

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1974

16 MAI 1974

PROPOSITION DE LOI

instituant un Commissaire
du Parlement.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

C'est le 1^{er} décembre 1966 que notre ancien collègue, M. A. Vranckx, a déposé une proposition de loi instituant un Commissaire du Parlement. Cette proposition, à l'époque, a déjà fait l'objet d'un rapport provisoire établi par M. Van Lidth de Jeude, au nom d'un groupe de travail restreint constitué au sein de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants.

La création de la charge de Commissaire du Parlement doit être considérée, évidemment, comme une prérogative du Parlement.

C'est la raison pour laquelle M. Vranckx, devenu Ministre de la Justice, n'a pas réintroduit la proposition de loi qu'il avait déposée.

Avec son consentement, nous avons repris la proposition de loi au cours de précédentes législatures, en y apportant quelques modifications mineures. Dans leurs grandes lignes, les développements ci-après ne s'écartent guère de ceux de la proposition de loi initiale du 1^{er} décembre 1966; ils sont pratiquement identiques à ceux du document n° 231/1 de 1968-1969. Les articles sont ceux adoptés en commission. L'initiative présente correspond en outre à un engagement de la déclaration gouvernementale du 30 avril 1974.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 1955 un nouveau programme visant à renforcer le respect des droits de l'homme; il prévoyait notamment l'organisation de séminaires consacrés aux moyens propres à servir ce but.

La protection juridique du citoyen contre l'autorité a fait l'objet de trois séminaires, dont le premier, qui concernait les Etats africains et asiatiques, se tint à Ceylan du 4 au 15 mai 1959; le deuxième, qui intéressait les Etats américains, eut lieu à Buenos Aires du 31 août au 11 septembre 1959; le troisième, qui réunissait les délégués des Etats européens, se déroula à Stockholm du 12 au 25 juin

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1974

16 MEI 1974

WETSVOORSTEL

tot instelling van een Commissaris
van het Parlement.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 1 december 1966 heeft onze gewezen collega de heer A. Vranckx een wetsvoorstel ingediend tot instelling van een Commissaris van het Parlement. Over dat wetsvoorstel is door de heer Van Lidth de Jeude reeds een voorlopig verslag uitgebracht namens een beperkte werkgroep van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De instelling van een Commissaris van het Parlement moet uiteraard beschouwd worden als een vraagstuk dat uitsluitend tot de prerogatieven van het Parlement behoort.

Om die reden heeft de heer A. Vranckx, die Minister van Justitie was geworden, zijn wetsvoorstel niet opnieuw ingediend.

Wij hebben evenwel, met zijn instemming, het wetsvoorstel met enkele kleine wijzigingen opnieuw ingediend tijdens de vorige legislaturen. De algemene toelichting die hier volgt is nagenoeg geheel overgenomen uit de toelichting die aan het oorspronkelijke wetsvoorstel van 1 december 1966 voorafging. De toelichting is praktisch dezelfde als die vervat in Stuk n° 231/1 van 1968-1969. De artikelen zijn in de commissie aangenomen artikelen. Het onderhavige initiatief beantwoordt bovendien aan een verbintenis die in de regeringsverklaring van 30 april 1974 voorkomt.

In 1955 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een nieuw programma aanvaard om de eerbiediging van de rechten van de mens in de hand te werken. In dat programma was o.m. voorzien in de inrichting van studiecyclussen om de middelen te onderzoeken die dat doel konden dienen.

Drie studiecyclussen werden gewijd aan de rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid: de eerste had plaats te Ceylon van 4 tot 15 mei 1959 voor de Aziatische en Afrikaanse Staten; de tweede te Buenos-Aires van 31 augustus tot 11 september 1959 voor de Amerikaanse Staten; op de derde, die plaats had te Stockholm van 12 tot 25 juni 1962, vergaderden de afgevaardigden van de Europese Staten.

1962. Le rôle de l'« Ombudsman » dans les pays scandinaves y a été étudié avec une sympathie et un intérêt tout particulier : il est apparu, en effet, que cette institution a obtenu dans ces pays de bons résultats en matière de protection du citoyen dans les relations de ce dernier avec les pouvoirs publics.

* * *

La Suède dispose d'un Procureur parlementaire à la Justice depuis 1809, année où une révolution détrôna Gustave IV et où fut promulguée une constitution instituant un tel procureur dont la mission était de « veiller au respect des lois et règlements ».

La charge d'« Ombudsman » est incompatible avec la qualité de membre du « Riksdag ». Ce dernier se compose d'une Première Chambre (« första kammaren ») et d'une Seconde Chambre (« andra kammaren »). Chaque Chambre choisit dans son sein 24 membres qui, conjointement avec les 24 représentants de l'autre Chambre, forment la commission chargée de nommer l'« Ombudsman ». Ils s'efforcent toujours de porter tous leurs suffrages sur une même personne. Le mandat qui est confié à celle-ci a une durée de quatre ans et est renouvelable.

La Constitution édicte que chaque autorité est tenue d'accorder à l'« Ombudsman » toute l'assistance qu'il requiert; par ailleurs, celui-ci peut exiger la communication des pièces qui peuvent lui être utiles dans l'exercice de ses fonctions.

En droit et en fait, l'« Ombudsman » est indépendant du Gouvernement. Sauf en cas de poursuites contre un Ministre, le « Riksdag » ne peut lui donner d'instructions ou de directives sur la manière de régler une affaire déterminée. Il doit cependant rendre des comptes au « Riksdag ». Ses activités sont passées en revue chaque année par une commission parlementaire, qui peut l'inviter à assister à ses réunions. Lorsque la Commission estime que l'« Ombudsman » est indigne de la confiance du « Riksdag », elle propose à cette assemblée de le destituer. Chaque année, l'« Ombudsman » fait rapport au « Riksdag » sur ses activités. Ce rapport est imprimé, publié et envoyé aux tribunaux ainsi qu'aux administrations publiques. L'« Ombudsman » y expose les affaires qu'il a réglées, pour autant qu'elles présentent quelque intérêt; il y indique l'interprétation qu'il a donnée aux dispositions légales dont le sens est controversé; il y signale également les lacunes qu'il a constatées dans les lois et règlements à l'occasion de l'accomplissement de sa mission et propose les moyens propres à les combler. Il peut également soumettre ses suggestions au Gouvernement.

L'« Ombudsman » n'est pas un juge appelé à prononcer des sentences, ni davantage une autorité administrative qui prend des décisions. Il puise sa grande autorité, non pas tellement dans les pouvoirs que lui confère la Constitution, mais bien dans le fait que le Parlement lui a accordé sa confiance et se fait représenter par lui. La publicité donnée à son rapport annuel a un effet préventif sur le comportement des détenteurs de l'autorité publique. Enfin, il peut charger le procureur de poursuivre des fonctionnaires publics qui ont commis des fautes dans l'exercice de leurs fonctions. L'« Ombudsman » ne fait qu'un usage modéré de ce droit.

Généralement, il se borne à formuler par écrit des observations qui contiennent un exposé du cas et une énumération des raisons sur lesquelles se fonde sa décision. Ces observations jouissent d'une large publicité, qui est assurée tant par la presse que par le rapport annuel : l'autorité morale qui s'en dégage est donc considérable.

Tijdens die besprekingen genoot de instelling van de « Ombudsman » in de Scandinavische landen een bijzondere en instemmende belangstelling. Het bleek inderdaad dat aldaar de instelling van de « ombudsman » goede vruchten heeft afgeworpen met betrekking tot de bescherming van de burgers in hun betrekkingen met de overheidsorganen.

* * *

Zweden heeft een Justitieombudsman sedert 1809. In dat jaar werd Gustaaf IV door een revolutie afgezet en werd een Grondwet uitgevaardigd waarbij in de instelling van een Justitieombudsman is voorzien, met de opdracht « toezicht uit te oefenen op de eerbiediging van wetten en verordeningen ».

De functie van « Ombudsman » is onverenigbaar met het lidmaatschap van de Riksdag. Deze bestaat uit een Eerste Kamer (första kammaren) en een Tweede Kamer (andra kammaren). Iedere Kamer kiest uit haar leden 24 vertegenwoordigers om met de 24 vertegenwoordigers van de andere Kamer een commissie te vormen die de « Ombudsman » benoemt. Steeds wordt getracht alle stemmen op dezelfde persoon te verenigen. Het mandaat wordt hem toegekend voor vier jaar en is hernieuwbaar.

De Grondwet schrijft voor dat iedere overheid ertoe gehouden is de « Ombudsman » de gevraagde bijstand te verlenen. Hij kan van iedere overheid mededeling vorderen van de bescheiden die hem kunnen dienstig zijn bij de uitoefening van zijn ambt.

De « Ombudsman » is in rechte en in feite onafhankelijk van de Regering. De Riksdag kan hem, behoudens inzake vervolging van een Minister, geen bevelen of richtlijnen geven nopens de afhandeling van een bepaalde zaak. Tegenover de Riksdag is hij nochtans verantwoording verschuldigd. Ieder jaar wordt zijn activiteit door een parlementaire Commissie onderzocht die hem kan uitnodigen op haar vergaderingen aanwezig te zijn. Indien de Commissie oordeelt dat de « Ombudsman » het vertrouwen van de Riksdag niet langer waardig is, doet de Commissie aan de Riksdag het voorstel hem uit zijn ambt te ontsetten. Ieder jaar brengt de « Ombudsman » bij de Riksdag verslag uit betreffende zijn activiteit. Dit verslag wordt gedrukt, gepubliceerd en aan de rechtbanken en openbare besturen toegezonden. In dat verslag bespreekt de « Ombudsman » de door hem opgeloste zaken die enig belang vertonen; hij duidt de interpretatie aan die hij gegeven heeft van wettelijke bepalingen waarvan de zin wordt betwist; tevens wijst hij op leemten in wetten en verordeningen die hij bij de uitoefening van zijn opdracht heeft vastgesteld en doet hij de nodige voorstellen om die leemten aan te vullen. Op dat gebied kan hij ook de Regering zijn suggesties doen kennen.

De « Ombudsman » is geen rechter die vonnissen uitspreekt. Hij is evenmin een administratieve overheid die beslissingen neemt. Zijn groot gezag put hij niet zozeer uit de hem door de Grondwet toegekende bevoegdheid, als wel uit het feit dat het Parlement hem zijn vertrouwen heeft geschonken en zich door hem doet vertegenwoordigen. De openbaarheid die aan zijn jaarlijks verslag wordt gegeven, werkt preventief ten opzichte van de gedragingen van openbare gezagsdragers. Ten slotte kan hij de procureur opdracht geven overheidspersonen te vervolgen die bij de uitoefening van hun functie misslagen hebben begaan. Van dat recht maakt de « Ombudsman » slechts een matig gebruik.

Meestal beperkt hij zich tot het maken van aanmerkingen, die schriftelijk worden medegedeld, de uiteenzetting van het geval bevatten en de gronden aangeven waarop zijn oordeel berust. Aan die aanmerkingen wordt grote openbaarheid gegeven door de pers en door het jaarlijks verslag. Het morele gezag daarvan is dan ook zeer groot.

