aangeklaagd worden. Zo kan bv. tegen de weigering van een overheid om een gerechtelijke beslissing uit te voeren een klacht worden geformuleerd. De ombudsmannen kunnen dan de uitvoering aanbevelen en bij volgehouden weigering hun bevindingen openbaar maken in hun verslag.

De toegang tot de ombudsman is zo informeel mogelijk. De klacht kan mondeling of schriftelijk worden ingediend.

Ook de leden van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kunnen individuele klachten aan de ombudsmannen doorgeven.

Artikel 8

De klachten worden door de beide ombudsmannen en volgens de procedure bepaald voor de werking van het Verenigd College behandeld.

Artikel 9

De ombudsmannen beoordelen de ontvankelijkheid van de klachten en mogen ze afwijzen in de vier gevallen die in artikel 9 worden bepaald.

Die "schifting" is nodig als men wil voorkomen dat de dienst overbelast raakt. Tevens wordt de burger er aldus toe aangezet om bij de verdediging van zijn belangen de nodige behoedzaamheid en ernst aan de dag te leggen.

De ombudsmannen moeten de klagers en de betrokken bestuursorganen inlichten over de indiening en de follow-up van de klachten.

De klager moet in elk geval kennis krijgen van de weigering om de klacht ten gronde te behandelen en deze weigering moet gemotiveerd zijn. De overheid wordt er van haar kant van verwittigd dat een klacht zal worden onderzocht.

De ombudsmannen zijn niet bevoegd inzake geschillen die tussen bestuursorganen en hun personeelsleden rijzen bij de uitoefening van hun taak.

Artikel 10

Artikel 10 omschrijft de bevoegdheden van de ombudsmannen. Die bevoegdheden moeten worden verantwoord en beoordeeld aan de hand van wat nodig is voor de behandeling van de klachten. De ombudsmannen mogen vragen stellen, termijnen opleggen voor een antwoord, stukken inzien en ze zich laten overleggen, zich ter plekke begeven, ambtenaren horen en zich door deskundigen laten bijstaan.

de fait et distincts d'une décision spécifique. Le fait que les autorités omettent d'agir peut également faire l'objet d'une réclamation. Ainsi, une réclamation peut être formulée dans le cas où une autorité refuse d'exécuter une décision judiciaire. Les médiateurs peuvent en recommander l'exécution et, lorsque l'autorité persiste dans son refus, rendre publiques leurs constatations dans leur rapport.

L'accès au médiateur est aussi informel que possible. La réclamation peut être introduite oralement ou par écrit.

Les membres de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune peuvent transmettre des réclamations individuelles aux médiateurs.

Article 8

Les réclamations sont traitées par les deux médiateurs selon la procédure prévue pour le fonctionnement du Collège réuni.

Article 9

Les médiateurs apprécient la recevabilité des réclamations et peuvent les refuser dans les quatre hypothèses prévues à l'article 9.

Ce "tri" s'impose pour ne pas encombrer le service et pour inciter les citoyens à être vigilants et sérieux dans la défense de leurs intérêts.

Les médiateurs ont l'obligation d'informer les réclamants et les autorités concernées de l'introduction et du suivi des réclamations.

Le réclamant doit, en tout cas, être informé du refus de traiter la réclamation sur le fond et ce refus doit être motivé. L'autorité concernée doit, pour sa part, être informée de ce qu'une réclamation est à l'instruction.

Est exclu de la compétence des médiateurs, le contentieux entre les administrations et les membres de leur personnel dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 10

L'article 10 définit les pouvoirs des médiateurs. Ces pouvoirs se justifient et s'apprécient par rapport aux besoins du traitement des réclamations. Les médiateurs peuvent poser des questions, imposer des délais de réponse, consulter et se faire communiquer des documents, se transporter sur les lieux, entendre des fonctionnaires et se faire assister d'experts.

De hier toegekende bevoegdheden beletten niet dat de ombudsmannen hun onderzoek zoveel mogelijk in samenwerking met de betrokken overheden zullen voeren.

Artikel 11

Een klacht komt niet ter vervanging van een wettelijk geregeld gerechtelijk of administratief rechtsmiddel. Zodanige rechtsmiddelen schorten de behandeling van een klacht op, terwijl de behandeling van een klacht de termijnen van voormelde rechtsmiddelen niet opschort. Ombudsmannen zijn geen rechtsprekend orgaan.

