

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2000-2001

24 april 2001

**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**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken  
uitgebracht door de heer Leo Peeters**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden :

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Brigitte Grouwels, de heer Mark Van der Poorten, mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren André Denys, Marc van den Abeelen, Francis Vermeiren, Paul Wille ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire ;

de heren Norbert De Batselier, Leo Peeters ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Sven Gatz.

Plaatsvervangers :

mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche, de heren Luc Van den Brande, Paul Van Malderen, Eric Van Rompuy ;

de heren Louis Bril, Frans De Cock, Karel De Gucht, Gilbert Van Baelen ;

de heren Felix Strackx, Luk Van Nieuwenhuysen, Miel Verrijken ;

de heren Gilbert Bossuyt, Dany Vandenbossche ;

de heer Jos Geysels ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

---

*Zie :*

**272** (1999-2000)

– Nr. 1 : Voorstel van decreet

– Nr. 2 : Amendementen

## INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Mieke Van Hecke .....	4
II. Algemene bespreking .....	4
III. Bespreking van de opmerkingen van de Vlaamse Ombudsdienst .....	5
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemming .....	8
V. Stemming over het geheel .....	12
TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE .....	13
Bijlage : Opmerkingen van de Vlaamse Ombudsdienst bij het voorstel van decreet houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen (Stuk 272 (1999-2000) – Nr. 1). .....	15

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken besprak op 13 februari 2001, 29 maart 2001 en 18 april 2001 het voorstel van decreet houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen. Op verzoek van de commissie nam de heer Bernard Hubeau, Vlaams Ombudsman, deel aan de besprekingen.

### **I. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Mieke Van Hecke**

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wijst er op dat er nog altijd veel spraakverwarring bestaat over de klachtenbehandeling, die vier verschillende stappen omvat.

Het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur (openbaarheidsdecreet), dat voorziet in informatieverstrekking (actieve openbaarheid) en recht op inzage (passieve openbaarheid), regelt de nuldelijnszorg.

Als men klachten heeft over een beslissing of over het optreden of niet-optreden van een overheidsdienst of –instelling, is het logisch dat men eerst en vooral aan die dienst of instelling kan meedelen waarom men daarmee niet akkoord gaat. Op die manier krijgt de overheid signalen, die wijzen op een slecht functioneren. Die signalen moeten leiden tot een kwaliteitsbewaking, door die overheid zelf, van haar dienstverlening. Deze interne klachtenbehandeling is de eerstelijnszorg.

De tweedelijnszorg omvat de externe klachtenbehandeling door de ombudsdienst, zoals geregeld in het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst (ombudsdecreet). De ombudsdienst kan optreden wanneer het antwoord van de betrokken overheid naar aanleiding van een klacht niet voldoet. Zeker in VOI's en in lokale besturen worden de begrippen 'klachtendienst' en 'ombudsdienst' soms verward. Klachtendiensten die zich bezighouden met interne klachtenbehandeling worden dan onterecht ombudsdiensten genoemd.

De laatste stap is de verzoekschriftprocedure, waarbij men zich richt tot het parlement als decreetgevende overheid.

Volgens mevrouw Van Hecke is het zeer belangrijk de eerste- en de tweedelijnszorg goed van elkaar te

onderscheiden. Het gaat immers om andere elementen in de relatie overheid-burger. Hoewel er dus duidelijke verschillen zijn, bijvoorbeeld inzake ontvankelijkheidsvoorwaarden, moet men zorgen voor een zo groot mogelijke afstemming in de regelgeving.

Het voorstel van decreet beantwoordt aan de behoefte van de burger om te kunnen argumenteren waarom men met een overheidsbeslissing niet akkoord gaat, en bevordert de kwaliteitsbewaking, door de overheid, van haar dienstverlening. Het voorziet in een vrij informele procedure, die een eenvormige klachtenbehandeling invoert in de verschillende betrokken instellingen. Tegelijkertijd wordt een aantal waarborgen ingebouwd tegen mogelijk misbruik van het klachtrecht. Zodoende wordt de werking van de bestuursinstellingen niet in gevaar gebracht. De dienst of de instelling organiseert zelf zijn klachtenbehandeling.

### **II. Algemene bespreking**

De heer *Norbert De Batselier* pleit ervoor om de vier stappen van de klachtenbehandeling op te nemen in vier afzonderlijke decreten. Dat biedt het voordeel van de duidelijkheid, maar vereist ook een goede coördinatie, vooral tussen het ombudsdecreet en het klachtendecreet.

Het voorstel beoogt een aparte regeling voor de eerstelijnsklachtenbehandeling. Het is belangrijk dat de bestuursinstellingen worden verplicht om die klachtenbehandeling zelf te organiseren. Dat biedt de nodige soepelheid aan de instellingen, zonder dat een strak stramien wordt opgelegd.

Minister *Johan Sauwens* onderschrijft de doelstellingen van het voorstel van decreet. Een zorgvuldige klachtenbehandeling is erg belangrijk. Het is de plicht van elke overheid om signalen die er op 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.

Vermits een zorgvuldige klachtenbehandeling door de overheid een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is, zou men het standpunt kunnen innemen dat, formeel gezien, deze aangelegenheid niet moet worden geregeld. Maar een aantal ideeën die ten grondslag liggen aan dit voorstel, kunnen zeker positief worden genoemd :

- iedereen krijgt expliciet het recht om binnen bepaalde voorwaarden, kosteloos een klacht in te dienen bij de bestuursinstellingen zelf ;
- de bestuursinstellingen worden juridisch verplicht een voorziening inzake klachtenbehandeling op te zetten ;
- zij moeten de ontvangst van de klacht bevestigen, en er wordt een termijn ingesteld voor de behandeling van de schriftelijke klachten ;
- de toelichting vermeldt dat het voorstel de organisatie van de eerstelijnszorg inzake klachtenbehandeling beoogt : indien er na de interventie van de klachtendienst van de bestuursinstelling geen bevredigende oplossing is gevonden, kan de klager zich wenden tot de Vlaamse Ombudsdienst, wiens klachtenbehandeling zich situeert in de tweedelijnszorg.

