

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 1999-2000

26 april 2000

**VOORSTEL VAN DECREET**

**– van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, André Denys,  
Gilbert Bossuyt, Dirk Holemans en Sven Gatz –**

**houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen**

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

**1. Algemene toelichting**

De indieners willen met dit voorstel van decreet aan elke burger het recht geven zich te beklagen over handelingen van bestuursinstellingen. Elke overheidsdienst heeft immers de plicht te streven naar een optimale werking en dienstverlening. Voor de overheid is een zorgvuldige klachtenbehandeling een element van het beginsel van behoorlijk bestuur. Het is de plicht van de overheid om signalen die erop wijzen dat een overheidsdienst niet voldoende functioneert, te onderzoeken en waar nodig bij te sturen. Klachten zijn een belangrijke bron van informatie voor de overheid als ze haar dienstverlening kwaliteitsvol wil realiseren en in het algemeen goed wil functioneren. Op basis van de klachten kunnen fouten hersteld worden en kunnen zwakke punten binnen de organisatie weggerukt worden. De goede behandeling van een klacht draagt bij tot een betere relatie tussen burger en bestuur en tot een betere kwaliteit van de dienstverlening.

De afhandeling van een klacht resulteert niet in een administratieve rechtshandeling. De klachtenbehandeling blijft in dit voorstel van decreet een informele procedure. Ze wordt wel aan vormvereisten onderworpen om de burger niet alleen het recht op klachtenbehandeling toe te kennen, maar vooral om hem een eenvormige behandeling van zijn klacht te garanderen. Tegelijkertijd worden er een aantal waarborgen ingebouwd tegen mogelijk misbruik van het klachtrecht. Deze waarborgen zijn nodig om de werking van de bestuursinstellingen niet in gevaar te brengen.

De bestuursinstellingen worden verplicht zelf de klachtenbehandeling te organiseren. Dat is een eerstelijnsopdracht. Indien na de interventie van de klachtendienst er geen bevredigende oplossing gevonden is, kan de klager zich wenden tot de ombudsdienst, indien de instelling waartegen de klacht loopt ressorteert onder het toepassingsgebied van de ombudsdienst. De klachtenbehandeling door de ombudsdienst bevindt zich in de tweedelijnszorg. De Vlaamse ombudsman heeft de plicht de klager eerst naar de instelling in kwestie te verwijzen, zoals bepaald in artikel 3, 2°, van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van een Vlaamse ombudsdienst, indien het veeleer een (informatieve) vraag dan een klacht betreft. De Vlaamse ombudsman oordeelt tevens op basis van artikelen 12 en 13 van hetzelfde decreet of de be-

langhebbende vooraf voldoende contact gezocht heeft met de overheid om een oplossing voor zijn klacht te kunnen vinden.

Het voorstel van decreet beperkt zich tot een klachtenprocedure die de instelling zelf organiseert. Het is echter niet de bedoeling van dit voorstel van decreet een extra procedure in te voeren maar wel om bij te dragen tot een oplossing van klachten, en zo de afstand tussen burger en bestuur te overbruggen.

**2. Artikelsgewijze toelichting**

## Artikel 1

Zoals voor de ombudsfunctie worden voor de instellingen die bevoegd zijn voor gemeenschaps- als voor gewestaangelegenheden garanties voor de klachtenbehandeling ingevoerd.

## Artikel 2

Het voorstel van decreet is van toepassing op het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die op grond van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen werden opgericht. Artikel 9 bepaalt onder meer dat de gemeenschappen en de gewesten in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen kunnen oprichten of kapitaalparticipaties nemen. Het decreet kan aan de genoemde organisaties rechtspersoonlijkheid toekennen en het mogelijk maken dat ze kapitaalparticipaties nemen. Voor die instellingen gaat het toepassingsgebied uit van de wijze van oprichting.

Het is enerzijds ruimer dan het toepassingsgebied van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst omdat het ook van toepassing is op instellingen die geen administratieve overheden zijn omdat ze over geen eenzijdig bindende beslissingsmacht beschikken. Dit decreet is ook van toepassing op de in artikel 9 van de bijzondere wet bedoelde privaatrechtelijke rechtspersonen zoals NV's en VZW's. Het decreet is bovendien van toepassing op instellingen zonder rechtspersoonlijkheid.

Het toepassingsgebied is anderzijds beperkter omdat het niet van toepassing is op instellingen die

niet door de Vlaamse overheid zijn opgericht, maar wel door decreten of reglementen belast worden met taken die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren, zoals bijvoorbeeld de taak van medebewind van de gemeenten.

### Artikel 3

Dit artikel bepaalt dat eenieder het recht heeft bij een bestuursinstelling een klacht in te dienen over de wijze waarop die instelling gehandeld heeft. Het recht is ruim geformuleerd. De klager kan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon zijn. Een feitelijke vereniging heeft de mogelijkheid om op te treden via een natuurlijk persoon. De klachten moeten betrekking hebben op een bepaalde aangelegenheid en moeten tevens een handeling jegens iemand inhouden. De klachten kunnen dus geen betrekking hebben op het beleid of de beleidsuitvoering. In het begrip handeling is ook het nalaten van een handeling begrepen.