L'« Ombudsman » intervient chaque fois qu'une plainte lui est adressée. Il peut également prendre l'initiative d'intervenir lorsque la notoriété d'un fait l'exige ou en raison des constatations qu'il a faites au cours de ses inspections sur place. Il visite les tribunaux, les prisons, les asiles d'aliénés, les maisons de redressement, les centres de travail obligatoire, etc.

Il y a grand intérêt à savoir quels sont, en Suède, les mandataires et fonctionnaires publics sur lesquels l'« Ombudsman » exerce son contrôle.

Nous constatons, tout d'abord, qu'il n'exerce aucun contrôle sur les actes des Ministres ou des fonctionnaires des départements ministériels. En droit suédois, les ministres sont censés n'être que les conseillers du Roi et ne prendre aucune décision personnellement. Ils dirigent un département, mais le personnel de celui-ci est plutôt restreint.

A côté des départements, il existe toutefois des services administratifs centraux qui, hiérarchiquement, ne sont pas soumis à l'autorité du Ministre mais à celle d'un directeur. Les fonctionnaires des services administratifs centraux sont placés sous le contrôle de l'« Ombudsman ». Il y a lieu d'inclure parmi eux les ministres de l'Eglise évangélique nationale (1).

L'« Ombudsman » exerce également sur les tribunaux un contrôle qui trouve sa justification dans la Constitution même : « tout juge sera indépendant dans le cadre de la loi; il ne pourra cependant être juge souverain ni se placer au-dessus de la loi ».

L'augmentation des effectifs de l'armée au cours de la première guerre mondiale, ainsi que la prolongation de la durée du service militaire, ont rendu nécessaire un contrôle efficace en ce domaine. En 1915, le Procureur parlementaire de la Justice fut déchargé de cette tâche, laquelle fut confiée au Procureur parlementaire aux Armées. La procédure de nomination de celui-ci est identique à celle du Procureur parlementaire à la Justice; sa compétence est également réglée de la même manière.

Initialement, les administrations locales n'étaient pas soumises au contrôle de l'« Ombudsman ». En 1957, le Parlement chargea l'« Ombudsman » d'une mission — limitée, il est vrai — de contrôle sur les administrations décentralisées.

Il est remarquable qu'en Suède, l'institution de l'« Ombudsman » se soit maintenue pendant plus de cent cinquante ans sans que son influence se soit amenuisée. Elle a su s'adapter à la situation d'un Etat agricole pauvre qui, à partir de 1870, s'est développé au point de devenir un pays industriel moderne, où le niveau de vie est l'un des plus élevés du monde. Elle a pu résister aux conflits entre les forces conservatrices du dix-neuvième siècle et les tendances progressistes du vingtième siècle.

Alors que cette institution comptait plus d'un siècle d'existence en Suède, elle a connu un rayonnement tel que les trois pays voisins l'ont également adoptée : la Finlande en 1919, le Danemark en 1954 et la Norvège en 1962.

Toutefois, il y a lieu de remarquer qu'il existe dans ces pays de grandes différences quant à l'administration de la justice et la responsabilité ministérielle.

Contrairement à la Suède et à la Finlande, le Danemark et la Norvège ne disposent pas d'une juridiction administrative. Les cours et tribunaux ordinaires y sont compétents pour contrôler la légalité des actes juridiques de l'administra-

De « Ombudsman » treedt op ingevolge een bezwaar dat bij hem wordt ingebracht. Hij kan ook op eigen initiatief optreden naar aanleiding van de publiciteit die aan een geval wordt gegeven of op grond van vaststellingen die hij tijdens inspecties ter plaatse heeft gedaan. Hij bezoekt de rechtbanken, de gevangenissen, de krankzinnigengestichten, de wederopvoedingstehuizen, de centra voor verplichte arbeid enz.

Het is van groot belang te weten over welke overheidspersonen de Zweedse « Ombudsman » toezicht uitoefent.

Vooreerst valt op te merken dat hij geen toezicht uitoefent op de handelingen van de Ministers of van de ambtenaren van de ministeriële departementen. In het Zweedse recht zijn de Ministers geacht enkel de raadgevers van de Koning te zijn en geen persoonlijke beslissingen te nemen. Zij leiden een departement, maar dit is weinig uitgebreid.

Naast de departementen bestaan evenwel de centrale administratieve diensten die niet onder het hiërarchische gezag van de Minister, maar onder dat van een directeur staan. De ambtenaren van de centrale administratieve diensten staan onder het toezicht van de « Ombudsman ». Onder die ambtenaren moeten de personen worden gerekend die in dienst staan van de Evangelische Staatskerk (1).

De « Ombudsman » oefent eveneens toezicht uit op de rechtbanken. Dit toezicht wordt in de Grondwet zelf gerechtvaardigd : « een rechter moet onafhankelijk zijn in het kader van de wet; hij mag niet soeverein zijn of boven de wet staan ».

De uitbreiding van het leger gedurende de eerste wereldoorlog en de verlenging van de dienstplicht vereisten een doelmatig toezicht op dat gebied. De « Justitieombudsman » werd in 1915 van dit toezicht ontlast en het werd toegekend aan de « Militieombudsman ». De benoeming van deze laatste geschiedt op dezelfde wijze als die van de « Justitieombudsman »; zijn bevoegdheid is eveneens op dezelfde wijze geregeld.

Aanvankelijk ontsnapten de plaatselijke besturen aan het toezicht van de « Ombudsman ». In 1957 heeft het Parlement de Ombudsman belast met een, weliswaar beperkt, toezicht op de gedecentraliseerde besturen.

Het is merkwaardig dat de Zweedse instelling van de « Ombudsman » gedurende meer dan honderdvijftig jaar met een onverminderde invloed heeft stand gehouden. Zij heeft zich kunnen aanpassen aan de toestand van een arme landbouwstaat die vanaf 1870 uitgroeide tot een modern industrieland, met een levensstandaard die een der hoogste ter wereld is. Zij heeft het hoofd kunnen bieden aan botsingen tussen de behoudsgezinde machten van de negentiende en de vooruitstrevende strekkingen van de twintigste eeuw.

Na een eeuwenlange ervaring is van de Zweedse instelling zoveel aantrekkingskracht uitgegaan dat de drie buurstaten een soortgelijke instelling hebben ingevoerd : Finland in 1919, Denemarken in 1954 en Noorwegen in 1962.

Er zij nochtans opgemerkt dat in die landen grote verschillen bestaan inzake rechtsbedeling en ministeriële verantwoordelijkheid.

In tegenstelling tot Zweden en Finland, hebben Denemarken en Noorwegen geen administratief gerechtshof. De gewone hoven en rechtbanken zijn er bevoegd om toezicht uit te oefenen op de wettelijkheid van de administratieve

(1) Au 1^{er} octobre 1957, le rapport entre les effectifs des départements et ceux des services administratifs centraux correspondants était le suivant : Justice : 74-4.100; Défense nationale : 46-39.115; Affaires étrangères : 1.030-1.032; Prévoyance sociale : 55-5.164; Intérieur : 57-24.613; Communications : 47-4.941; Finances : 150-6.060; Culte et éducation : 72-16.142; Agriculture : 41-4.935.

(1) Op 1 oktober 1957 was de verhouding van het aantal ambtenaren in de departementen tot dat van de ambtenaren in de daarmede overeenstemmende diensten de volgende : Justitie : 74-4.100; Landsverdediging : 46-39.115; Buitenlandse Zaken : 1.030-1.032; Sociale Voorzorg : 55-5.165; Binnenlandse Zaken : 57-24.613; Verkeer : 47-4.191; Financien : 150-6.060; Eredienst en Opvoeding : 72-16.142; Landbouw : 41-4.935.

tion. Au Danemark et en Norvège, les ministres sont responsables devant le Parlement de la gestion des services administratifs, ce qui n'est pas le cas en Suède.

Dans les pays scandinaves, il y a de légères différences quant à la compétence de l'« Ombudsman ».

En Finlande, au Danemark et en Norvège, les ministres sont soumis au contrôle de l'« Ombudsman », ce qui n'est pas le cas en Suède.

En Finlande, l'« Ombudsman » contrôle les autorités locales. En Suède, ce n'est qu'en 1957 et, au Danemark, en 1962, que ce contrôle a été étendu, dans une mesure limitée, aux administrations décentralisées.

Le 1^{er} avril 1968, la Suède possédait un Procureur parlementaire à la justice et un Procureur parlementaire aux armées. A l'heure actuelle, la Suède compte trois procureurs parlementaires (Ombudsmänner). La Finlande et la Norvège n'en ont qu'un seul. En 1952, le Parlement norvégien (Storting) a constitué dans son sein une commission de sept membres en vue d'examiner les plaintes présentées par les officiers et les soldats sur les conditions de vie à l'armée. Cette commission est présidée par un « Ombudsman for forsvar », nommé à l'exemple du Commissaire parlementaire aux armées que la Suède connaissait antérieurement. Le président a compétence pour statuer seul dans toutes les affaires qui ne présentent pas un intérêt général. La loi de 1956 a institué le même régime pour les travailleurs civils soumis à des services obligatoires (c'est-à-dire les objecteurs de conscience).

Pour le surplus, le rôle que remplit l'« Ombudsman » en Finlande, au Danemark et en Norvège est tout à fait similaire à celui qui lui est réservé en Suède.

* * *

Il semble opportun de donner ici un aperçu de l'influence que l'institution de l'« Ombudsman » a exercée sur les autres pays.

Nouvelle-Zélande :

Les cycles d'études qui furent organisés par les Nations Unies et dont le thème était la protection des droits de l'homme contre d'éventuels abus de l'autorité publique, eurent une répercussion particulière dans les pays du « Commonwealth ».

En Grande-Bretagne, au Canada et en Inde, des propositions furent élaborées en vue de la création d'une charge d'« Ombudsman », et des débats sur ce même sujet se déroulèrent entre hommes politiques et juristes. La Nouvelle-Zélande qui, avec ses trois millions d'habitants, a toujours joué dans le « Commonwealth » un rôle de pionnier en matière de réformes politiques et sociales, allait ouvrir la voie dans ce domaine également.

La charge d'« Ombudsman » a été créée en Nouvelle-Zélande par le « Parliamentary Commissioner Act » du 7 septembre 1962.

L'« Ombudsman » est nommé par le Gouverneur général sur la proposition de la Chambre des Représentants. Toutefois, l'intervention du Gouverneur général est de pure forme. Le « Commissaire du Parlement » est avant tout l'homme de confiance du Parlement. Il prête serment entre les mains du Président de la Chambre des Représentants.

La mission de l'« Ombudsman » et la manière dont il intervient correspondent à peu près à celles de ses collègues scandinaves. Pas plus que ces derniers, il n'a le droit de modifier une décision judiciaire ou administrative. Il est le chien de garde, le « watchdog », du Parlement, à qui il est permis d'aboyer mais non de mordre. Il exerce son contrôle sur les autorités civiles, à l'exception des

rechtshandelingen. In Denemarken en Noorwegen zijn de ministers verantwoordelijk voor het Parlement inzake het beheer van de administratieve diensten, wat niet het geval is in Zweden.