In de eerste plaats wordt de burger een rechtsgang binnen de administratie geboden: het administratief beroep. Dit betekent dat tegen beschikkingen van een bestuursorgaan bij een hoger bestuursorgaan beroep kan worden aange tekend.

In de tweede plaats komt de rechtsbescherming tot uiting in de vorm van administratieve rechtspraak.

Voelt de burger zich door een besluit of handeling van een overheidsorgaan in zijn recht gekrenkt en beschikt hij niet over de zojuist vermelde mogelijkheden van beroep, dan zal hij - in de derde plaats - in sommige gevallen een beslissing kunnen vragen van de gewone burgerlijke rechter.

De burger blijkt desondanks toch nog onvoldoende beschermd want er blijven tal van gevallen van overheids-optreden, welke door de bestuurden als onjuist en onbillijk worden ervaren, maar waarin de bestaande vormen van rechtbescherming niet voorzien. Het gaat dan in de regel niet om schriftelijke beschikkingen, maar om een feitelijk handelen of nalaten van de overheid en haar ambtelijke instanties, c.q. ambtelijke functionarissen.

Het bestuur is door de maatschappelijke ontwikkeling, thans meer en meer, naast een "gezagsorgaan", ook een "dienstverlenend orgaan" geworden dat door de "geadministreerden" kritischer wordt bekeken wat de werkwijze en het optreden van de bestuurs- en gezagsorganen en hun ambtelijke diensten betreft (gebrek aan communicatie, onbehoorlijke en onfatsoenlijke bejegening van de burger, onvoldoende positieve aandacht voor de individuele belangen, nodeloos rekken en uitstellen van de behandeling der voorgelegde situaties, onbeantwoorden van ingediende vragen, onverantwoorde formalistische procedures, enz.).

Artikel 12

Dit artikel omschrijft de verschillende taken van de ombudsman.

Het eerste lid bepaalt dat de ombudsman een wegwijsfunctie voor de burger t.a.v. de administratie vervult. Deze

Les compétences qui leur sont dévolues ne doivent pas empêcher les médiateurs de mener leur enquête, autant que possible en collaboration avec les autorités impliquées.

Article 11

La réclamation n'a pas pour effet de se substituer aux recours juridictionnels ou administratifs organisés par la loi. Les recours de cet ordre suspendent le traitement de la réclamation, alors que le traitement d'une réclamation ne suspend par ailleurs pas les délais desdits recours. Le médiateur n'est pas un organe juridictionnel.

Premièrement, le citoyen se voit octroyer une procédure au sein de l'administration: le recours administratif, ce qui signifie qu'il peut être interjeté appel contre des dispositions prises par une administration auprès d'une administration supérieure.

Deuxièmement, la protection juridique se traduit par une jurisprudence administrative.

Si le citoyen estime que ses droits sont bafoués par un arrêté ou un acte émanant d'une administration et qu'il ne dispose pas des possibilités de recours qui viennent d'être mentionnées, il pourra dans certains cas - troisième possibilité - demander que le simple juge civil prenne une décision.

Néanmoins, le citoyen n'est pas protégé suffisamment car il reste de nombreux cas d'actes posés par l'administration qui sont ressentis par les administrés comme injustes et inéquitable et que les formes existantes de protection juridique ne prévoient pas. Généralement, il ne s'agit pas de dispositions écrites mais d'actes réels ou de négligences des pouvoirs publics et de leurs instances officielles, à savoir les fonctionnaires de l'administration.

En raison de l'évolution de la société, l'administration n'est plus seulement un "organe de pouvoir" elle est devenue "un organe de services" et elle est considérée de manière plus critique par les "administrés" pour sa méthode de travail et le comportement des administrations, des organes de pouvoir et de leurs services officiels (manque de communication, accueil du citoyen incorrect et désobligeant, manque de prise en compte des intérêts individuels, retard inutile et ajournement du traitement des situations exposées, questions sans réponses, procédures formalistes injustifiées, etc.)

Article 12

Cet article décrit les différentes tâches du médiateur.

Le premier alinéa précise que le médiateur sert à orienter le citoyen dans ses démarches administratives. Cette tâche

taak is van een niet te onderschatten belang in het kader van een streven naar een beter contact tussen burger en bestuur.

Het tweede lid betreft het uitbrengen van advies door de ombudsmannen. Wanneer zij tot de vaststelling komen dat een optreden onbehoorlijk was of op een meer efficiënte of dienstverlenende wijze kan verlopen, kunnen zij maatregelen aanbevelen.