Een handeling van een persoon die werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van een bestuursinstelling heeft niet alleen betrekking op de ambtenaren of de personeelsleden van de bestuursinstelling maar eventueel ook op de leden van de bestuursorganen van de instelling in kwestie.

Het begrip kosteloosheid wil garanderen dat de bestuursinstelling geen vergoeding of bijdrage of waarborg vraagt voor ze overgaat tot het onderzoek naar de klacht.

### Artikel 4

In het voorstel van decreet wordt een onderscheid gemaakt tussen schriftelijke klachten die aan bepaalde vormvereisten voldoen en de overige klachten. Op de bestuursinstelling berust de plicht ook de overige klachten behoorlijk te behandelen. De bestuursinstellingen moeten een instantie voor klachtenbehandeling opzetten. Gezien de grote diversiteit aan klachten kunnen de bestuursinstellingen het best zelf beslissen hoe de klachtenbehandeling van bijvoorbeeld telefonisch binnenkomende klachten moet worden georganiseerd. In een aantal gevallen is het echter niet nodig dat de bestuursinstelling een klachtenvoorziening opzet, bijvoorbeeld als de werking van de bestuursinstelling niet gericht is op particulieren, als de bestuursinstelling geen personeelsleden heeft of als de aard

van de instelling in strijd is met de oprichting van een klachtenvoorziening.

### Artikel 5

Een recht op behandeling ontstaat indien de klacht aan enkele eenvoudige vormvereisten voldoet. Enkel de schriftelijke klachten zijn onderworpen aan vormvereisten. De bestuursinstellingen oordelen zelf hoe de overige klachten het best kunnen worden afgehandeld. Het is dus niet uitgesloten dat ze de mondelinge klachten op dezelfde wijze behandelen.

De klager dient niet de gronden van zijn klacht mee te delen, maar enkel een omschrijving te geven van de handeling waarop de klacht betrekking heeft. Hij hoeft ook niet te vermelden wie de gewraakte handeling heeft verricht.

Indien na de behandeling van de klacht de indiener van oordeel is dat hij zich tot de ombudsman moet wenden, oordeelt de ombudsman of de bestuursinstelling heeft kunnen reageren.

### Artikel 6

Dit artikel bepaalt dat de verplichting tot het verder toepassen van regels vervalt zodra aan de klacht van de burger tegemoet is gekomen naar diens tevredenheid. Dit principe geldt voor elk stadium van de klachtenbehandeling. Dat geeft de mogelijkheid tot een snelle en informele afhandeling van klachten. De tevredenheid wordt beoordeeld door de klager en niet door de bestuursinstelling.

### Artikel 7

Omwille van de rechtszekerheid is de vereiste opgenomen dat de ontvangst van een klacht binnen 10 dagen wordt bevestigd.

### Artikel 8

Dit artikel wil een aantal minimumgaranties voor de werking van klachtenbehandeling invoeren. De behandeling van klachten door de instelling mag

niet door extra ontvankelijkheidsvoorwaarden afhankelijk worden gemaakt.

Het onderzoek naar een klacht mag niet verricht worden door iemand die betrokken was bij de handeling die aan de kaak werd gesteld.

Wie belast wordt met het onderzoek naar de klacht moet functioneel onafhankelijk kunnen werken. Er mogen geen instructies worden gegeven over de inhoudelijke behandeling en de beoordeling van een specifieke klacht, behalve natuurlijk de richtlijnen uit de klachtenprocedure.

#### Artikel 9

Dit artikel somt de gevallen op waarin de bestuursinstelling niet verplicht is om een klacht te behandelen.

Indien een klacht reeds voldoende onderzocht is, hoeft de instelling niet nogmaals tot een onderzoek over te gaan. Indien er echter sprake is van nieuwe feiten of van omstandigheden die een nieuw licht op de klacht werpen, moet de klacht wel onderzocht worden.

De klacht hoeft ook niet meer onderzocht te worden indien ze betrekking heeft op handelingen die langer dan een jaar vóór de indiening van de klacht hebben plaatsgevonden.

Wanneer de klacht betrekking heeft op een bestuurshandeling waartegen een juridische of administratieve beroep werd ingediend of wanneer de klacht betrekking heeft op een handeling waartegen een strafrechtelijke of andere gerechtelijke procedure loopt, dan is de bestuursinstelling niet verplicht de klacht te onderzoeken.

De uitzondering op de klachtenbehandeling wanneer het belang van de klager kennelijk onvoldoende is, moet zeer strikt geïnterpreteerd worden. Er wordt enkel in deze uitzondering voorzien omdat lichtvaardige klachten een te zware belasting voor een bestuursinstelling kunnen vormen. Indien een instelling misbruik van deze uitzondering zou maken dan zal de Vlaamse ombudsman, indien hij bevoegd is voor de instelling, kunnen nagaan of deze uitzondering al dan niet juist werd toegepast. De klager wordt zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht van de redenen van het niet-behandelen van zijn klacht.