De minister merkt op dat de administratie enkele nadelen signaleert. Het voorstel verplicht de bestuursinstellingen een instantie voor klachtenbehandeling op te zetten. Zij mogen zelf beslissen hoe zij dit organiseren. Op de niet-naleving van deze verplichting staan evenwel geen sancties. Indien de klager binnen de gestelde termijn geen antwoord krijgt op zijn klacht, kan hij een nieuwe klacht indienen bij de Vlaamse Ombudsdienst.

Zowel het voorstel van decreet als het ombudsdecreet regelen aspecten van de klachtenbehandeling, zij het op verschillende niveaus. Het toepassingsgebied van het ombudsdecreet en het voorstel van decreet is verschillend, wat niet getuigt van een transparante regelgeving.

De regering is dan ook van mening dat de inhoud van dit voorstel van decreet best wordt ingevoegd in het ombudsdecreet. Bedoeling is een zo maximaal mogelijke afstemming van de diverse regelingen te bekomen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* is geen voorstander van het opnemen van diverse regelingen in één decreet. De werking van de Vlaamse ombudsdienst, die oorspronkelijk was opgenomen in het openbaarheidsdecreet, werd daar trouwens met opzet – en terecht – uit gelicht. Omwille van de bevoegdheidsverdeling – Vlaanderen is nog niet bevoegd voor de organisatie van de lokale besturen – is het bovendien onmogelijk te voorzien in een gelijk toepassingsgebied voor beide regelingen. Zij zou het klachtendecreet ook graag behouden zien als een parlementair initiatief.

De heren *Sven Gatz*, *Dirk Holemans* en *Norbert De Batselier* sluiten zich hierbij aan. Zij wensen het voorstel van decreet te behouden, en het inhoudelijk bij te sturen op basis van de opmerkingen van de Ombudsdienst en van de administratie.

De heer *De Batselier* wijst wel op de nauwe band tussen het ombudsdecreet en het klachtendecreet. Die band moet in de teksten beter tot uiting komen door in beide decreten een verwijzing op te nemen.

De heer *Bernard Hubeau*, Vlaams Ombudsman, verklaart dat men door beide decreten te koppelen, een aangelegenheid van de uitvoerende macht zou vermengen met een aan de wetgevende macht verbonden instelling, namelijk de Vlaamse Ombudsdienst. Hij is daar geen voorstander van, maar pleit wel voor een onderlinge afstemming door een wederzijdse verwijzing in beide decreten, en door het toepassingsgebied zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen.

De *minister* respecteert dat het hier gaat om een parlementair initiatief. Hij pleit er voor het geheel voor de burger zo transparant mogelijk te maken.

### III. Bespreking van de opmerkingen van de Vlaamse Ombudsdienst bij het voorstel van decreet

De opmerkingen van de Vlaamse Ombudsdienst bij het voorstel van decreet werden opgenomen in een nota, die als bijlage wordt toegevoegd.

#### A. Algemene opmerkingen

##### 1. Het toepassingsgebied naar instellingen

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wijst er op dat het klachtendecreet niet van toepassing is op de gemeenten en provincies, omdat het Vlaamse Gewest daarvoor nog niet bevoegd is. Het ombudsdecreet is er wel op van toepassing, in het kader van de voogdij over de lagere besturen.

De heer *Bernard Hubeau* meent dat, zo lang de organieke wetgeving inzake provincies en gemeenten niet is overgedragen, een volledige gelijkschakeling van het toepassingsgebied van beide decreten onmogelijk is. Een oplossing kan er in bestaan het toepassingsgebied van het ombudsdecreet over te nemen in het klachtendecreet, met uitzondering van de bepaling die dat toepassingsgebied uitbreidt tot de administratieve overheden met medebe-

windstaken. Zo realiseert men een maximale afstemming en wordt een identiek begrippenkader gehanteerd.

Het opleggen van een eerstelijnsklachtenmanagement aan de gemeente- en provinciebesturen zou die overheden, wiens basisopdrachten anders geregeld zijn dan hun medebewindstaken (stedenbouw, woonbeleid, welzijn, enzovoort), voor praktische moeilijkheden stellen, en zou een te verregaande ingreep op het lokale en provinciale niveau uitmaken.

## 2. *Het toepassingsgebied naar het voorwerp van klachten*

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat een harmonisatie met de in het ombudsdecreet gebruikte terminologie bij amendement zal worden gerealiseerd.

## 3. *De sanctionering van de miskening van het klachtrecht*

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* is het niet aangewezen een sanctie te voorzien voor het geval men geen klachtendienst opricht. Indien een klacht niet of laattijdig wordt behandeld, bestaat de sanctie er in dat men zich tot de ombudsman kan richten. Zij is van mening dat in het ombudsdecreet moet worden opgenomen dat de behandeling van een klacht wordt geschorst, zolang die klacht door een klachtendienst wordt behandeld.

Volgens de heer *Norbert De Batselier* kan men spreken van een sanctie, aangezien een klacht die niet wordt behandeld rechtstreeks bij de ombudsman terechtkomt. Men verliest dus de autonomie om de klacht zelf te behandelen.

De heer *Bernard Hubeau* verklaart dat de omstandigheid dat de klager geen contact heeft gezocht met de overheid om genoegdoening te krijgen, in het ombudsdecreet een grond van onontvankelijkheid is. Bovendien zal de ombudsdienst een klacht niet in behandeling nemen, zo lang de klager poogt om genoegdoening te krijgen van de administratie. Hij wijst er tevens op dat de indieners de termijn voor de behandeling van een klacht willen terugbrengen van zestig tot vijfenveertig dagen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verkiest de opschorting van de behandeling van de klacht boven de onontvankelijkheid ervan.