In het derde lid wordt de nadruk gelegd op het vermijden of het oplossen van de conflictsituaties door de ombudsmannen. Hier komt de rol van bemiddelaar volledig tot uiting. Zij stellen oplossingen voor "naar billijkheid", los van of naast de toetsing van de wettigheid in het raam van de gewone rechtsmiddelen.

Het vierde lid kent het initiatiefrecht aan de ombudsmannen toe. Zij dienen aldus niet te wachten op een klacht indien ze in bepaalde gevallen vaststellen dat het bestuur beter zou kunnen functioneren. De bevoegde politieke overheid wordt bij de voorstellen tot verbetering betrokken.

Artikel 13

De ombudsmannen brengen jaarlijks op basis van hun bevindingen een verslag uit over de werking van de administraties. Indien zij het nuttig achten kunnen over specifieke problemen tussentijdse driemaandelijke verslagen worden uitgebracht. Deze verslagen worden gericht aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en zullen openbaar worden gemaakt. Bedoeling is aldus een regelmatig terugkerende evaluatie te laten plaatsvinden die moet leiden tot hervormingen, kleine of grote naar gelang de blootgelegde problemen. De openbaarheid van de verslagen opgesteld door de ombudsman zal er de overheden toe aanzetten constant oog te hebben voor een goede behandeling van de bestuurden die op hen een beroep doen.

In het jaarverslag of de tussentijdse verslagen mag de identiteit van de klagers of van de personeelsleden van de overheid niet worden vermeld. Dit belet uiteraard niet dat de betrokken dienst wordt geïdentificeerd.

De verslagen worden in commissie van de Verenigde Vergadering besproken. De Verenigde Vergadering zal vanzelfsprekend de bevoegdheden van die commissie bepalen. Deze kan te allen tijde de aanwezigheid van de betrokken minister vorderen, beslissen om een onderzoek in te stellen naar de werking van een bestuursorgaan of de ombudsmannen gelasten het onderzoek in te stellen waartoe zij in principe heeft besloten.

Er dient in de tekst niet bepaald te worden welke commissie het verslag van de ombudsman zal horen. Het reglement van de Verenigde Vergadering voorziet immers in de moge-

ne doit pas être sous-estimée si l'on souhaite améliorer le contact entre le citoyen et l'administration.

Le deuxième alinéa concerne les avis émis par les médiateurs. Ils peuvent recommander des mesures lorsqu'ils constatent que des actions étaient incorrectes ou auraient pu être organisées de façon plus efficace, ou de manière telle que le service offert au public s'en trouve amélioré.

Le troisième alinéa met l'accent sur une autre mission des médiateurs: la prévention ou la solution des situations conflictuelles. C'est ici qu'apparaît tout le sens du mot "médiateur". Les médiateurs suggèrent des solutions "en toute équité", indépendamment ou au-delà du contrôle de légalité qui s'exerce dans le cadre des recours ordinaires.

Le quatrième alinéa accorde le droit d'initiative aux médiateurs. De cette façon, ils ne doivent pas attendre qu'une réclamation survienne pour intervenir s'ils constatent, dans certains cas, que l'administration pourrait mieux fonctionner. Les autorités politiques compétentes sont associées aux propositions d'amélioration.

Article 13

Les médiateurs rédigent annuellement, sur la base de leurs constatations, un rapport sur le fonctionnement des autorités. S'ils l'estiment utile, ils peuvent établir des rapports intermédiaires trimestriels sur des problèmes spécifiques. Ces rapports sont adressés à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et seront rendus publics. Le but en est d'organiser une évaluation répétée à intervalles réguliers qui doit, selon l'importance des problèmes mis en évidence, aboutir à de grandes ou de petites réformes. La publicité des rapports rédigés par les médiateurs incitera les autorités à vouer une attention permanente au bon traitement des administrés qui font appel à leurs services.

L'identité des réclamants ou des membres du personnel des autorités ne peut être mentionnée dans les rapports annuels ou intermédiaires, sans que cela empêche évidemment l'identification du service concerné.

Les rapports sont discutés en commission de l'Assemblée réunie. Cette dernière fixera, bien entendu, les pouvoirs de cette commission. Celle-ci pourra requérir à tout moment la présence du ministre concerné, décider de mener une enquête sur le fonctionnement d'une autorité administrative ou demander aux médiateurs de procéder aux investigations dont elle a décidé le principe.