De bevoegdheid van de « Ombudsman » in de Scandinavische landen vertoont lichte verschillen.

In Finland, Denemarken en Noorwegen zijn de ministers onderworpen aan het toezicht van de « Ombudsman », wat niet het geval is in Zweden.

De Finse « Ombudsman » oefent toezicht uit op de lokale overheden. Dit toezicht werd eerst in 1957 in Zweden en in 1962 in Denemarken in beperkte mate uitgebreid tot de gedecentraliseerde besturen.

Zweden had tot 1 april 1968 een Justitieombudsman en een Militieombudsman. Thans heeft Zweden drie « ombudsmänner ». Finland en Denemarken hebben slechts één « Ombudsman ». Het Parlement van Noorwegen (Storting) heeft in 1952 een commissie aangesteld van zeven leden, uit zijn midden gekozen, om de bezwaren te onderzoeken van soldaten en officieren nopens hun levensvoorwaarden in het leger. De voorzitter van die commissie is een « ombudsman for forsvar », benoemd naar het voorbeeld van de vroegere Zweedse Militieombudsman. De voorzitter is bevoegd om alleen te beslissen betreffende alle zaken die geen algemeen belang vertonen. Bij de wet van 1956 werd dezelfde regeling ingevoerd voor burgerlijke werklieden onderworpen aan verplichte diensten (de gewetensbezwaarden).

Voor het overige is er een volkomen overeenstemming tussen de werking van de Zweedse « Ombudsman » en die van de overeenstemmende instelling in Finland, Denemarken en Noorwegen.

* * *

Het past hier een overzicht te geven van de invloed die van de instelling van de « Ombudsman » op andere landen is uitgegaan.

Nieuw-Zeeland :

De studiecyclussen die door de Verenigde Naties waren ingericht nopens de bescherming van de rechten van de mens tegen mogelijk misbruik van overheidsgezag, hadden een bijzondere weerklank in de landen van het Commonwealth.

In Groot-Brittannië, Canada en Indië werden voorstellen gedaan en tussen politieke personaliteiten en juristen hadden discussies plaats met betrekking tot de instelling van een « Ombudsman ». Nieuw-Zeeland, dat met zijn drie miljoen inwoners steeds op de voorgrond stond in het Commonwealth inzake politieke en sociale hervormingen, zou ook op dat gebied de weg wijzen.

In Nieuw-Zeeland werd de instelling van de « Ombudsman » tot stand gebracht door de « Parliamentary Commissioner Act » van 7 september 1962.

De « Ombudsman » wordt benoemd door de Gouverneur-Generaal op de voordracht van het Huis van Afgevaardigden. De tussenkomst van de Gouverneur-Generaal is evenwel louter vormelijk. De « Parlementaire Commissaris » blijft in de eerste plaats de vertrouwensman van het Parlement. Hij legt de eed af in handen van de Voorzitter van het Huis van Afgevaardigden.

De opdracht van de « Ombudsman » en zijn wijze van optreden komen ongeveer overeen met die van zijn Scandinavische collega's. Evenmin als deze laatsten heeft hij het recht een rechterlijke of administratieve beslissing te wijzigen. Hij is de « watchdog », de waakhond van het Parlement, die wel mag blaffen, maar niet bijten. Hij oefent toezicht uit op de burgerlijke overheden, behalve op de

magistrats de l'ordre judiciaire et des officiers municipaux. Il exerce son contrôle sur l'armée, mais certaines questions de défense nationale lui échappent. Il ne contrôle pas la légalité d'un acte. L'aspect légal est réservé aux tribunaux. La commission parlementaire peut saisir l'« Ombudsman » des pétitions qui lui sont adressées.

République fédérale d'Allemagne :

C'est le 19 mars 1956 qu'a été inséré dans la Constitution un article 45b, qui prévoyait la nomination — à l'exemple du Procureur parlementaire aux armées suédoises — d'un « Wehrbeauftragte des Bundestages ». Les militaires peuvent lui soumettre leurs plaintes en dehors de toute voie hiérarchique. Le « Verteidigungsausschuss » du Bundestag ou le Bundestag même peut charger le « Wehrbeauftragte » d'examiner un cas déterminé ou l'attitude d'une autorité donnée.

Il semble cependant que les premières nominations n'ont pas été particulièrement heureuses : le premier « Wehrbeauftragte », le général von Grollmann, a dû se retirer en 1961. Le deuxième, l'amiral Heye, a donné sa démission en 1964. Le 11 décembre 1964, un civil a été nommé : il s'agit de l'avocat Hoogen, qui était à l'époque président du « Rechtsausschuss » du Bundestag.

Les statistiques prouvent que l'intervention de cet organe constitutionnel a contribué à assainir l'armée, à renforcer la confiance des simples soldats et à favoriser le développement d'un esprit démocratique dans les services de la défense nationale.

Grande-Bretagne :

Depuis la deuxième guerre mondiale, on s'intéresse spécialement à la protection des citoyens contre les abus de pouvoir des autorités. Certains problèmes, comme l'affaire « Crichton Down » et les constatations du Comité Frank ont prouvé qu'en dépit de la protection que lui accordait déjà le droit anglais, le citoyen était désarmé devant une éventuelle intervention arbitraire des pouvoirs publics.

L'affaire « Crichton Down » a soulevé une vive émotion en 1955 : le Gouvernement avait exproprié des terrains dont il apparut ultérieurement qu'ils ne seraient pas utilisés; l'ancien propriétaire souhaitait rentrer en possession de son bien, mais ses démarches restèrent infructueuses. Il ne disposait d'aucun moyen lui permettant de saisir la justice de l'affaire. Toutefois sa notoriété était grande dans la région et son M. P. (Membre du Parlement) consentit à exercer une pression suffisante sur le Ministre de l'Agriculture pour que ce dernier fasse ouvrir une enquête qui révèle un cas de « mal administration » (mauvaise gestion).

Sur la base de la recommandation du « Committee on Administrative Tribunals and Inquiries », institué en 1955 et présidé par Sir Oliver Frank, un « Council on Tribunals » a été créé en 1959 par le « Tribunals and Inquiries Act ». En 1961, la section britannique de la Commission internationale des Juristes a publié un rapport dans lequel elle proposait la création d'une charge de Commissaire du Parlement, à l'exemple des Pays scandinaves. Au mois d'octobre 1965, le Gouvernement a déposé à la Chambre des Communes un « White Paper », qui prévoyait la création d'un poste de « Parliamentary Commissioner for Administrations ». La loi a été votée le 18 octobre 1966.

Contrairement à ses collègues scandinaves, le Commissaire du Parlement n'est pas nommé par le Parlement mais par la Couronne. Il doit présenter chaque année au Parle-

mentaire et communales overheidspersonen. Hij oefent toezicht uit op het leger, maar sommige aangelegenheden betreffende de landsverdediging blijven hem onttrokken. Hij oefent geen toezicht uit op de wettelijkheid van een handeling. Het wettelijk aspect blijft de rechtbanken voorbehouden. De parlementaire commissie kan de petitie die haar worden toegezonden, aanhangig maken bij de « Ombudsman ».

De Duitse Bondsrepubliek :

Op 19 maart 1956 werd in de Grondwet een artikel 45b ingevoegd, waarbij naar het model van de Zweedse Militie-ombudsman in de benoeming van een « Wehrbeauftragte des Bundestages » is voorzien. De militairen kunnen, buiten elke hiërarchische weg om, aan de « Wehrbeauftragte » hun bezwaren voorleggen. De « Verteidigungsausschuss » van de Bundestag, of de Bundestag zelf, kan de « Wehrbeauftragte » belasten met het onderzoek van een bepaald geval of van een door een bepaalde autoriteit gevoerd beleid.

De eerste benoemingen schijnen niet buitengewoon gelukkig te zijn geweest : de eerste « Wehrbeauftragte », Generaal von Grollmann, heeft zich in 1961 moeten terugtrekken. De tweede, admiraal Heye, diende zich terug te trekken in 1964. Op 11 december 1964 werd een niet-militair, advocaat Hoogen, benoemd, destijds voorzitter van de « Rechtsausschuss » van de Bundestag.

Toch wijzen de statistieken uit dat de tussenkomst van dat constitutioneel orgaan heeft bijgedragen tot de gezondmaking van het leger, tot versterking van het vertrouwen van de gewone soldaten en tot bevordering van een democratische geest in de landsverdedigingsdiensten.

Groot-Brittannië :

Sedert de tweede wereldoorlog kwam in Groot-Brittannië de bescherming van de burger tegen machtsmisbruik van de overheid onder de aandacht. Bepaalde aangelegenheden zoals de « Crichton Down »-zaak en de vaststellingen van het Frank-Comité bewezen dat de burger, ondanks de bescherming die hij in het Engelse recht reeds genoot, nog steeds ongewapend was tegenover een mogelijk arbitrair optreden van de overheid.

De « Crichton Down »-zaak wekte opschudding in 1955 : de Regering had gronden onteigend waarvan later bleek dat zij die gronden niet zou gebruiken; de vroegere eigenaar wenste opnieuw in het bezit te komen van zijn gronden, maar zijn aandringen bleef vruchteloos. De eigenaar beschikte over geen enkel middel om de zaak voor het gerecht te brengen. Hij genoot nochtans een groot gezag in zijn streek en bekam van zijn parlamentslid dat deze voldoende drukking uitoefende op de Minister van Landbouw om een onderzoek te doen instellen, dat een « maladministration » (wanbeheer) blootlegde.

Op grond van een aanbeveling van het in 1955 opgerichte « Committee on Administrative Tribunals and Inquiries », onder voorzitterschap van sir Oliver Frank, werd in 1958 een « Council on Tribunals » opgericht bij de « Tribunal and Inquiries Act ». In 1961 publiceerde de Britse sectie van de Internationale Juristencommissie een verslag waarin werd voorgesteld, naar Scandinavisch model, de instelling van een Parlementair Commissaris in te voeren. In oktober 1965 heeft de Regering een « White Paper » bij het « House of Commons » ingediend, waarbij wordt voorzien in de instelling van een « Parliamentary Commissioner for Administration ». De wet is aangenomen op 18 oktober 1966.

De Parlementaire Commissaris wordt, in tegenstelling tot zijn Scandinavische collega's niet door het Parlement, maar door de Kroon benoemd. Hij moet jaarlijks bij het Parlement

ment un rapport, qui est examiné en première instance par une commission parlementaire ad hoc.

Le Commissaire du Parlement ne prendra connaissance que des plaintes qui lui seront communiquées par l'intermédiaire des membres de la Chambre des Communes.

La compétence du Commissaire du Parlement s'étend à toute la gamme des relations entre le particulier et l'administration centrale. La loi énumère les autorités soumises à son contrôle. Cette liste comprend les diverses administrations civiles, la défense nationale, la police, l'administration des prisons. Ne sont pas du domaine d'activité du Commissaire du Parlement : les administrations locales, l'exercice de pouvoirs tendant à garantir la sécurité de l'Etat, les problèmes qui, selon les ministres, ont une incidence sur les relations avec l'étranger, les problèmes relatifs à l'administration des territoires coloniaux.