## 4. *De organisatie van de eerstelijnsklachtenbehandeling*

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* moet een instelling autonoom kunnen bepalen waar de klachtendienst wordt georganiseerd. Het lijkt haar niet aangewezen in alle omstandigheden te werken met één vast aanspreekpunt, zoals de ombudsdienst suggereert. Wanneer een dienst veel contacten heeft met het publiek, zoals de dienst studiebeurzen, kan het nuttig zijn op dat niveau een klachtendienst te organiseren, in plaats van die te centraliseren. Sommige diensten hebben dan weer geen contact met het publiek, en hebben dan ook geen klachtendienst nodig. Elke instelling moet dus zelf nagaan op welke manier zij haar klachtendienst het best organiseert. Bij de behandeling van een aanvraag moet men de betrokkenen dan informeren waar zij een klacht kunnen indienen.

Volgens de heer *Norbert De Batselier* geldt hetzelfde voor de VOI's, die dikwijls verschillende soorten taken uitoefenen. Men zou voor elke taak afzonderlijk iemand als aanspreekpunt kunnen aanstellen. Of per departement, dan wel per afdeling een klachtendienst zal worden georganiseerd, hangt af van instelling tot instelling.

## 5. *Een differentiële behandeling van schriftelijke en mondelinge klachten*

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat de indieners het onderscheid schriftelijke klacht/mondelinge klacht willen schrappen in de artikelen 5, 7 en 10 van het voorstel.

## 6. *De samenhang met andere regelingen van interne klachtenbehandeling*

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wijst er op dat een instelling, indien ze reeds een andere vorm van klachtenbehandeling toepast, kan vragen om het klachtendecreet niet te moeten toepassen. Artikel 4 van het voorstel voorziet deze mogelijkheid voor instellingen die geen contact hebben met het publiek, en waarvoor een klachtendienst dus overbodig is. Maar indien een instelling kan aantonen dat zij aan de doelstellingen van het decreet beantwoordt op een andere manier dan voorzien, kan zij ook een afwijking krijgen van de toepassing ervan. Dit regelt de samenhang met andere regelingen dus op een vrij eenvoudige manier : indien er een klachtenbehandeling is, onder welke vorm of terminologie ook, die overeenstemt met de doelstellingen van het decreet, kan artikel 4 worden toegepast.

## B. Specifieke opmerkingen

### Artikel 3

Mevrouw *Mieke Van Hecke* stelt voor in artikel 3 te laten staan dat 'iedereen' een klacht kan indienen. Het volstaat om in de memorie te vermelden dat de klager een natuurlijke of een rechtspersoon kan zijn, en dat een natuurlijke persoon kan optreden voor een feitelijke vereniging.

Artikel 11, tweede lid bevat reeds een doorverwijzingsregeling. Een uitdrukkelijke verwijzing naar de ombudsdienst wordt best opgenomen in artikel 5 van het voorstel.

Het spreekt vanzelf dat de beleidsuitvoering aanleiding kan geven tot klachten. De uitsluiting daarvan in de memorie is foutief.

### Artikel 5

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* kan de vereiste dat een klacht gedateerd moet zijn om ontvankelijk te zijn, worden geschrapt.

De heer *Norbert De Batselier* is gekant tegen de datering als vormvereiste. Anderzijds moet, zowel voor mondelinge als schriftelijke klachten, duidelijk bepaald kunnen worden op welke datum de termijnen voor behandeling beginnen te lopen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wijst er op dat het ombudsdecreet evenmin voorziet in een datering. Het bepalen van de datum is overigens niet eenvoudig: voor een mondelinge klacht zou het de datum van de bevestiging van de ontvangst kunnen zijn, voor een schriftelijke klacht de datum van verzending of aankomst. Zij stelt voor de bewijslast om te keren: indien er geen datering is, moet de klager die aanspraak maakt op behandeling binnen een bepaalde termijn, aantonen dat die termijn overschreden is. De bewijslast ligt dan bij hem.

De heer *Dirk Holemans* is van mening dat het niet vermelden van een datum niet mag leiden tot de onontvankelijkheid van de klacht. Hij vraagt zich ook af hoe het probleem van de bewijslast inzake mondelinge klachten het best wordt opgelost. Eventueel moet daartoe een standaardformulier worden voorzien.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wijst er op dat het decreet zal bepalen dat de ontvangst van elke, dus ook mondelinge, klacht moet worden bevestigd. Indien men geen bevestiging krijgt van zijn mondelinge klacht moet schriftelijk worden geklaagd. Daar is geen andere oplossing voor. Dat geldt ook voor de datering: de datum van de mondelinge klacht kan alleen maar de datum van de bevestiging zijn.

### Artikel 9

#### a) Kennelijk onvoldoende belang

Mevrouw *Mieke Van Hecke* vindt dat het functioneren van de instellingen moet worden beschermd. De weigering om een klacht te behandelen op grond van een kennelijk onvoldoende belang in hoofde van de klager moet trouwens worden gemotiveerd.

Volgens de heer *Norbert De Batselier* moet er een evenwicht zijn tussen de rechten van de klager en de werkbaarheid van de bestuursinstelling zelf.

De heer *Dirk Holemans* sluit zich daarbij aan.

De heer *Bernard Hubeau* wijst er op dat in het openbaarheids- en het ombudsdecreet de kennelijke ongegrondheid een onontvankelijkheidsgrond is. Hij meent dat dit spoor zinvoller is dan het invoeren van een belangenvereiste.

Volgens de heer *Norbert De Batselier* moet worden nagegaan of de ongegrondheid ook niet als onontvankelijkheidsgrond in het decreet moet worden opgenomen. Hij vreest dat de instellingen overladen gaan worden met klachten indien men geen drempel inbouwt.

De heer *Bernard Hubeau* stelt voor het begrip 'kennelijk zonder belang' op te nemen in het decreet.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heer *Norbert De Batselier* zijn het daarmee eens.

#### b) Reeds behandelde klachten

Mevrouw *Mieke Van Hecke* meent dat de memorie van toelichting voldoende beantwoordt aan de bekommernis van de ombudsdienst: indien er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden die een nieuw licht op de klacht werpen, moet de klacht worden onderzocht.

c) Uitputting georganiseerde administratieve beroepen

De heer *Bernard Hubeau* wijst op het onderscheid tussen enerzijds rechtshandelingen of beslissingen die vatbaar zijn voor een georganiseerd administratief beroep, en anderzijds de manier waarop de burger werd behandeld. Over dit laatste element klaagt men het meest. Indien men voor dergelijke klachten moet onderzoeken of alle georganiseerde administratieve beroepsmogelijkheden wel zijn aangewend, leidt dat tot een verschraling van het klachtrecht.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* is er geen georganiseerd beroep over de manier waarop men werd behandeld, wel over de inhoud van de beslissing. Alleen over de inhoud van een beslissing moet men, vooraleer die in de klachtendienst kan worden behandeld, het administratief beroep instellen.