Le texte ne doit pas stipuler quelle commission entendra le rapport du médiateur. En effet, le règlement de l'Assemblée réunie prévoit la possibilité de former des commissions

lijkheid van de instelling van bijzondere commissies telkens wanneer de Verenigde Vergadering het nuttig acht (artikel 23). Op basis van deze bepaling kan wellicht voor elke vergadering of raad een afzonderlijke commissie ingesteld worden.

Het verslag van de ombudsman zou ook in de commissie voor verzoekschriften besproken kunnen worden. De uitbreiding van de bevoegdheden van deze commissie zou een wijziging van het artikel 98 van het Reglement.

Artikel 14

Dit artikel stelt het beroepsgeheim in voor de ombudsmannen en hun personeel. Ook in de verslagen, die worden openbaar gemaakt, zullen de feiten en bevindingen met de nodige discretie worden behandeld.

Walter VANDENBOSSCHE (N)

spéciales chaque fois que l'Assemblée le juge utile (article 23). Sur la base de cette disposition, chaque assemblée ou conseil peut peut-être former une commission distincte.

Le rapport du médiateur pourrait également être discuté à la commission des pétitions. L'extension des compétences de cette commission pourrait nécessiter une modification de l'article 98 du règlement.

Article 14

Cet article soumet les médiateurs et leur personnel au secret professionnel. Dans les rapports qui seront publiés, les faits et constatations seront également traités avec la discrétion requise.

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

ertoe strekkende de functie van ombudsman in te voeren

Artikel 1

§ 1. - De Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie benoemt voor een periode van vijf jaar, gelijklopend aan de legislatuurperiode en hernieuwbaar, twee ombudsmannen van wie één Franstalig en één Nederlandstalig is.

De ombudsmannen ontvangen, onder de in deze ordonnantie gestelde voorwaarden, de klachten van de burgers betreffende hun betrekkingen met de administratieve overheden van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Zij stellen op vraag van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een onderzoek in naar de werking van de diensten die ze aanduidt.

§ 2. - Voor de toepassing van deze ordonnantie wordt onder administratieve overheid verstaan, de administratie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de ministeriële kabinetten, de openbare inrichtingen en de door de overheid in het leven geroepen privaatrechtelijke instellingen.

Artikel 2

Om naar het ambt van ombudsman te solliciteren, moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- de Belgische nationaliteit hebben;
- een onberispelijk gedrag hebben en de burgerlijke en politieke rechten genieten;
- houder zijn van een diploma dat toegang verleent tot de betrekkingen van niveau 1 in de openbare besturen;
- het bewijs leveren van ten minste vijf jaar nuttige ervaring.

Artikel 3

De Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan aan de opdracht van de ombudsman slechts een einde maken:

- 1° op diens eigen verzoek;
- 2° om ernstige redenen;

PROPOSITION D'ORDONNANCE

visant à créer la fonction de médiateur

Article 1^{er}

§ 1. - L'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune nomme deux médiateurs, un francophone et un néerlandophone, pour une période de cinq ans qui correspond à la durée de la législature et qui est renouvelable.

Les médiateurs reçoivent, dans les conditions fixées par la présente ordonnance, les réclamations des citoyens concernant leurs relations avec les autorités administratives de la Commission communautaire commune.

A la demande de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, ils ouvrent des enquêtes sur le fonctionnement des services que cette Assemblée désigne.

§ 2. - Pour l'application de la présente ordonnance il y a lieu d'entendre par autorités administratives: l'administration de la Commission communautaire commune, les cabinets ministériels, les établissements publics et les organismes de droit privé qui sont des émanations des pouvoirs publics.

Article 2

Pour postuler la fonction de médiateur, il faut satisfaire aux conditions suivantes:

- être de nationalité belge;
- être de conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;
- détenir un diplôme donnant accès aux emplois de niveau 1 dans les administrations publiques;
- justifier d'une expérience utile d'au moins cinq ans.

Article 3

L'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ne peut mettre fin au mandat de médiateur que:

- 1° sur sa propre demande;
- 2° pour motifs graves;

3° bij één van de in artikel 4 bepaalde onverenigbaarheden.

Artikel 4

Tijdens de duur van hun opdracht, mogen de ombudsmannen geen enkele van de volgende ambten of mandaten uitoefenen:

- 1° het ambt van magistraat, notaris of gerechtsdeurwaarder;
- 2° het beroep van advocaat;
- 3° het ambt van bedienaar van een erkende eredienst;
- 4° een door kiezers toevertrouwd openbaar mandaat;
- 5° een bezoldigde betrekking in overheidsdienst;
- 6° een betrekking of een mandaat in een handelsvennootschap;
- 7° elke bedrijvigheid die de goede uitoefening van hun ambt kan schaden of afbreuk kan doen aan hun onafhankelijkheid, hun onpartijdigheid of de waardigheid van hun ambt.