Avant d'étendre son contrôle aux actes des autres autorités administratives, on attendra toutefois que l'expérience ait démontré l'opportunité d'une telle mesure.

Le premier « Ombudsman » britannique, Sir Edmund Compton, a été nommé dès le début du mois d'août 1966, c'est-à-dire avant le vote de la loi créant et organisant la nouvelle charge. Cette procédure a été critiquée.

Dès le mois d'octobre 1967, alors que la nouvelle institution comptait six mois d'existence, le « Sunday Times » du 29 octobre 1967 a ouvert une enquête auprès des membres de la Chambre des Communes pour savoir quelle était leur opinion sur cette institution : 85 membres se sont sagement abstenus de tout commentaire; 10 ont exprimé leur enthousiasme et 27 leur opposition; 49 considéraient que le champ d'activité du Commissaire du Parlement était trop restreint pour faire œuvre utile; 29 ont déclaré que l'institution était utile, mais espéraient une extension de son champ d'activité.

Au mois de janvier 1968, le Commissaire du Parlement a recueilli l'assentiment général de l'opinion publique dans le cas suivant, qui présente certaines similitudes avec des situations qui existent dans notre pays : un fonds de compensation de 1 million de Livres Sterling, alimenté par l'Allemagne occidentale, devait servir à dédommager les victimes du régime nazi; douze demandeurs étaient exclus du bénéfice des avantages de ce fonds parce que, bien qu'ayant séjourné au camp de concentration de Sachsenhausen, ils y étaient logés dans les bâtiments destinés aux prisonniers de guerre. Entre-temps, le fonds de compensation avait été entièrement utilisé. On raconte que, lors d'un entretien qu'il eut avec les intéressés et leurs défenseurs, le Ministre Brown leur aurait déclaré, avec sa liberté de langage bien connue : « Le fromage a été partagé. D'autres rats en ont trop bien profité et, si vous voulez mon avis, oubliez toute cette affaire ». C'est un des grands mérites de Sir Edmund Compton d'avoir su obliger le gouvernement à demander au Parlement un crédit supplémentaire de 25 000 Livres Sterling pour dédommager les 12 demandeurs. (« The Daily Telegraph », 30 janvier 1968).

Tanzanie :

Nous citons cet exemple parce qu'il s'agit d'un Etat qui est fondé de facto, depuis 1963, et de jure, depuis 1965, sur le régime du parti unique.

L'« Ombudsman » scandinave y a servi quelque peu de modèle lors de la création d'une « Permanent Commission of Enquiry », se composant d'un président et de deux membres.

La commission a le pouvoir d'ouvrir une enquête sur les actes des personnes qui sont au service de la République, qui exercent une fonction au sein du parti, qui sont au service des autorités locales ou au service des organisations citées dans la loi. Les membres de la commission sont nommés par le président. C'est à lui également qu'est présenté le

rapport indiquer dat in eerste instantie door een speciale parlementaire commissie moet worden behandeld.

De Parlementaire Commissaris neemt enkel kennis van de bezwaren die hem toekomen vanwege of door bemiddeling van leden van het Lagerhuis.

Het arbeidsterrein van de Parlementaire Commissaris omvat het gehele gamma der betrekkingen tussen de enkeling en de centrale overheid. De wet somt de instanties op die aan het toezicht zijn onderworpen. In die lijst komen de verschillende civiele administraties voor, de landsverdediging, de politie, de gevangenen. Van het arbeidsterrein van de Parlementaire Commissaris zijn uitgesloten : de lokale besturen, de uitoefening van bevoegdheden tot waarborging van de veiligheid van de Staat, de aangelegenheden waardoor volgens de ministers de betrekkingen met andere landen worden beïnvloed, de aangelegenheden betreffende het bestuur van koloniale grondgebieden.

Alvorens het toezicht uit te breiden tot de gedragingen van andere administratieve overheden, zal gewacht worden tot de ervaring uitwijst dat zulks geraden voorkomt.

De eerste Britse « Ombudsman », Sir Edmund Compton, is reeds begin augustus 1966 benoemd, nog vooraleer de wet tot invoering van de nieuwe instelling ter stemming was gelegd. Hierop werd kritiek geoefend.

Reeds in oktober 1967, na een werking van de nieuwe instelling gedurende zes maanden, heeft « The Sunday Times » (29 oktober 1967) bij leden van « The House of Commons » een onderzoek ingesteld nopens hun oordeel over de nieuwe instelling : 85 weigerden wijselijk elke commentaar, 10 betuigden hun geestdrift, 27 verklaarden zich tegenstander van de instelling; 49 beschouwden het arbeidsgebied als te beperkt om nuttig te zijn, 29 verklaarden dat de instelling nuttig was, maar hoopten een uitbreiding van het arbeidsgebied.

In januari 1968 vond de Parlementaire Commissaris bij de openbare opinie volledige instemming met het volgende geval, dat gelijkenis vertoont met sommige toestanden in ons land : een compensatiefonds van één miljoen pond sterling, gestijfd door West-Duitsland, moest dienen om de slachtoffers van het naziregime schadeloos te stellen; twaalf reclamanten waren uitgesloten van de voordelen van dat fonds omdat ze, ofschoon verblijvende in het concentratiekamp van Sachsenhausen, onderkomen hadden gevonden in gebouwen bestemd voor krijgsgevangenen. Intussen was het compensatiefonds opgebruikt. Men vertelt dat, bij een onderhoud met de betrokkenen en hun verdedigers, minister Brown met de hem bekende vrijpostigheid zou hebben verklaard : « De kaas is reeds weg. Andere muizen hebben er zich aan te goed gedaan en als u mijn advies vraagt, zeg ik u dat het goed is de hele zaak te vergeten ». Het wordt dan ook beschouwd als een grote verdienste voor sir Edmund Compton dat hij de regering kon dwingen aan het Parlement een bijkomend krediet te vragen van 25 000 pond sterling om de 12 reclamanten schadeloos te stellen (« The Daily Telegraph », 30 januari 1968).

Tanzania :

Wij halen dit voorbeeld enkel aan omdat het een Staat betreft die de facto sinds 1963 en de jure sinds 1965 een éenpartijstaat is.

De Scandinavische « Ombudsman » heeft er enigszins model gestaan voor de oprichting van een « Permanent Commission of Enquiry », bestaande uit een voorzitter en twee leden.

De commissie is bevoegd een onderzoek in te stellen naar de handelingen van personen die in dienst zijn van de Republiek, die een functie hebben in de partij, die in dienst zijn van de lokale overheid of van de in de wet genoemde organisaties. De leden van de commissies worden door de President benoemd. Het is ook voor hem

rapport sur les constatations qu'elle a faites. Ce rapport est confidentiel. Chaque année, le président doit soumettre à l'assemblée nationale un rapport sur les activités de la commission.

Suisse :

En 1962, « la Société suisse pour l'Etat fondé sur le droit » a pris position en faveur de la création, en Suisse, d'une charge d'« Ombudsman » pour les affaires civiles et d'une charge d'« Ombudsman » pour les affaires militaires. Dans son « Plädoyer für kontrollierte Macht — für die Delegierten der Bundesversammlung », le professeur Hans Marti a proposé la création de ces charges à l'occasion d'une révision de la Constitution. Leur contrôle s'étendrait à l'administration fédérale et à l'armée, ainsi qu'à d'autres autorités, pour autant qu'elles exécutent des missions administratives qui leur sont imposées par la Confédération.

Ils seraient nommés par l'Assemblée fédérale sur présentation du Conseil fédéral (qui est le collège exerçant le pouvoir exécutif fédéral).

Le scandale causé par l'affaire des avions de combat « Mirage » a donné lieu à une enquête approfondie concernant le contrôle du Parlement sur l'administration. La Commission de gestion du Conseil national a déposé son rapport le 13 avril 1965. Après avoir examiné les propositions relatives à la création d'une charge d'« Ombudsman » du type suédois, la commission a rejeté cette solution pour autant qu'une seule personne se trouvait ainsi chargée d'une mission de contrôle. On préféra attribuer cette mission à un collège.

La commission proposait notamment la création d'une commission de gestion par le Conseil fédéral et d'une deuxième commission de gestion par le Conseil des Etats. Ces commissions devaient contrôler l'administration fédérale et les organes judiciaires.

Le 17 juin 1965, le Conseil national a transmis cette proposition au Conseil fédéral. Dans son rapport du 27 août 1965, le Conseil fédéral a émis un avis, dont il convient de retenir surtout que le Conseil fédéral ne peut admettre que le contrôle s'étende aux tribunaux.

A notre connaissance, ces propositions n'ont, jusqu'à présent, pas abouti à une solution définitive.

Pays-Bas :

La Fondation Dr. Wiardi Beckman, institution apparentée au Parti du Travail, a constitué en juin 1960 une commission chargée de l'étude de la protection du citoyen contre les abus de l'administration. Au mois de mars 1963, cette commission a déposé son rapport, lequel contenait des propositions préconisant la création d'une charge du genre de celle de l'« Ombudsman », à laquelle on donnait le nom de « Commissaris-Generaal voor bezwaren ».

En juin 1961, la « Vereniging voor Administratief Recht » décida d'organiser une enquête pour déterminer dans quelle mesure il était souhaitable d'instituer aux Pays-Bas une charge d'« Ombudsman » du type scandinave. Le rapport déposé le 5 juin 1964 fait état d'une majorité de réponses affirmatives et contient notamment le texte d'un projet de loi instituant un « Ombudsman » néerlandais, appelé « Algemeen Vertrouwensman ».

Aux termes de cette proposition, l'« Algemeen Vertrouwensman » est nommé par la Reine parmi trois personnes présentées par la Seconde Chambre. A cette fin, celle-ci tient compte d'une recommandation faite de commun accord par

dat rapport over haar bevindingen wordt uitgebracht. Dit rapport is vertrouwelijk. Elk jaar moet de President een rapport van de activiteiten van de commissie aan de Nationale Vergadering voorleggen.

Zwitserland :

In 1962 heeft de « Société suisse pour l'Etat fondé sur le droit » stelling genomen ten gunste van de instelling van een « Ombudsman » voor burgerlijke en een « Ombudsman » voor militaire aangelegenheden. In zijn « Plädoyer für kontrollierte Macht — für die Delegierten der Bundesversammlung » heeft Professor Hans Marti voorgesteld de instelling bij grondwetsherziening in te voeren. Hun toezicht zou zich uitstrekken over de federale administratie en het leger, alsmede over andere autoriteiten voor zover zij administratieve taken uitvoeren die hun door de Confederatie zijn opgelegd.

De aanwijzing zou geschieden door de Assemblée fédérale op de voordracht van de Conseil fédéral (d.i. het college belast met de federale uitvoerende macht).

Het schandaal veroorzaakt door de zaak van de gevechtsvliegtuigen Mirage was aanleiding tot een grondig onderzoek van de controle van het Parlement op de administratie. Op 13 april 1965 diende de « Commission de gestion » van de « Conseil national » haar verslag in. Na onderzoek van de voorstellen betreffende de instelling van een « Ombudsman » naar Zweeds model verwierp die commissie de gedane voorstellen voor zover een controletaak werd toegewezen aan één persoon. De voorkeur ging naar de toewijzing van die taak aan een college.