De heer *Bernard Hubeau* verklaart dat het ombudsdecreet voorziet dat de behandeling van de klacht wordt opgeschort, wanneer omtrent de feiten een georganiseerd beroep is ingesteld. Maar doordat de inhoud van de beslissing en de wijze van behandeling van de burger dikwijls vermengd zijn, kan het luik van de klacht met betrekking tot de wijze van behandelen toch verder worden behandeld.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* meent dat de niet-verplichting om de klacht te behandelen alleen maar geldt indien het voorwerp van de klacht datgene is waartegen men administratief beroep kan instellen.

#### Artikel 10

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat de indieners de maximale behandeltermijn voor een klacht willen terugbrengen tot vijfenveertig dagen.

#### Artikel 12

De heer *Norbert De Batselier* vraagt zich af of het realistisch is aan de klachtendiensten op te leggen om voor 31 januari schriftelijk verslag uit te brengen over het voorbije kalenderjaar. Dat is een zeer korte termijn.

Volgens de heer *Bernard Hubeau* moeten de klachtenmanagers vooral een kwantitatief rapport uitbrengen. De status van die verslaggeving moet anders worden ingeschat dan een beredeneerd ombudsdienstverslag. Eventueel moet een aparte verslaggeving over de eerste en de tweede lijn worden afgesproken. De verslagen van de klachtenmanagers worden dan niet opgenomen in het jaarverslag van de ombudsdienst.

De heer *Norbert De Batselier* wil niet dat men een onmogelijke opdracht geeft aan de administratie. Indien men de vooropgestelde datum telkens gaat overschrijden, heeft die geen zin meer. Het loskoppelen van het verslag van de ombudsman en de verslagen van de klachtendiensten heeft ook geen zin. Dan is het beter een haalbare datum – bijvoorbeeld 1 maart – op te leggen.

#### IV. Artikelsgewijze bespreking

De amendementen die op dit voorstel van decreet werden ingediend, werden genummerd en zijn opgenomen in *Parl. St. VI. Parl. 1999-2000, nr. 272/2*.

##### Artikel 1

Bij dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd.

*Het artikel wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

##### Artikel 2

Een amendement van mevrouw *Mieke Van Hecke*, de heren *Norbert De Batselier*, *Cis Schepens*, *Leo Peeters*, *Dirk Holemans* en *Sven Gatz* strekt ertoe een terminologische verbetering aan te brengen in de tekst (nr. 272/2, amendement nr. 1).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat dit amendement, op voorstel van de regering, de woorden “het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap” vervangt door de woorden “de diensten van de Vlaamse regering”. Zodoende vallen ook de Vlaamse wetenschappelijke instellingen binnen het toepassingsgebied van het voorstel.

De suggestie van de Vlaamse Ombudsdienst om te komen tot een gelijkschakeling van het toepas-



singsgebied van het ombuds- en het klachtendecreet, wordt niet weerhouden. Het ombudsdecreet verwijst naar artikel 14 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State, waarin het begrip “administratieve overheid” wordt gehanteerd, terwijl het klachtendecreet verwijst naar artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De betekenis die de rechtspraak geeft aan het begrip “administratieve overheid” is gelijk aan die van artikel 9 van de bijzondere wet. Volgens mevrouw Van Hecke is een verwijzing naar dat artikel 9 dan ook duidelijker. Zij stelt tevens voor om in de toekomst ook in het ombudsdecreet te verwijzen naar dat artikel. De nieuwe structuren voor intergemeentelijke samenwerking zullen dan ook binnen het toepassingsgebied van het decreet vallen.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 3

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe het eerste lid te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 2).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat dit amendement, voor wat de afbakening van het klachtrecht betreft, de gelijkschakeling met het ombudsdecreet beoogt.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 4

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe de eerste zin aan te vullen met de woorden “en werking” (nr. 272/2, amendement nr. 3).

Voor de verantwoording bij dit amendement verwijst mevrouw *Mieke Van Hecke* naar de verantwoording bij amendement nr. 2.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 5

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe artikel 5 te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 4).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat dit amendement de vereiste dat de klacht gedateerd moet zijn, schrapt. Indien een klacht niet tijdig wordt behandeld, ligt de bewijslast daarvan bij de klager, niet bij de klachtendienst. Bovendien wordt een expliciete verwijzing naar het ombudsdecreet opgenomen.

Een amendement van mevrouw Hilde De Lobel strekt er toe op te leggen dat de klacht in het Nederlands moet worden geformuleerd (nr. 272/2, amendement nr. 5).

Volgens mevrouw *Hilde De Lobel* kunnen de problemen die zich thans stellen bij de verzoekschriftenprocedure worden vermeden, door de taalvereiste uitdrukkelijk op te nemen in het klachtendecreet.

De heer *Norbert De Batselier* wijst er op dat een in het Frans gesteld verzoekschrift werd ingediend, dat ontvankelijk werd verklaard. De hoorzitting met de verzoeker zal plaatsvinden met simultaanvertaling. Nochtans is men het er over eens dat een verzoekschrift, en ook een klacht, in principe in het Nederlands moet zijn gesteld. Men dient een afweging te maken tussen de democratische bekommernis dat iedereen een verzoekschrift moet kunnen indienen, en de stelling dat een verzoekschrift in het Vlaams Parlement in het Nederlands moet worden behandeld. Het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement heeft hier de wens uitgedrukt dat de verzoekschriften in het Nederlands zouden worden gesteld. De spreker heeft echter aan de juridische dienst gevraagd om na te gaan of dat tot de bevoegdheid van het Vlaams Parlement behoort.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* kan de Vlaamse overheid geen strengere voorwaarden invoeren dan de Grondwet, die deze voorwaarde niet voorziet voor de verzoekschriften.