Aan het einde van hun opdracht, mogen ze onmiddellijk hun vroeger ambt weer opnemen.

Artikel 5

Zij krijgen binnen de perken van hun bevoegdheden van geen enkele overheid instructies.

Artikel 6

Op voorstel van de ombudsmannen, bepaalt het Bureau van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de werkwijze van de ombudsdienst, de materiële behoeften, het vereiste aantal medewerkers en het statuut van deze medewerkers.

Artikel 7

Elke natuurlijke of rechtspersoon die naar aanleiding van een zaak die op hem betrekking heeft, meent dat een overheidsbestuur niet heeft gehandeld in overeenstemming met de opdracht van openbare dienst die het moet uitvoeren, kan zich rechtstreeks tot de ombudsman wenden met een individuele, schriftelijke of mondelinge klacht.

Elk lid van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan de individuele klachten waarvan hij kennis heeft aan de ombudsmen over-

3° lorsque survient une cause d'incompatibilité prévue à l'article 4.

Article 4

Pendant la durée de leur mandat, les médiateurs ne peuvent exercer aucune des fonctions et mandats suivants :

- 1° la fonction de magistrat, notaire ou huissier de justice;
- 2° la profession d'avocat;
- 3° la fonction de ministre d'un culte reconnu;
- 4° un mandat public conféré par les électeurs;
- 5° un emploi rémunéré dans les services publics;
- 6° un emploi ou un mandat dans une société commerciale;
- 7° toute activité qui puisse compromettre le bon exercice de leur fonction ou porter atteinte à leur indépendance, leur impartialité ou la dignité de leur fonction.

A l'issue de leur mandat, ils peuvent exercer à nouveau et immédiatement leurs anciennes fonctions.

Article 5

Dans la limite de leurs attributions, les médiateurs ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité publique.

Article 6

Sur proposition des médiateurs, le Bureau de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune définit le mode de fonctionnement du service de médiation, en détermine les besoins matériels, le nombre de collaborateurs qui lui sont nécessaires et le statut de ces collaborateurs.

Article 7

Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une administration n'a pas agi en conformité avec la mission de service public qu'elle se doit d'assurer, peut saisir directement le médiateur par réclamation individuelle, écrite ou orale.

Tout membre de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune peut transmettre au médiateur les réclamations individuelles dont il a connaissance si elles

leggen indien hij oordeelt dat deze tot diens bevoegdheid behoren en diens bemiddeling rechtvaardigen.

Artikel 8

De klachten worden onderzocht door de twee ombudsmannen die een gezamenlijk advies verstrekken.

Artikel 9

De ombudsman kan een klacht weigeren indien:

- 1° de identiteit van de indiener van de klacht niet bekend is;
- 2° de klacht betrekking heeft op feiten of gedragen die dateren van meer dan een jaar voor het indienen van de klacht;
- 3° de indiener van de klacht bij de administratieve overheid geen enkele stap heeft gezet om voldoening te krijgen;
- 4° er geen ernstige redenen zijn om een klacht in te dienen.

De geschillen tussen de overheidsbesturen en hun personeelsleden kunnen niet bij de ombudsman aanhangig worden gemaakt. Deze bepaling is op deze personeelsleden niet van toepassing nadat zij hun ambt hebben neergelegd.

De ombudsman deelt de klager zo spoedig mogelijk mede of hij beslist heeft diens klacht al dan niet te behandelen. De weigering om een klacht te behandelen moet met redenen worden omkleed.

Artikel 10

De ombudsman kan de administratieve documenten waarop het onderzoek dat hij voert betrekking heeft, inkijken of opvragen, teneinde over zo veel mogelijk elementen te beschikken om zijn opdracht te volbrengen. In dat verband kan hij de organen van het betrokken overheidsbestuur ondervragen en hen een bindende termijn voor antwoord opleggen.

Artikel 11

De ombudsman is niet bevoegd klachten in behandeling te nemen die betrekking hebben op:

- aangelegenheden waarvoor de klager zich tot de voogdij-overheid of tot een administratief rechtcollege kan of had kunnen wenden;
- aangelegenheden waarvoor de klager het initiatief nam tot een burgerlijke rechtsvordering of waarvoor een strafrechtelijke procedure is ingesteld.

lui paraissent relever de sa compétence et justifier son intervention.