Het voorstel van de commissie voorziet o.m. in de benoeming van een « commission de gestion » door de « Conseil fédéral » en een tweede « commission de gestion » door de « Conseil des Etats ». Die commissies zouden toezicht uitoefenen op de federale administratie en de rechterlijke organen.

Op 17 juni 1965 heeft de « Conseil national » dit voorstel aan de « Conseil fédéral » doen toekomen. In zijn rapport van 27 augustus 1965 heeft de « Conseil fédéral » zijn advies gegeven, waarvan vooral dient onthouden te worden dat de « Conseil fédéral » niet kan aannemen dat de controle zich over de rechtbanken zou uitstrekken.

Bij ons weten werd tot hiertoe geen definitieve oplossing aan de gedane voorstellen gegeven.

Nederland :

De Dr. Wiardi Beckman Stichting, een instelling die aanleunt bij de Partij van de Arbeid, richtte in juni 1960 een commissie op, belast met de studie van de bescherming van de burger tegen misbruik van de administratie. Die commissie legde haar verslag neer in maart 1963 en haar voorstel benaderde de instelling van de « Ombudsman », in haar tekst Commissaris-Generaal voor bezwaren genoemd.

De Vereniging voor Administratief Recht besloot in juni 1961 een onderzoek te doen verrichten betreffende de vraag in hoeverre de invoering in Nederland van de « Ombudsman » naar Scandinavisch voorbeeld wenselijk is. De vraag werd door de meerderheid positief beantwoord in het verslag dat op 5 juni 1964 is neergelegd. Dit verslag bevat o.m. een ontwerp voor een wet houdende instelling van een Nederlandse « Ombudsman », in de tekst Algemeen Vertrouwensman genoemd.

Volgens dit voorstel wordt de Algemeen Vertrouwensman benoemd door de Koningin, op de voordracht van de Tweede Kamer. De voordracht bevat de namen van drie personen. Bij haar voordracht slaat de Tweede Kamer acht op een aan-

le vice-président du Conseil d'Etat, le président du « Hoge Raad » et le président de l'« Algemeene Rekenkamer ». Les juridictions et les personnes chargées de rendre des jugements échappent au contrôle de l'« Algemeen Vertrouwensman ». Il convient de signaler que les conclusions de la « Vereniging voor administratief recht » ont été accueillies avec sympathie et sont d'un grand intérêt.

*Le « Procureur » de l'Union soviétique
et des autres Etats communistes.*

La charge d'« Ombudsman » dans les pays scandinaves peut être comparée avec celle de « Procureur général » dans les démocraties populaires européennes.

Le Procureur général y est également nommé par le Parlement et rend compte à ce dernier de la manière dont il s'est acquitté de sa mission ainsi que des constatations qu'il a été amené à faire dans l'exercice de ses fonctions. Ses pouvoirs sont même théoriquement plus étendus que ceux de l'« Ombudsman »; il les emploie également à assurer la sécurité juridique des citoyens. Il exerce toutefois un contrôle général sur l'administration et la magistrature. Son rôle ne se limite pas à l'examen des plaintes. Il est en fait un magistrat important au service du pouvoir central; il a l'œil sur l'appareil de l'Etat, par lequel il entend faire respecter la volonté du pouvoir central.

Belgique :

Sur la proposition de notre ancien collègue M. A. Vranckx, la « Commission tripartite pour la réforme des institutions » a suggéré dans ses conclusions « la désignation de commissaires spéciaux chargés d'assister le Parlement dans ses fonctions de contrôle et de veiller à la sauvegarde des libertés individuelles » (26 janvier 1965).

Depuis lors, on a pu constater que, dans notre pays également, l'intérêt porté à la création de la charge d'« Ombudsman » n'a cessé de croître. Outre la présente initiative, au Sénat, MM. H. Lahaye et J. Bascour ont déposé une proposition de loi tendant à instituer la charge de Procureur de la Nation.

* * *

Il ressort de ce qui précède que quelque divergentes que puissent être, d'un pays à l'autre, les situations historiques, économiques et sociales, partout se manifeste de plus en plus le souci de procurer aux citoyens des garanties contre d'éventuels abus des pouvoirs publics.

Ce souci va de pair avec l'intensification des rapports entre le citoyen et l'administration. Les contacts entre le public et les autorités deviennent de plus en plus nombreux. Les interventions des autorités se multiplient, que ce soit dans les affaires sociales, économiques, financières, culturelles et internationales ou en matière d'aménagement du territoire, de santé publique, d'éducation du corps et de l'esprit. Il est évident que cette évolution recèle des dangers : des injustices peuvent être commises. Des erreurs peuvent se produire, même lorsque la bonne foi des fonctionnaires est totale.

beveling daartoe in gezamenlijk overleg opgemaakt door de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad en de voorzitter van de Algemeene Rekenkamer. Colleges en personen aan wie rechtspraak is opgedragen, vallen buiten het toezicht van de Algemeen Vertrouwensman. Er zij opgemerkt, dat de besluiten van de Vereniging voor administratief recht ruime en instemmende belangstelling mochten genieten.

*De « Procurator » in Sovjet-Rusland
en andere communistische Staten.*

Er kan een vergelijking worden gemaakt tussen de instelling van de Scandinavische « Ombudsman » en de instelling van de « Procurator-Generaal » in de Europese volksdemocratieën.

Ook de Procurator-Generaal wordt benoemd door het Parlement en geeft aan het Parlement rekenschap van de wijze waarop hij zijn taak heeft volbracht en van de bevindingen die hij heeft gedaan in de uitoefening van zijn ambt. Hij oefent bevoegdheden uit die theoretisch zelfs verder reiken dan die van de « Ombudsman » en die eveneens worden aangewend voor de bescherming van de rechtszekerheid der burgers. Hij oefent evenwel een algemene controle uit op de administratie en de magistratuur. Zijn rol beperkt zich niet tot het onderzoek van de bezwaren. In werkelijkheid is hij een machtige overheidspersoon in dienst van de centrale macht; hij waakt op het staatsapparaat om het de wil van de centrale macht te doen nakomen.

België :

Op voorstel van onze gewezen collega de heer A. Vranckx heeft de « Driepartijcommissie voor de hervorming der instellingen » in haar besluiten de aanstelling overwogen « van speciale commissarissen om het Parlement bij te staan in zijn controle-functie en ter bescherming van de individuele vrijheden » (26 januari 1965).

Sedertdien heeft men kunnen constateren dat ook in ons land de belangstelling voor de instelling van een « Ombudsman » is toegenomen. Bovendien het onderhavige initiatief werd in de Senaat door de heren H. Lahaye en J. Bascour een wetsvoorstel houdende instelling van het ambt van Landsprocureur ingediend.

* * *

Uit het voorgaande blijkt dat, hoezeer de historische, economische en sociale evolutie van land tot land mogen verschillen, overal de bekommernis toeneemt om aan de staatsburgers waarborgen te geven tegen mogelijk misbruik van overheidsgezag.

Die bekommernis gaat samen met een uitbreiding van de betrekkingen tussen de burger en de overheidsorganen. De raakpunten tussen beide worden steeds talrijker. De bemoeiingen van de overheid met sociale, economische, financiële, culturele en internationale aangelegenheden, met al wat ruimtelijke ordening, volksgezondheid, opvoeding naar lichaam en geest betreft, nemen steeds toe. Dat in die ontwikkeling gevaren schuilen voor mogelijk onrecht en onbillijkheid, behoeft geen betoog. Zelfs wanneer de goede trouw van het ambtenarenkorps volkomen is, kunnen nog verkeerde dingen gebeuren.

Nous constatons, non seulement une intensification des rapports entre les citoyens et l'autorité, mais également une modification de leurs relations. Le citoyen n'est plus un simple détenteur de certains droits dont il peut imposer le respect en vertu des dispositions de la constitution et des lois. A l'heure actuelle, il exige pour lui-même une part équitable des avantages que le « welfare state » peut procurer. Cette revendication postule un fonctionnement efficace et correct des administrations publiques, fonctionnement qui doit satisfaire tout autant les exigences de la justice que celles de l'équité.

Il convient donc d'examiner la possibilité d'imposer à une autorité publique puissante, dont les interventions affectent toujours davantage la vie quotidienne, un respect assuré des droits et des intérêts des citoyens.

Certes, ce sont les tribunaux ordinaires et le Conseil d'Etat qui assurent en premier lieu la protection des droits du citoyen.

La compétence de ces juridictions est toutefois limitée.

Elles n'interviennent qu'en cas de violation d'un droit. Or, les actes juridiques de l'administration peuvent causer un préjudice considérable aux citoyens sans que ceux-ci puissent invoquer la méconnaissance d'un droit.

De plus, les justiciables ne peuvent s'adresser à ces juridictions que pour autant qu'ils justifient d'un intérêt prévu par la loi. On aurait tort de ne pas se préoccuper du fait que celui dont les intérêts ont été lésés, renonce souvent à recourir à la justice, parce qu'il met en balance ces intérêts et certains désagréments dont il pourrait être menacé à l'avenir.

D'autre part, il y existe un domaine où l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Les juridictions n'offrent aucune garantie contre les décisions qui seraient prises sur ce plan d'une manière arbitraire répréhensible.

Enfin, la règle d'une bonne administration garde toute sa valeur : l'autorité qui a pris la décision peut parfaitement avoir agi en toute bonne foi, mais ne pas avoir prévu toutes les conséquences de sa décision.

Protéger les citoyens contre les abus de l'autorité est l'une des tâches principales du Parlement.

La Constitution prévoit, en son article 108, l'intervention du pouvoir législatif pour empêcher que les conseils provinciaux ou communaux ne sortent de leurs attributions et ne lésent l'intérêt général. A notre connaissance, les Chambres n'ont jamais fait usage du droit que cet article leur confère à l'égard des provinces et des communes.

Le pouvoir exécutif est soumis au contrôle du Parlement, en application du droit de contrôle, du droit d'interpellation et du droit de poser des questions. Dans le cas extrême, le Parlement peut contraindre le Gouvernement ou un ministre à démissionner.

Cependant, il ne faut pas refuser de voir la réalité telle qu'elle se présente. Lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la responsabilité politique des ministres, l'intérêt politique des partis l'emporte le plus souvent, et les votes se déroulent conformément à la discipline imposée par les partis. De plus, les considérations d'intérêt général priment toujours celles qui concernent un cas individuel dans lequel des droits ou des intérêts sont lésés. C'est pour ces mêmes raisons que les Chambres ne font pas usage de leurs prérogatives constitutionnelles. Il y a lieu de rappeler l'accident qui s'est produit le 26 février à Beverlo et au cours

Bovendien staan wij niet alleen voor een vermenigvuldiging van de betrekkingen tussen burgers en overheid, maar ook voor een wijziging in de aard van de verhouding tussen beiden. De burger is niet langer eenvoudig een houder van rechten waarvan hij de eerbiediging op grond van de bepalingen van de grondwet en van de wetten kan afdwingen. Vandaag eist hij voor zichzelf een rechtmatig en billijk aandeel in de voordelen die de welvaartsstaat kan bieden. Die eis is verbonden met een doelmatige en behoorlijke werking van de openbare besturen die niet alleen op rechtvaardigheid, maar ook op billijkheid moet gevestigd zijn.