Volgens mevrouw Van Hecke is er een verschil tussen de verzoekschriftenprocedure en het eerstelijnsklachtrecht. Voor het klachtrecht moet de drempel zo laag mogelijk liggen. Zij is gekant tegen het opleggen van bijkomende voorwaarden voor de uitoefening van het eerstelijnsklachtrecht. De taalvereiste mag niet worden opgenomen als ontvankelijkheidsvereiste.

De heer *Dirk Holemans* sluit zich hierbij aan. De rechten van de burgers moeten maximaal worden versterkt. Het democratische argument moet overwegen

De heer *Bernard Hubeau* wijst er op dat in het ombudsdecreet geen taalvereiste is opgenomen voor het indienen van klachten. Het huishoudelijk reglement bepaalt wel dat de klachten in het Nederlands moeten worden behandeld. Zo wordt klantvriendelijkheid gecombineerd met het basisbeginsel inzake taalgebruik.

Mevrouw *Hilde De Lobel* stelt voor om in het voorstel uitdrukkelijk te bepalen dat de behandeling in het Nederlands moet gebeuren.

De heer *Norbert De Batselier* repliceert dat de overheden sowieso verplicht zijn om het Nederlands te hanteren bij de behandeling van een klacht en het nemen van een beslissing. Vraag is of de taalvereiste wordt ingevoerd als ontvankelijkheidsvereiste. De spreker kan zich daar heden nog niet definitief over uitspreken, gezien de houding van het Bureau van het Vlaams Parlement, en wacht het juridisch advies ter zake af.

De heer *Sven Gatz* vraagt zich af of sommige personen die de Nederlandse taal niet beheersen, wel voldoende mondig zijn om een klacht te formuleren.

Volgens de heer *Dirk Holemans* mag men in dat geval de drempel zeker niet verhogen. Men moet die personen eerder ondersteunen wanneer zij een klacht willen indienen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* herhaalt dat zij principieel gekant is tegen het opnemen van de taalvereiste als ontvankelijkheidsvereiste, omdat het hier gaat om een laagdrempelige klachtenbehandeling in de eerste lijn. Bovendien zullen niet zo veel klachten worden ingediend in een andere taal.

Volgens de heer *Bernard Hubeau* worden beter geen bijkomende drempels ingebouwd. Zo zou een klacht ook afkomstig kunnen zijn van een inwoner van Wallonië, die aan de kust een tweede verblijf heeft en daar kijk- en luistergeld betaalt.

*Het amendement nr. 4 wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het amendement nr. 5 wordt verworpen met 6 stemmen tegen 1 bij 2 onthoudingen.*

De heer *Sven Gatz* motiveert zijn onthouding door te verwijzen naar de opmerking van de heer *Hubeau*, die weliswaar voorstelt de taalvereiste niet als ontvankelijkheidsvereiste op te nemen, maar wel van mening is dat de behandeling in het Nederlands moet gebeuren.

De heer *Norbert De Batselier* motiveert zijn onthouding door te verwijzen naar de discussie in het Uitgebreid Bureau over het ontbreken van een taalvereiste in de verzoekschriftenprocedure.

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.*

#### Artikel 6

Bij dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd.

*Het artikel wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

#### Artikel 7

Een amendement van mevrouw *Mieke Van Hecke*, de heren *Norbert De Batselier*, *Cis Schepens*, *Leo Peeters*, *Dirk Holemans* en *Sven Gatz* strekt ertoe artikel 7 te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 6).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat dit amendement het onderscheid tussen schriftelijke en mondelinge klachten opheft.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 8

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe in de eerste zin het woord “handeling” te vervangen door het woord “feiten” (nr. 272/2, amendement nr. 7).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat het amendement de harmonisatie nastreeft met de in het ombudsdecreet gebruikte terminologie.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 9

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe in het eerste lid de woorden “een handeling” te vervangen door het woord “feiten” (nr. 272/2, amendement nr. 8).

Voor de verantwoording bij dit amendement verwijst mevrouw Mieke Van Hecke naar de verantwoording bij amendement nr. 7.

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe een nieuw lid in te voegen (nr. 272/2, amendement nr. 9).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat het amendement leidt tot een gelijkschakeling met het ombudsdecreet, waarin de kennelijke ongegrondheid ook uitdrukkelijk is opgenomen als reden voor niet-behandeling.

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe het tweede lid te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 10).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat het zeer moeilijk is om het begrip “kennelijk onvoldoende belang” te definiëren. Opdat de werking van de diensten niet zou worden verstoord, is het niette-

min aangewezen het vereiste van belang niet volledig te schrappen.

*De amendementen worden unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 10

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe artikel 10 te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 11).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat de behandeltermijn wordt teruggebracht van zestig tot vijfenveertig dagen. Bovendien wordt het onderscheid in behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten niet behouden.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

### Artikel 11

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe het tweede lid te vervangen (nr. 272/2, amendement nr. 12).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat de indieners een expliciete verwijzing naar het ombudsdecreet willen opnemen. Zo wordt de band tussen de eerste- en de tweedelijnsklachtenbehandeling benadrukt.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

## Artikel 12

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe de datum “31 maart” te vervangen door de datum “1 maart” (nr. 272/2, amendement nr. 13).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* licht toe dat met het amendement een timing wordt nagestreefd, die zowel voor de klachtendiensten als voor de ombudsdienst haalbaar is.

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

principiële zaak is. Zij wil het echter ook niet afkeuren, omdat zij de inhoud van het decreet volledig onderschrijft.

*De verslaggever,*

Leo PEETERS

*De voorzitter,*

Norbert DE BATSELIER

## Artikel 13

Bij dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd.

*Het artikel wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

## Artikel 14

Een amendement van mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Norbert De Batselier, Cis Schepens, Leo Peeters, Dirk Holemans en Sven Gatz strekt ertoe de datum van inwerkingtreding te brengen op 1 januari 2002 (nr. 272/2, amendement nr. 14).