Article 8

Les plaintes sont instruites par les deux médiateurs qui rendent un avis commun.

Article 9

Le médiateur peut refuser une réclamation lorsque:

- 1° l'identité du réclamant est inconnue;
- 2° la réclamation se rapporte à des faits ou à des comportements qui se sont produits plus d'un an avant l'introduction de la réclamation;
- 3° le réclamant n'a accompli aucune démarche auprès de l'autorité administrative pour obtenir satisfaction;
- 4° pour absence de motifs sérieux de la réclamation.

Les différends qui s'élèveraient entre les administrations et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamations auprès du médiateur. Cette disposition n'est pas applicable à ces agents après la cessation de leurs fonctions.

Le médiateur informe au plus tôt le réclamant de sa décision de traiter ou non sa réclamation. Le refus de traiter une réclamation doit être motivé.

Article 10

Le médiateur peut consulter ou demander à se faire produire tous les documents administratifs relatifs aux enquêtes qu'il poursuit afin d'être en possession d'un maximum d'éléments pour mener à bien sa mission. Dans ce cadre, il peut interroger les organes de l'administration concernée et leur imposer un délai de réponse contraignant.

Article 11

Le médiateur n'est pas compétent pour traiter des plaintes ayant trait à:

- des matières pour lesquelles le réclamant peut ou aurait pu s'adresser à l'autorité de tutelle ou à une juridiction administrative;
- des matières pour lesquelles le réclamant a pris l'initiative d'une action civile ou pour lesquelles une procédure pénale a été engagée.

In deze gevallen wordt de klager dadelijk op de hoogte gebracht.

De behandeling van een klacht schorst de termijnen van de juridictionele of georganiseerde administratieve beroepen niet.

Artikel 12

De ombudsman maakt de burger indien nodig wegwijs in de administratie.

De ombudsman heeft tot taak een advies te formuleren in de klacht die hem is overhandigd. Hij dient dit advies te formuleren binnen redelijke termijn, nadat hij alle onderzoeksmaatregelen heeft bevolen welke hij nuttig acht tot het vervolledigen van zijn informatie. De ombudsman betekent zijn advies gelijktijdig aan de klager en aan de betrokken instelling.

De ombudsman tracht de standpunten van de indiener van de klacht en van de administratieve overheid te verzoenen, door ze eventueel met elkaar te confronteren.

Hij kan op eigen initiatief de administratieve overheid elke aanbeveling doen die hij nuttig acht. In dit geval, brengt hij de bevoegde politieke overheid hiervan op de hoogte.

Artikel 13

De ombudsman brengt een driemaandelijks rapport uit van zijn activiteiten in de bevoegde commissie van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Jaarlijks geeft de ombudsman kennis van zijn rapport aan de leden van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Het is hem uitdrukkelijk toegelaten zijn rapport publiek kenbaar te maken na mededeling aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De verslagen bevatten eveneens alle voorstellen die ze nuttig achten om de werking van de openbare diensten of om de vigerende wetgeving te verbeteren.

Artikel 14

Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op de ombudsmannen en hun personeelsleden.

16 februari 1995.

Walter VANDENBOSSCHE (N)

Dans ces cas, le réclamant est averti sans délai.

Le traitement d'une réclamation ne suspend pas les délais des recours juridictionnels ou des recours administratifs organisés.

Article 12

Le médiateur oriente, s'il y a lieu, le citoyen dans l'administration.

Le médiateur a pour tâche d'émettre un avis sur la réclamation qui lui est soumise. Il doit rendre cet avis dans un délai raisonnable, après avoir ordonné toutes les mesures d'enquête qu'il juge nécessaires pour compléter son information. Le médiateur signifie simultanément son avis au réclamant et à l'institution concernée.

Le médiateur s'efforce de concilier les points de vue du réclamant et de l'autorité administrative, éventuellement en les mettant en présence l'un de l'autre.

Il peut d'initiative adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'il estime utile. Dans ce cas, il en informe l'autorité politique compétente.

Article 13

Le médiateur présente un rapport trimestriel de ses activités à la commission compétente de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.

Le médiateur communique chaque année son rapport aux membres de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.

Il est expressément autorisé à faire connaître publiquement son rapport après qu'il l'a communiqué à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.

Les rapports comprennent également toutes propositions qu'ils jugent utiles pour améliorer le fonctionnement des services publics ou la législation en vigueur.

Article 14

L'article 458 du Code pénal est applicable aux médiateurs et aux membres de leur personnel.

Le 16 février 1995.