#### Artikel 10

In dit artikel wordt de termijn bepaald waarbinnen een klacht moet worden afgehandeld. Indien de termijn wordt overschreden, kan bijvoorbeeld een klacht worden ingediend bij de Vlaamse ombudsdienst.

#### Artikel 11

Na het afsluiten van het onderzoek is de bestuursinstelling verplicht de klager schriftelijk de bevindingen mee te delen. Daarbij moet de instelling ook vermelden of de klager een klacht kan indienen bij de Vlaamse ombudsman of dat hij op een andere manier nog een klacht kan indienen.

#### Artikel 12

De Vlaamse bestuursinstellingen worden verplicht jaarlijks verslag uit te brengen bij de Vlaamse ombudsman. Zo kan de ombudsman nagaan in welke mate de instellingen de verplichting op de behoorlijke klachtenbehandeling naleven.

#### Artikelen 13 en 14

Deze artikelen behoeven geen commentaar.

Mieke VAN HECKE

Norbert DE BATSELIER

André DENYS

Gilbert BOSSUYT

Dirk HOLEMANS

Sven GATZ

---

## VOORSTEL VAN DECREET

### HOOFDSTUK I

#### Algemene bepalingen

##### Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewest-aangelegenheid.

##### Artikel 2

In dit decreet wordt onder bestuursinstelling verstaan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen, bedoeld in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

##### Artikel 3

Iedereen heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursinstelling zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, kosteloos een klacht in te dienen bij die bestuursinstelling.

Een handeling van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursinstelling, wordt beschouwd als een handeling van die bestuursinstelling.

##### Artikel 4

De bestuursinstelling draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van de mondelinge en schriftelijke klachten over haar handelingen. De bestuursinstelling zet daartoe een klachtenvoorziening op. De Vlaamse regering kan, na verzoek van de bestuursinstelling, de instelling vrijstellen van de verplichting een klachtenvoorziening op te zetten.

### HOOFDSTUK II

#### De behandeling van klachten

##### Artikel 5

Een bestuursinstelling is verplicht een schriftelijke klacht te behandelen indien :

- 1° de identiteit en het adres van de klager bekend zijn ;
- 2° de klacht gedateerd is ;
- 3° de klacht een omschrijving bevat van de handeling waartegen ze gericht is.

##### Artikel 6

Zodra de bestuursinstelling aan diens klacht tegemoet gekomen is naar tevredenheid van de klager, vervalt de verplichting tot het verder behandelen van de klacht volgens de bepalingen van dit decreet.

##### Artikel 7

De bestuursinstelling bevestigt de ontvangst van de schriftelijke klacht schriftelijk binnen 10 dagen na ontvangst.

##### Artikel 8

De klacht wordt behandeld door een persoon die niet bij de handeling waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest. De persoon die de klacht behandelt, is verplicht het beroepsgeheim te respecteren en een strikte neutraliteit in acht te nemen. Aan de klachtenbehandelaar kunnen geen instructies worden gegeven over de wijze waarop de klacht inhoudelijk behandeld wordt.

##### Artikel 9

De bestuursinstelling is niet verplicht de klacht te behandelen, indien ze betrekking heeft op een handeling :

- 1° waarover eerder een klacht is ingediend, die volgens artikel 5 en volgende is behandeld ;
- 2° die langer dan een jaar vóór de indiening van de klacht heeft plaatsgevonden ;

3° waarover alle georganiseerde administratieve beroepsmogelijkheden niet werden aangewend of waarover een juridictioneel beroep aanhangig is.

De bestuursinstelling is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager kennelijk onvoldoende is.

Als de klacht niet in behandeling wordt genomen, wordt de klager daarvan onverwijld schriftelijk in kennis gesteld. De weigering om een klacht te behandelen, wordt gemotiveerd.

#### Artikel 10

De bestuursinstelling handelt de klacht af binnen 60 dagen na ontvangst van de schriftelijke klacht.

#### Artikel 11

De bestuursinstelling stelt de klager schriftelijk in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht en motiveert daarbij haar bevindingen.

Indien nog een klacht kan worden ingediend bij een instantie, aangewezen om klachten over de bestuursinstelling te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.

#### Artikel 12

De bestuursinstelling brengt jaarlijks vóór 31 maart een schriftelijk verslag uit bij de Vlaamse ombudsman, genoemd in artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst, over de ingekomen klachten en de bevindingen van de behandeling van deze klachten. Dat verslag wordt ook opgenomen in het jaarverslag van de bestuursinstelling.

#### Artikel 13

Dit decreet is ten aanzien van instellingen, genoemd in artikel 2 slechts van toepassing op bijzondere regelingen waarbij een vorm van klachtenbehandeling is voorgeschreven, voorzover die regelingen minder strenge verplichtingen opleggen dan die, bepaald in de voorgaande artikelen.

#### Artikel 14

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2001.

Mieke VAN HECKE  
Norbert DE BATSELIER  
André DENYS  
Gilbert BOSSUYT  
Dirk HOLEMANS  
Sven GATZ

---