*Het amendement wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

*Het artikel, zoals geamendeerd door de commissie, wordt unaniem aangenomen met 9 stemmen.*

**V. Stemming over het geheel**

Het voorstel van decreet houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Mevrouw *Hilde De Lobel* verklaart dat zij het decreet niet kan goedkeuren, omdat het gebruik van het Nederlands in bestuurszaken voor haar een

**TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE****HOOFDSTUK I**

## Algemene bepalingen

## Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewest-aangelegenheid.

## Artikel 2

In dit decreet wordt onder bestuursinstelling verstaan de diensten van de Vlaamse regering 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 kosteloos een klacht in te dienen bij een bestuursinstelling over de handelingen en de werking van 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 en werking. 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 klacht te behandelen indien :

1° de identiteit en het adres van de klager bekend zijn ;

2° de klacht een omschrijving bevat van de feiten waartegen ze gericht is.

Indien de bestuursinstelling weigert zijn klacht te behandelen, kan de klager conform het decreet van 7 juli 1998 een klacht indienen bij de Vlaamse ombudsdienst."

## 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 klacht schriftelijk binnen 10 dagen na ontvangst van de klacht.

## Artikel 8

De klacht wordt behandeld door een persoon die niet bij de feiten 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 feiten :

- 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 hebben 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 de klacht kennelijk ongegrond is.

De bestuursinstelling is niet verplicht de klacht te behandelen indien de klager geen belang kan aantonen.

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 45 dagen na ontvangst van de 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 de Vlaamse ombudsdienst, conform het decreet van 7 juli 1998, of bij een andere instantie, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.

## Artikel 12

De bestuursinstelling brengt jaarlijks vóór 1 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 om-

budsdienst, 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 2002.

---

**BIJLAGE**

Opmerkingen van de Vlaamse Ombudsdienst bij  
het voorstel van decreet houdende toekenning van een klachtrecht  
ten aanzien van bestuursinstellingen (Stuk 272 (1999-2000) – Nr.1)

Inhoud

0. Samenvatting
1. Inleiding: naar een volwaardig klachtrecht
2. Algemene opmerkingen
  - 2.1. Het toepassingsgebied naar instellingen
  - 2.2. Het toepassingsgebied naar het voorwerp van klachten
  - 2.3. De sanctionering van de miskening van het klachtrecht
  - 2.4. De organisatie van de eerstelijnsklachtenbehandeling
  - 2.5. Een differentiële behandeling van schriftelijke en mondelinge klachten wenselijk?
  - 2.6. De samenhang met andere regelingen van interne klachtenbehandeling
3. Specifieke opmerkingen

0. Samenvatting

1. De Vlaamse Ombudsdienst juicht toe dat er een regeling komt van de eerstelijnsklachtenbehandeling als voortraject voor het klachtrecht in tweede lijn bij de Vlaamse Ombudsdienst (zie deel 1).
2. In het voorstel van decreet wijkt het toepassingsgebied naar instellingen af van deze van het openbaarheidsdecreet en van het ombudsdecreet. Met het oog op de uniformiteit en de duidelijkheid voor de burger is het aangewezen die toepassingsgebieden maximaal op elkaar af te stemmen (zie deel 2.1).
3. Bij de bepaling van het voorwerp van de klachten zou, zoals in het ombudsdecreet, naar “werking en handelingen” van de bestuursinstelling kunnen worden verwezen (zie deel 2.2).
4. De sanctionering van de miskening van het klachtrecht en de organisatie van de eerstelijnsklachtenbehandeling, zowel bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als de Vlaamse Openbare Instellingen, verdienen enige bijstelling. Verschillende modellen zijn daarbij denkbaar (zie deel 2.3 en 2.4).
5. Het onderscheid tussen schriftelijke klachten, waarvoor talrijke voorwaarden gelden bij de behandeling, en mondelinge klachten, waarvoor de behandeling volledig aan het bestuur worden overgelaten, is te vergaand (zie deel 2.5).
6. De relatie met de regelingen van interne klachtenbehandeling in welzijnsvoorzieningen moet worden uitgeklaard (zie deel 2.6).
7. Er wordt een aantal specifieke tekstopmerkingen geformuleerd (zie deel 3).



## 1. Inleiding: naar een volwaardig klachtrecht

1.- De instelling van een klachtrecht voor elke burger via een decretale regeling is een positief initiatief om tot een volwaardige klachtenbehandeling op Vlaams niveau te komen. Verheugend is tevens dat voor het voorstel een ruim politiek draagvlak bestaat. In dat verband verwijst de Vlaamse Ombudsdienst naar zijn voorstel 1999-03 in het Jaarverslag 1999, waarin de noodzaak van een “klachtendecreet” wordt bepleit. Dat een aantal technische regelingen niet op het niveau van een decreet wordt uitgewerkt, is logisch.

2.- Volgens de memorie van toelichting is een zorgvuldige klachtenbehandeling “een element van het beginsel van behoorlijk bestuur”. Hoewel het klachtenrecht zelf geen algemeen beginsel van behoorlijk bestuur in strikte zin uitmaakt, ligt de instelling van dat recht voor elke burger in het verlengde van de formele en materiële motiveringsplicht voor de overheid als wettelijke verplichting, als algemeen rechtsbeginsel en als algemeen beginsel behoorlijk bestuur.

3.- Het voorstel regelt de interne eerstelijnsbehandeling van klachten en zorgt daardoor voor een duidelijker aflijning van de opdracht van de Vlaamse Ombudsdienst als externe tweedelijnsklachtendienst. In die redenering wordt de (actieve en passieve) openbaarheid van bestuur (wij verwijzen naar het openbaarheidsdecreet van 18 mei 1999) gezien als de nulde lijn. Het voorstel verhoogt tevens de eenvormigheid van de klachtenbehandeling door de Vlaamse overheid.

## 2. Algemene opmerkingen

### 2.1 Het toepassingsgebied naar instellingen

4.- Het voorstel van decreet bepaalt in artikel 2 dat het decreet van toepassing is op “bestuursinstellingen”, waarmee wordt bedoeld: “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”. Het primaire aanknopingspunt is dus het begrip “bestuursinstelling”; het secundaire aanknopingspunt is de verwijzing naar enerzijds het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en anderzijds de door artikel 9 van de bijzondere wet bedoelde instellingen.