Er is dus aanleiding om te onderzoeken op welke wijze een beter gewaarborgde eerbiediging van de rechten en de belangen van de burgers kan worden afgedwongen van een machtige overheid, waarvan de werking steeds dieper in hun dagelijks leven ingrijpt.

Voorzeker zal de burger in de eerste plaats bij de gewone rechtbanken en bij de Raad van State bescherming vinden.

Maar de bevoegdheid van die rechtsprekende organen is beperkt.

Zij treden alleen op wanneer een recht geschonden wordt. Welnu, in de huidige welvaartsstaat kunnen burgers ten zeerste benadeeld zijn door handelingen van de overheidsorganen zonder dat zij zich op miskenning van een recht kunnen beroepen.

Vervolgens kunnen rechtzoekenden zich slechts tot de rechtsprekende organen wenden, wanneer zij laten blijken van het bij de wet vereiste belang. Men zou ongelijk hebben geen open oog te hebben voor het feit dat degene die in zijn belang is geschaad, in vele gevallen van een beroep op het rechtsprekend orgaan afziet, omdat hij dat belang afweegt tegen bepaalde nadelen die hem in de toekomst kunnen bedreigen.

Bovendien is er een gebied waarop de overheid discretionair kan optreden. De rechtscollages bieden geen waarborg tegen beslissingen die op dat gebied met laakbare willekeur zouden worden getroffen.

Ten slotte blijft de regel van behoorlijk bestuur gelden. De beslissende overheid kan volkomen te goeder trouw hebben gehandeld, maar niet alle gevolgen hebben voorzien die met haar beslissing verbonden zijn.

Bij de bescherming van de burger tegen misbruik van overheidsgezag is een zeer belangrijke taak opgedragen aan het Parlement.

Artikel 108 van de Grondwet voorziet in het optreden van de wetgevende macht om te beletten dat provincie- of gemeenteraden hun bevoegdheid overschrijden of het algemeen belang schaden. Bij ons weten hebben de Kamers nooit gebruik gemaakt van het recht dat dit artikel hun ten opzichte van provincies en gemeenten toekent.

De uitvoerende macht is ingevolge het recht van onderzoek, het interpellatierecht en het vragenrecht aan de controle van het Parlement onderworpen. In het uiterste geval kan het Parlement de Regering of een minister tot ontslag dwingen.

Men mag evenwel niet blind zijn voor de werkelijkheid. Bij de beoordeling van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers geeft veelal het politieke eigenbelang van de partijen de doorslag en geschieden de stemmingen overeenkomstig de opgelegde partijtucht. Bovendien hebben steeds overwegingen met betrekking tot het algemeen belang de voorrang op de hekommernis om een individueel geval waarin rechten of belangen zijn geschaad. Om dezelfde redenen gebeurt het dat de Kamers geen gebruik maken van hun grondwettelijke prerogatieven. Er zij herinnerd aan het ongeval dat op 26 februari 1964 plaats had te Beverlo en

duquel l'emploi de pots fumigènes coûta la vie à trois soldats. La proposition tendant à instituer une commission d'enquête sur la base de l'article 40 de la Constitution a été retirée parce que le Ministre de la Défense nationale avait menacé de démissionner si cette proposition était adoptée.

Le souci d'une administration efficace, qui puisse assurer la sécurité d'existence et le bien-être, ainsi que le sentiment d'insatisfaction dû à l'insuffisance des garanties offertes par les juridictions et le Parlement contre les carences éventuelles dans le fonctionnement des services publics, plaident en faveur de l'instauration d'un « Ombudsman » en Belgique.

De nombreuses questions se posent quant à la manière dont il doit être nommé, quant à la mission qui doit lui être assignée, quant aux moyens dont il doit pouvoir disposer pour exercer sa tâche, quant aux organes publics qui devraient être soumis à son contrôle.

Première question : un homme pourra-t-il, dans un pays comme la Belgique, gagner la confiance des deux communautés linguistiques ? Les doutes à cet égard sont exagérés. N'oublions pas qu'en réalité, c'est essentiellement la fonction qui crée la confiance. Les deux ou trois adjoints qu'il est possible de nommer peuvent d'ailleurs satisfaire toutes les exigences à cet égard.

La deuxième question a trait à la nomination. Il importe que celle-ci soit faite par le Parlement. Ce sont la Chambre des Représentants et le Sénat qui, sur présentation des commissions de la Justice des deux Assemblées, nomment le Commissaire du Parlement et les Commissaires adjoints du Parlement. Homme de confiance du Parlement, le Commissaire jouira de l'autorité nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

Les commissions de la Justice doivent pouvoir disposer d'une liberté pleine et entière en ce qui concerne la présentation des candidats. Aucune condition de nomination ne doit être imposée. Néanmoins, il est évident que le choix de la commission se portera sur quelqu'un qui a fourni des preuves de sa compétence en matière juridique et administrative, et qui offre des garanties d'objectivité et d'intégrité. Une assemblée restreinte est mieux à même de juger de ses qualités. Les commissions de la Justice paraissent tout indiquées à cet égard. Il est souhaitable que le Commissaire du Parlement soit désigné à l'unanimité. Ce résultat peut être obtenu en commission de la Justice et avoir une incidence favorable sur le vote en séances publiques.

Comment convient-il de délimiter le champ d'activité du Commissaire du Parlement ?

Le contrôle du Commissaire doit s'exercer sur toutes les autorités publiques visées à l'article 9 de la loi sur le Conseil d'Etat. Il s'ensuit que les administrations décentralisées, de même que les administrations centrales, sont soumises à ce contrôle. Cela signifie également que ce contrôle s'étend à l'armée et à la gendarmerie. En raison de la mission importante qui est dévolue à la force publique, il convient que le Parlement soit informé régulièrement de la manière dont cette mission est accomplie. L'état d'esprit de ceux qui commandent l'armée et la gendarmerie garantit en général le respect des droits et des intérêts des soldats et des citoyens. Cela ne signifie pas, cependant, qu'il ne s'y passe rien de répréhensible.

La référence à l'article 9 de la loi sur le Conseil d'Etat implique que les tribunaux et les parquets échappent à la compétence du Commissaire, pour autant qu'ils agissent dans le cadre de l'administration de la Justice. Cela ne signifie pas qu'il ne soit pas possible, en Belgique, qu'un juge traite

waarbij het gebruik van rookpotten het leven kostte aan drie soldaten. Het voorstel om, op grond van artikel 40 van de Grondwet, een onderzoekscommissie in te stellen, werd ingetrokken ingevolge de bedreiging van de Minister van Landsverdediging ontslag te nemen indien het voorstel mocht worden aanvaard.

De bezorgdheid voor een doelmatige administratie die bestaanszekerheid en welstand moet scheppen, alsmede het gevoel van onbevredigdheid omdat voor mogelijke tekortkomingen in de werking van de overheidsorganen geen voldoende waarborg ligt bij rechtscolleges en Parlement, pleiten voor de instelling van een « Ombudsman » in België.

Vele vragen rijzen betreffende de wijze waarop zijn benoeming zou dienen te geschieden, betreffende de taak die hem moet worden toebedeeld, betreffende de middelen waarover hij moet kunnen beschikken om zijn taak uit te oefenen, betreffende de overheidsorganen die aan zijn toezicht zouden dienen onderworpen te zijn.

Een eerste vraag rijst : zal een man in een land als België het vertrouwen kunnen winnen van de twee taalgemeenschappen ? De twijfel daaromtrent is overdreven. Men vergeet niet dat in werkelijkheid het hoofdzakelijk de functie is die het vertrouwen schept. De twee of drie adjuncten die hem kunnen worden toegevoegd, kunnen trouwens alle eisen bevredigen.

De tweede vraag betreft de benoeming. Het is van belang dat de benoeming geschiedt door het Parlement. Het zijn de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, die, op de voordracht van de Commissies voor de Justitie van de twee Vergaderingen, de Commissaris van het Parlement en de Adjunct-Commissarissen van het Parlement benoemen. Als vertrouwensman van het Parlement geniet de Commissaris het nodige gezag voor de uitoefening van zijn functie.

Bij de voordracht van de kandidaten moeten de Commissies voor de Justitie over volledige vrijheid beschikken. Geen benoemingsvereisten dienen te worden gesteld. Het is evenwel vanzelfsprekend dat de keuze van de Commissies zal vallen op iemand die blijken van bekwaamheid in juridische en administratieve aangelegenheden, alsmede waarborgen van objectiviteit en integriteit heeft gegeven. Die hoedanigheden kunnen beter in een beperkte vergadering worden beoordeeld. De Commissies voor de Justitie schijnen voor die beoordeling te zijn aangewezen. Het is gewenst dat de aanwijzing van de Commissaris van het Parlement bij eenparigheid van stemmen geschiedt. Dat resultaat kan worden bereikt in de Commissie voor de Justitie en zulks kan een gunstige weerslag hebben op de stemming in de algemene vergaderingen.

Hoe dient het arbeidsgebied van de Commissaris van het Parlement te worden omschreven ?

Het toezicht van de Commissaris dient te worden uitgeoefend op alle overheidspersonen bedoeld in artikel 9 van de wet op de Raad van State. Zulks houdt in dat de gedecentraliseerde besturen evenals de centrale besturen aan dat toezicht zijn onderworpen. Dat betekent ook dat het leger en de Rijkswacht er aan onderworpen zijn. Ter wille van de belangrijke taak die de gewapende macht is opgedragen, past het dat het Parlement geregeld ingelicht wordt nopens de wijze waarop die taak wordt vervuld. In de geestesgesteldheid van degenen die de leiding hebben van het leger en van de Rijkswacht ligt de waarborg dat in het algemeen de rechten en de belangen van soldaten en burgers worden beschermd. Dat wil evenwel niet zeggen dat er geen verkeerde dingen gebeuren.

De verwijzing naar artikel 9 van de wet op de Raad van State houdt in dat de rechtbanken en de parketten, voor zover zij handelingen verrichten die in het kader van de rechtsbedeling vallen, niet onder het toezicht van de Commissaris vallen. Dat betekent niet dat het in België niet mogelijk is

un témoin d'une manière incorrecte, qu'un trop long délai s'écoule entre l'arrestation et le jugement, qu'une détention préventive ait duré trop longtemps, qu'en matière de poursuites contre les personnes, on opère une distinction qui ne peut pas toujours être justifiée par des raisons d'intérêt général et d'ordre public. Cela signifie uniquement qu'en Belgique l'état d'esprit n'est pas encore mûr pour permettre un tel contrôle.

En quoi consiste la mission du Commissaire du Parlement ?