Het ombudsdecreet bepaalt in artikel 1 dat de Vlaamse Ombudsdienst klachten onderzoekt “over de handelingen en de werking van de administratieve overheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest” en “van andere administratieve overheden, telkens wanneer zij door decreten of reglementen worden belast met taken die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren. In dit decreet wordt onder administratieve overheid verstaan: een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.” Dit kan een problematische situatie creëren.

5.- Als er vastgelegd wordt op welke Vlaamse overheidsdiensten en –instellingen het klachtrecht van toepassing is, verdient het de voorkeur om twee uitgangspunten te hanteren:

- het toepassingsgebied naar instellingen moet zo ruim mogelijk gedefinieerd worden met het oog op een maximale klantvriendelijke dienstverlening aan de burger;
- het toepassingsgebied van het openbaarheidsdecreet (de nulde lijn), het klachtdecreet (de eerste lijn) en het ombudsdecreet (de tweede lijn) moet in de mate van het mogelijke geharmoniseerd worden.

6.- Uit de memorie van toelichting blijkt duidelijk de bedoeling om de interne klachtenbehandeling uit te bouwen als voortraject voor de externe klachtenbehandeling op de tweede lijn. Maar, zoals de indieners zelf in hun toelichting schrijven, is het toepassingsgebied naar instellingen in het klachtdecreet zo vastgelegd dat het klachtdecreet niet van toepassing is op sommige instellingen die via de medebewindsbepaling in het ombudsdecreet wel binnen het toepassingsgebied van de Vlaamse Ombudsdienst vallen. Op andere bestuursinstellingen, die thans opereren in het kader van de Vlaamse overheid maar die in de strikte zin niet ressorteren onder artikel 9 van de bijzondere wet, omdat zij in het verleden door de federale overheid zijn opgericht (en niet zijn heropgericht door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest), is het klachtdecreet evenmin van toepassing.

7.- Anderzijds zal bijvoorbeeld voor een aantal verenigingen zonder winstoogmerk, die als bestuursinstelling kunnen worden aangemerkt, maar niet als administratieve overheid, wel de eerstelijnsklachtenregeling gelden, maar niet de regeling in de tweede lijn. Enige afstemming lijkt ook hier aangewezen.

## 2.2 Het toepassingsgebied naar het voorwerp van klachten

8.- In het voorstel van decreet wordt, behalve in artikel 3 van het voorstel waarin het begrip “gedraging” voorkomt, telkens het begrip “handeling” gebruikt om het mogelijk voorwerp van de klacht aan te duiden. In de artikelsgewijze commentaar van de memorie van toelichting wordt er terecht op gewezen dat onder dat begrip ook “het nalaten van een handeling” wordt verstaan. Met het oog op een consequente harmonisatie, is het aangewezen het begrip “handeling” aan te vullen met de terminologie die wordt gebruikt voor de afbakening van de tweedelijnsklachtenbehandeling in het ombudsdecreet, zodat men dan komt tot “klachten over de handelingen of de werking” van een bestuursinstelling of administratieve overheid.

## 2.3. De sanctionering van de miskening van het klachtrecht

9.- Het voorstel bepaalt geen enkele sanctie als de voorgestelde bepalingen overtreden worden of als het klachtrecht van de burger door de bestuursinstelling miskend wordt. Het uitblijven van een spoedige beslissing over een klacht zou eigenlijk geen beletsel mogen zijn voor de indiening én behandeling van een gelijkaardige klacht in de tweede lijn: de burger kan met zijn klacht naar de Vlaamse Ombudsdienst gaan. De klager mag immers niet afhankelijk zijn van de “goede wil” van de bestuursinstelling.

10.- De klagende burger moet dus, na een eerste poging tot genoegdoening bij de betrokken uitvoerende instantie, naar onze mening steeds de mogelijkheid hebben zich te wenden tot de tweede lijn, conform de bepalingen van het ombudsdecreet. De commentaar bij artikel 10 van het voorstel van decreet suggereert iets anders: pas na een verplichte wachttijd van 60 dagen mag de burger zich tot de Vlaamse Ombudsdienst wenden. Enige nuancering zou de werkbaarheid van de relatie tussen de eerstelijnsklachtenbehandeling en de tweedelijnsklachtenbehandeling ten goede komen. Een klacht bij de Vlaamse Ombudsdienst zou niet automatisch onontvankelijk mogen zijn als die termijn van 60 dagen nog niet verstreken is. De Vlaamse Ombudsdienst kan beoordelen of de poging tot eerstelijns genoegdoening volstaat, rekening houdend met de aard van de klacht. Een andere mogelijkheid bestaat erin de behandeltermijn door overheid aanzienlijk in te korten (zie ook verder).

## 2.4. De organisatie van de eerstelijnsklachtenbehandeling

11.- Het voorstel bevat geen bepalingen over hoe de interne klachtenbehandeling georganiseerd moet worden. Het voorstel vermeldt alleen dat de klacht door de bestuursinstelling wordt afgehandeld (artikel 10). Ook al kan de technische regeling 't best worden uitgewerkt op het reglementaire niveau, toch zou men zich nu al moeten bezinnen over wat de meest aangewezen lokalisatie is voor de organisatie van een eerstelijnsklachtenbehandeling binnen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de andere instellingen. Het idee van het éénloketsysteem blijft overweegbaar, maar hier dringt zich wellicht een onderscheid op.

12.- Voor de vraag naar de lokalisatie van de klachtenbehandelingsinstantie in het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zijn theoretisch een drietal opties denkbaar:

- (a) de behandelende ambtenaar, maar dit wordt door het voorstel van decreet (artikel 8) uitgesloten;
- (b) één centrale klachtendienst voor het gehele ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, of
- (c) een tussenvorm van meerdere aanspreekpunten in het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Als men uitgaat van de noodzaak van een vlotte toegankelijkheid voor klagers moet worden onderzocht of de derde optie – een eerstelijnsklachtenbehandeling op het niveau van de afdelingen - niet 't meest aangewezen is. Dat zou de bereikbaarheid van de territoriaal verspreide buitendiensten ten goede komen.