La proposition de loi déposée à la Chambre des Représentants prévoit que le Commissaire du Parlement « examine des cas dans lesquels le crédit des autorités peut être ébranlé par la manière dont elles accomplissent leur tâche ». Cette formulation circonscrit à la fois la mission et le but de la nouvelle institution. Le choix des termes est heureux. Ils ont d'ailleurs été empruntés littéralement à la proposition de la « *Vereniging voor Administratief Recht* » (Association de droit administratif) des Pays-Bas.

Il arrive souvent que des plaintes soient introduites contre des actes administratifs parfaitement réguliers et répondant aux exigences d'une bonne administration. Le plaignant peut être victime de ses propres conceptions erronées. Une injustice imaginaire peut même le rendre malheureux. En justifiant les actes administratifs, le Commissaire du Parlement convaincra les intéressés et rétablira leur confiance dans l'administration.

Lorsque le Commissaire du Parlement constate qu'une affaire déterminée est de la compétence du juge pénal, il la porte à la connaissance du procureur du Roi compétent.

Lorsqu'il constate qu'une affaire déterminée devrait donner lieu à une peine disciplinaire, il peut la porter à la connaissance de l'autorité disciplinaire.

Lorsqu'il constate que la solution donnée à une affaire déterminée n'est pas conforme aux exigences d'une bonne administration, il fait, par écrit, une recommandation motivée en vue de remédier à ce manquement.

Lorsqu'il constate qu'une pratique administrative suivie comporte des contradictions ou doit être améliorée, il consulte les autorités compétentes et fait ensuite, par écrit, une recommandation motivée.

Il faut également considérer que des lois et des règlements qui se révèlent clairs et efficaces lors de leur entrée en vigueur peuvent, avec le temps, devenir obscurs; que le progrès de la technique ou d'autres raisons donnent naissance à des situations que le législateur ou le gouvernement ne pouvaient prévoir; que les valeurs admises dans une société peuvent évoluer d'une manière telle qu'il devient nécessaire de modifier ou d'abroger des réglementations existantes. Le législateur et le Gouvernement peuvent ne pas être conscients de la nécessité de certaines réformes. Leur carence peut léser les intérêts légitimes des citoyens. Lorsque le Commissaire du Parlement estime que des lois ou des règlements en vigueur présentent des lacunes qui contribuent à faire naître des situations injustes ou des difficultés administratives, il porte à la connaissance des présidents des Chambres en ce qui concerne les lois, et des autorités compétentes en ce qui concerne les règlements, les améliorations qu'il propose, en motivant sa proposition.

Le rapport que le Commissaire du Parlement présente chaque année aux présidents des Chambres concernant ses activités au cours de l'année écoulée revêt une grande importance. Ce rapport est discuté au sein des commissions de la Justice, et le Commissaire du Parlement y est entendu. Il paraît utile de prévoir que les commissions de la Justice décident si le rapport doit être discuté en séance publique et

dat een rechter een getuige op onbetamelijke wijze behandelt, dat een te grote tijdsruimte verstrijkt tussen de aanhouding en het vonnis, dat een voorlopige hechtenis te lang heeft geduurd, dat inzake vervolging van personen een onderscheid wordt gemaakt dat niet altijd door redenen van algemeen belang en openbare orde kan gerechtvaardigd worden. Dat betekent alleen dat de geestesgesteldheid in België nog niet rijp is om zulk toezicht mogelijk te maken.

Waarin bestaat de taak van de Commissaris van het Parlement ?

Het wetsvoorstel dat in de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend, bepaalt dat de Commissaris van het Parlement « de gevallen onderzoekt waarin door de wijze, waarop de overheidstaak is vervuld, het vertrouwen in de overheid kan worden geschaad ». Die bewoordingen omschrijven de taak en tevens het doel van de nieuwe instelling. Zij zijn zeer gelukkig gekozen. Zij werden trouwens letterlijk overgeschreven uit het voorstel van de Vereniging voor Administratief Recht (Nederland).

Het zal dikwijls gebeuren dat bezwaren worden ingebracht tegen bestuurshandelingen die volkomen regelmatig zijn en beantwoorden aan de eisen van een behoorlijk bestuur. De bezwaarindiener kan het slachtoffer zijn van een eigen verkeerde opvatting. Door een vermeend onrecht kan hij zelfs ongelukkig zijn. Door de rechtvaardiging van de bestuurshandeling zal de Commissaris van het Parlement de betrokkene overtuigen en diens vertrouwen in het bestuur herstellen.

Wanneer de Commissaris van het Parlement tot de bevinding komt dat bepaalde aangelegenheid tot de bevoegdheid van de strafrechter behoort, dan kan hij daarvan kennis geven aan de bevoegde Procureur des Konings.

Komt hij tot de bevinding dat een bepaalde aangelegenheid aanleiding geeft tot een tuchtstraf, dan kan hij daarvan de disciplinaire overheid kennis geven.

Komt hij tot de bevinding dat de oplossing die aan een bepaalde aangelegenheid is gegeven, niet strookt met de eisen van een behoorlijk bestuur, dan moet hij een schriftelijk gemotiveerde aanbeveling om de vastgestelde tekortkoming te verhelpen.

Komt hij tot de bevinding dat een bestaande overheidspraktijk tegenstrijdigheden in zich houdt of moet verbeterd worden, dan pleegt hij overleg met de bevoegde autoriteiten en doet hij nadien een schriftelijk gemotiveerde aanbeveling.

Men moet ook het feit in overweging nemen, dat wetten en verordeningen die bij hun inwerkingtreding duidelijk en doelmatig blijken, na verloop van tijd duister kunnen worden; dat door de ontwikkeling van de techniek of door andere oorzaken toestanden ontstaan, die de wetgever of de regering niet konden voorzien; dat de in een maatschappij aangenomen waarden een zodanige ontwikkeling kunnen ondergaan, dat zij tot wijziging of afschaffing van bestaande regelingen noodzakelijk zijn. Wetgever en Regering kunnen onbewust zijn van de noodzakelijkheid van vereiste hervormingen. Hun verzuim kan rechtmatige belangen van de burgers schaden. Wanneer de Commissaris van het Parlement oordeelt dat geldende wetten en verordeningen leemten vertonen die tot onrechtvaardige toestanden of tot moeilijkheden in het bestuur leiden, dan geeft hij aan de Voorzitters van de Kamers, wat de wetten, en aan de bevoegde autoriteiten, wat de verordening betreft, kennis van de verbeteringen die hij voorstelt, met de gronden waarop het voorstel berust.

Van groot belang is het verslag dat de Commissaris van het Parlement ieder jaar aan de Voorzitters van de Kamers voorlegt betreffende zijn werkzaamheden in het verlopen jaar. Dat verslag wordt in de Commissies voor de Justitie besproken en de Commissaris van het Parlement wordt aldaar gehoord. Het blijkt nuttig te bepalen dat de Commissies voor de Justitie oordelen of het verslag in openbare verga-

que, le cas échéant, vingt membres d'une Chambre peuvent également requérir la discussion publique.

Ce rapport est imprimé et envoyé au Roi et aux ministres, aux membres des Chambres législatives, de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Il est communiqué, contre paiement, à ceux qui en font la demande.

Les moyens dont dispose le Commissaire du Parlement.

Toute personne et tout organe investis d'une autorité officielle sont tenus de fournir toutes informations au Commissaire du Parlement et de prêter à ce dernier leur concours en vue de l'examen d'une affaire déterminée. Le Commissaire du Parlement peut exiger communication des documents qui peuvent lui être utiles dans l'accomplissement de sa mission. Il est autorisé à pénétrer en tous lieux où s'exerce une activité officielle et à procéder à une enquête. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux personnes et aux organes chargés de juridiction, ni à la Cour des comptes. Elles ne s'appliquent pas davantage aux procès-verbaux des réunions ministérielles ni des séances à huis clos où délibèrent des organes officiels.

Enfin, le Commissaire du Parlement doit pouvoir entendre des témoins et requérir le concours d'experts.

Il paraît également indiqué de stipuler que le Commissaire du Parlement n'instruit pas une plainte lorsqu'elle a pour objet soit une affaire dont sont saisis un juge ou une juridiction administrative, soit une affaire qui est encore soumise à l'appréciation de l'autorité tutélaire ou qui est encore susceptible d'un recours administratif.

A la question de savoir comment une affaire est portée devant le Commissaire du Parlement, il y a lieu de signaler qu'elle peut l'être au moyen d'une réclamation écrite, laquelle n'est soumise à aucune condition de forme et peut même émaner de personnes qui ne sont pas directement intéressées dans l'affaire.

Tout agent d'un service public ainsi que tout militaire peut introduire une plainte sans en avoir obtenu l'autorisation préalable de ses supérieurs ou de ses chefs hiérarchiques.

Le Commissaire du Parlement peut, de sa propre initiative, instruire une affaire en raison de la publicité donnée à un cas déterminé ou à la suite de constatations qu'il a faites au cours de ses inspections.

Au cours de ses inspections dans les établissements et les lieux où des personnes sont privées de leur liberté ou accomplissent un service militaire, le Commissaire du Parlement peut exiger que tous ceux qui s'y trouvent soient informés de sa visite et qu'il soit porté à leur connaissance qu'ils peuvent s'entretenir avec lui en dehors de la présence de toute autre personne.

* * *

En guise de conclusion, il y a lieu, d'une part, d'exprimer l'espoir qu'on se rendra compte, en Belgique, de l'utilité et de l'opportunité de la nouvelle institution et, d'autre part, de déclarer que la manière dont le premier Commissaire du Parlement s'acquittera de sa tâche déterminera le degré d'efficacité et le succès de la nouvelle institution.

E. GLINNE.

dering moet worden besproken en dat eventueel twintig leden van een Kamer eveneens de openbare bespreking kunnen vorderen.

Dat verslag wordt gedrukt en toegezonden aan de Koning en de ministers, aan de leden van de Wetgevende Kamers, van het Hof van Cassatie, van de Raad van State en van het Rekenhof. Het wordt, tegen betaling, algemeen verkrijgbaar gesteld.

De middelen waarover de Commissaris van het Parlement beschikt.

Ieder overheidspersoon of overheidscollege is ertoe gehouden aan de Commissaris van het Parlement alle inlichtingen te verstrekken en zijn medewerking te verlenen voor een bepaalde aangelegenheid. De Commissaris van het Parlement kan mededeling vorderen van alle bescheiden die hem kunnen dienstig zijn bij de uitoefening van zijn ambt. Hij kan alle plaatsen betreden waar een overheidstaak wordt vervuld en aldaar een onderzoek instellen. Deze bepalingen gelden niet ten opzichte van de met rechtspraak belaste personen of colleges, evenmin als ten opzichte van het Rekenhof. Zij vinden evenmin toepassing op de notulen van de besprekingen op vergaderingen van ministers en van besloten vergaderingen waar overheidscolleges beraadslagen.

Ten slotte moet het de Commissaris van het Parlement mogelijk zijn getuigen te horen en de medewerking van deskundigen te vragen.