13.- Over de lokalisatie bij de andere bestuursinstellingen, waaronder de Vlaamse Openbare Instellingen, lijkt de logica van het ombudsdecreet te impliceren dat de ombudsfuncties, die ingevolge het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering en de uitvoeringsbesluiten die daarop aansloten - vooral het besluit van de Vlaamse regering van 9 december 1992 tot regeling van de ombudsfunctie in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering - , zouden worden erkend als "interne klachtenmanager" of als "coördinator van de interne klachtendienst". Dat kan een duidelijke positionering en waardering van hun functie inhouden. Iets dergelijks is bijvoorbeeld reeds uitgevoerd bij de omvorming van de ombudsfunctie tot klachtendienst bij Kind en Gezin.

14.- Om de klachtmogelijkheid, op welk niveau ze ook wordt uitgewerkt, efficiënt en herkenbaar te maken, is het wenselijk dat er per bestuursinstelling wordt gewerkt met één vast aanspreekpunt. In de ontvangstruimten, in informatiefolders en in de individuele beslissingen van de bestuursinstelling kan de klachtmogelijkheid worden meegedeeld, alsook het mogelijke beroep op de Vlaamse Ombudsdienst in de tweede lijn (zie ook voorstel 1999-04 in het Jaarverslag 1999 van de Vlaamse Ombudsdienst).

## 2.5. Een differentiële behandeling van schriftelijke en mondelinge klachten wenselijk?

15.- Het voorstel van decreet maakt een duidelijk onderscheid tussen schriftelijke en mondelinge klachten. De behandeling van schriftelijke klachten is onderworpen aan een heel aantal voorwaarden (zie de artikelen 5 en volgende). Mondelinge klachten worden alleen vermeld als mogelijkheid in artikel 4: voor die klachten geldt alleen de – evidente - verplichting tot behandeling. Het voorstel van decreet laat aan het bestuur echter de volledige vrijheid voor de behandeling van mondelinge klachten.

16.- Het is twijfelachtig of dat onderscheid schriftelijke klacht/mondelijke klacht, en vooral de differentiële behandeling ervan, wel vol te houden is. Rekening houdend met de vereiste van een vlotte toegang en mits eventuele aanvulling en bijkomend onderzoek naar de ernst van mondelinge klachten, lijken de voorwaarden van een verplichte ontvangstmelding, een maximale antwoordtermijn, enz. ook gewenst voor mondelinge klachten. In de regeling die in de Nederlandse Algemene Wet Bestuursrecht inzake klachtrecht is ingevoerd, moet er bijvoorbeeld wel een ontvangstmelding voor mondelinge klachten worden gestuurd. En in het ombudsdecreet wordt er evenmin een onderscheid gemaakt tussen schriftelijke en mondelinge klachten.

## 2.6. De samenhang met andere regelingen van interne klachtenbehandeling

17.- De relatie van dit voorstel van decreet met de bestaande Vlaamse regelgeving inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen, en met een aantal in behandeling zijnde parlementaire initiatieven, verdient verdere uitklaring. Over het toepassingsgebied van het voorstel van decreet ten aanzien van de welzijnsinstellingen die geen administratieve overheid zijn maar wel een bestuursinstelling, hebben we het hierboven al gehad.

18.- In het decreet van 15 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen wordt het “klachtenrecht” gezien als minimaal onderdeel van het kwaliteitsbeleid. Daarnaast zijn er voor de gebruikers van diezelfde welzijnsvoorzieningen twee voorstellen van decreet “houdende de regeling van de rechten van gebruikers in de welzijnsvoorzieningen” (Gedr. St., VI. Parl., 1999-2000, nr. 99/1) en “houdende de rechtsbescherming en de inspraak van gebruikers van welzijnsvoorzieningen” (Gedr. St., 1999-2000, nr. 104/1). Het eerste voorstel beoogt de instelling van een bemiddelingscommissie per sector; het tweede voorstel beoogt een klachtafhandeling binnen elke welzijnsvoorziening of instelling afzonderlijk, via de installatie van een klachtencommissie. Nagegaan moet worden of deze relatie voldoende helder wordt gelegd door de redactie van artikel 13 van het voorstel van decreet.

## 3. Specifieke opmerkingen

Hierna volgen nog enkele specifieke opmerkingen bij een aantal artikelen van het voorstel van decreet.

### Artikel 3:

19.- Te overwegen valt of in het decreet niet uitdrukkelijk moet worden bepaald dat zowel natuurlijke als rechtspersonen een klacht kunnen indienen.

20.- In het voorstel van decreet wordt niet gesproken over klachten die betrekking hebben op “het algemeen beleid of de decreten, besluiten en reglementen” (zie artikel 3, alinea 2 van het ombudsdecreet). Het zou aangewezen kunnen zijn om in de opdrachten van de eerstelijnsklachtendienst ook *doorverwijzing* op te nemen, bijvoorbeeld in het laatste lid van artikel 9.

Volgens de memorie van toelichting vallen ook klachten over “de beleidsuitvoering” buiten de verplichting om behandeld te worden. Dat is een verregaande beperking van het klachtrecht. De werking, de handelingen en gedragingen van bestuursinstellingen gebeuren meestal in uitvoering van beleid, en een klacht over die “beleidsuitvoering” betekent niet noodzakelijk dat de klager het beleid zelf in vraag stelt.

21.- De kosteloosheid wordt naar onze mening terecht beklemtoond.

net voorstel 1999-02 in het jaarverslag 1999 van de Vlaamse Ombudsdienst). wenselijker lijkt het de behandelingstermijn te beperken, net zoals in de Nederlandse regeling van het klachtrecht in de Algemene Wet Bestuursrecht. In Nederland geldt in principe een maximumtermijn van zes weken, met de mogelijkheid echter om met maximum vier weken te verdagen.

27.- De niet-verlengbare maximum-behandeltermijn geldt alleen voor schriftelijke klachten. In het licht van wat eerder is gesteld (zie 2.5.) lijkt het wenselijk dat die regel ook geldt voor mondelinge klachten.