Het schijnt ook geraden te bepalen, dat de Commissaris van het Parlement een bezwaar niet in behandeling neemt, wanneer het een aangelegenheid betreft die aanhangig is bij een rechter of bij een administratief rechtscollege, of die nog onderworpen is aan het oordeel van de toezichthoudende overheid of waartegen nog administratief beroep openstaat.

In verband met de vraag hoe een zaak bij de Commissaris van het Parlement aanhangig wordt gemaakt, zij vermeld dat zulks kan geschieden door middel van een bezwaarschrift dat niet aan enige vorm onderworpen is, ook door personen die geen rechtstreeks belang bij de zaak hebben.

Ieder die in overheidsdienst of in dienst van het leger is, kan bezwaar inbrengen zonder vooraf daartoe toelating te hebben bekomen van zijn hiërarchische meerderen of oversten.

De Commissaris van het Parlement kan op eigen initiatief een zaak in behandeling nemen naar aanleiding van de openbaarheid die aan een bepaald geval gegeven is of van vaststellingen die hij tijdens zijn inspectiereizen heeft gedaan.

Tijdens zijn inspectiereizen in inrichtingen en plaatsen waar personen van hun vrijheid zijn beroofd of waar legerdienst wordt volbracht, kan de Commissaris van het Parlement vorderen dat alle personen die aldaar vertoeven van zijn bezoek op de hoogte worden gebracht en dat hun wordt ter kennis gebracht dat zij, buiten de aanwezigheid van ieder ander persoon, met hem een gesprek kunnen voeren.

* * *

Tot besluit valt te hopen dat het nut en de wenselijkheid van de nieuwe instelling in België zal worden ingezien en zij verklaard dat de wijze waarop de eerste Commissaris van het Parlement zal optreden, de mate van de doelmatigheid en van het succes van de nieuwe instelling.

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

La Chambre des Représentants et le Sénat nomment un Commissaire du Parlement sur présentation de leurs commissions de la Justice.

Le Commissaire du Parlement est nommé pour un terme de quatre ans. Il est rééligible.

La Chambre des Représentants et le Sénat peuvent le révoquer sur proposition de leurs commissions de la Justice.

Art. 2.

Avant son entrée en fonctions, le Commissaire du Parlement prêter, entre les mains des Présidents de la Chambre et du Sénat, le serment suivant : « Je jure de remplir en toute conscience et impartialité les devoirs de ma charge ».

Art. 3.

Le Commissaire du Parlement examine les cas dans lesquels le crédit des autorités peut être ébranlé par la manière dont elles accomplissent leur tâche.

Les investigations du Commissaire du Parlement ne s'étendent pas à l'exercice des fonctions des personnes et des organes chargés de juridiction, ni des membres de la Cour des comptes.

Art. 4.

Toute personne et tout organe investis d'une autorité officielle sont tenus de fournir toutes informations au Commissaire du Parlement et de prêter à ce dernier leur concours en vue de l'examen d'une affaire déterminée.

Le Commissaire du Parlement peut exiger communication des documents qui peuvent lui être utiles dans l'accomplissement de sa mission.

Il peut pénétrer en tous lieux où s'exerce une activité officielle et y procéder à une enquête; cette disposition ne s'applique pas aux personnes et aux organes mentionnés au second alinéa de l'article 3, ni aux procès-verbaux des réunions ministérielles ou des séances à huis clos où délibèrent des organes officiels.

Art. 5.

Le Commissaire du Parlement peut entendre des témoins et réquerir le concours d'experts. Dans ce cas, les articles 7, 8, 9, 10, 11 et 12 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires sont applicables par analogie.

Art. 6.

Le Commissaire du Parlement mène son enquête sur une affaire déterminée, soit à la demande de la Commission des Pétitions ou de toute autre commission parlementaire, soit à la suite d'une plainte qui lui a été adressée, soit de sa propre initiative en raison de la publicité donnée à un cas déterminé ou de constatations qu'il a faites au cours de ses inspections.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat benoemen, op de voordracht van hun Commissie voor de Justitie, een Commissaris van het Parlement.

De Commissaris van het Parlement wordt benoemd voor een termijn van vier jaar. Hij is herbenoembaar.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat kunnen hem, op voorstel van hun Commissie voor de Justitie, ontslaan.

Art. 2.

Alvorens zijn ambt te aanvaarden, legt de Commissaris van het Parlement in handen van de Voorzitters van de Kamer en van de Senaat de volgende eed af : « Ik zweer dat ik al de plichten aan mijn ambt verbonden nauwgezet en onpartijdig zal vervullen ».

Art. 3.

De Commissaris van het Parlement onderzoekt de gevallen waarin, door de wijze waarop de overheidstaak is vervuld, het vertrouwen in de overheid kan worden geschaad.

De onderzoeken van de Commissaris van het Parlement strekken zich niet uit tot de taakvervulling van de met de rechtspraak belaste personen en colleges of van de leden van het Rekenhof.

Art. 4.

Ieder overheidspersoon of overheidscollege is ertoe gehouden aan de Commissaris van het Parlement alle inlichtingen te verstrekken en zijn medewerking te verlenen voor het onderzoek van een bepaalde aangelegenheid.

De Commissaris van het Parlement kan mededeling vorderen van de bescheiden die hem kunnen dienstig zijn bij de uitoefening van zijn opdracht.

Hij kan alle plaatsen betreden waar een overheidstaak wordt vervuld en aldaar een onderzoek instellen; deze bepaling geldt niet ten opzichte van de personen en colleges vermeld in het tweede lid van artikel 3, van de notulen van de besprekingen op vergaderingen van Ministers en van de besloten vergaderingen waar overheidscolleges beraadslagen.

Art. 5.

De Commissaris van het Parlement kan getuigen horen en de medewerking van deskundigen vorderen. De artikelen 7, 8, 9, 10, 11 en 12 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek zijn dan van overeenkomstige toepassing.

Art. 6.

De Commissaris van het Parlement onderzoekt een bepaalde aangelegenheid op verzoek van de Commissie voor de Verzoekschriften of van elke andere parlementaire Commissie, hetzij ingevolge een bij hem ingebracht bezwaar, hetzij op eigen initiatief naar aanleiding van de openbaarheid die aan een bepaald geval gegeven is of van vaststellingen die hij tijdens zijn inspectiereizen heeft gedaan.

Art. 7.

Tout agent d'un service public ainsi que tout militaire peut introduire une plainte auprès du Commissaire du Parlement sans en avoir obtenu l'autorisation préalable de ses supérieurs ou de ses chefs hiérarchiques.

Au cours de ses inspections dans les établissements et les lieux où des personnes sont privées de leur liberté ou accomplissent un service militaire, le Commissaire du Parlement peut exiger que toutes les personnes qui s'y trouvent soient informées de sa visite et qu'il soit porté à leur connaissance qu'elles peuvent s'entretenir avec lui en dehors de la présence de toute autre personne.

Art. 8.

Lorsque le Commissaire du Parlement n'instruit pas une plainte ou lorsqu'une plainte lui semble injustifiée, il en informe par écrit l'auteur en indiquant les motifs qui justifient sa décision.

Art. 9.

Lorsque le Commissaire du Parlement constate qu'une affaire déterminée relève de la compétence du juge pénal, il en informe le procureur général compétent.

Lorsqu'il constate qu'une affaire déterminée devrait donner lieu à l'application d'une peine disciplinaire, il lui appartiendra d'en informer l'autorité disciplinaire.

Lorsqu'il constate que la solution donnée à une affaire déterminée n'est pas conforme aux exigences d'une bonne administration, il fait, par écrit, une recommandation motivée en vue de remédier à la carence constatée.

Lorsqu'il constate qu'une pratique de l'autorité présente des contradictions ou demande à être améliorée, il se met en rapport avec les autorités compétentes et formule ensuite, par écrit, une recommandation motivée.

Art. 10.

Lorsque le Commissaire du Parlement estime que des lois ou des règlements en vigueur présentent des lacunes de nature à créer des situations injustes, ou des difficultés dans l'exercice de l'administration, il porte les améliorations qu'il propose à la connaissance des présidents des Chambres en ce qui concerne les lois et à la connaissance des autorités compétentes en ce qui concerne les règlements. La notification mentionne les raisons sur lesquelles se fonde la proposition.

Art. 11.

Chaque année, le premier jour de la session ordinaire du Parlement, le Commissaire du Parlement présente aux présidents des Chambres un rapport sur ses activités au cours de l'année écoulée.

Dans ce rapport, il commente les constatations qu'il a faites et les recommandations qu'il propose et qui lui semblent mériter une large diffusion, ainsi que les imprécisions et les lacunes qui existent dans les lois et les règlements en vigueur.

Ce rapport est imprimé et adressé au Roi et aux ministres, aux membres des Chambres législatives, de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Il peut être acquis par le public.

Art. 7.

Ieder die in overheidsdienst of in dienst van het leger is, kan bij de Commissaris van het Parlement bezwaar inbrengen zonder daartoe vooraf toelating te hebben bekomen.

Tijdens zijn inspectiereizen in inrichtingen en plaatsen waar personen van hun vrijheid zijn beroofd of waar legerdienst wordt volbracht, kan de Commissaris van het Parlement vorderen dat alle personen die aldaar vertoeven van zijn bezoek op de hoogte worden gebracht en dat hun ter kennis wordt gebracht dat zij, buiten de aanwezigheid van ieder ander persoon, met hem een gesprek kunnen voeren.

Art. 8.

Wanneer de Commissaris van het Parlement een bezwaar niet in behandeling neemt of wanneer het bezwaar hem ongegrond lijkt, geeft hij daarvan schriftelijk kennis aan de bezwaarindiener met opgave van de gronden waarop zijn besluit berust.

Art. 9.

Wanneer de Commissaris van het Parlement tot de bevinding komt dat een bepaalde aangelegenheid tot de bevoegdheid van de strafrechter behoort, geeft hij daarvan kennis aan de bevoegde procureur-generaal.

Komt hij tot de bevinding dat een bepaalde aangelegenheid aanleiding geeft tot een tuchtstraf, dan kan hij daarvan kennis geven aan de disciplinaire overheid.

Komt hij tot de bevinding dat de oplossing die aan een bepaalde aangelegenheid is gegeven, niet strookt met de eisen van een behoorlijk bestuur, dan doet hij een schriftelijk gemotiveerde aanbeveling om de vastgestelde tekortkoming te verhelpen.

Komt hij tot de bevinding dat een bestaande overheidspraktijk tegenstrijdigheden in zich houdt of moet verbeterd worden, dan pleegt hij overleg met de bevoegde autoriteiten en doet hij nadien een schriftelijk gemotiveerde aanbeveling.

Art. 10.

Wanneer de Commissaris van het Parlement oordeelt dat geldende wetten en verordeningen leemten vertonen die tot onrechtvaardige toestanden of moeilijkheden in het bestuur leiden, dan geeft hij aan de Voorzitters van de Kamers, wat de wetten, en aan de bevoegde autoriteiten, wat de voorstellen betreft, kennis van de verbeteringen die hij voorstelt. De kennisgeving vermeldt de gronden waarop het voorstel berust.

Art. 11.

Ieder jaar, de eerste dag van de gewone zitting van het Parlement, legt de Commissaris van het Parlement aan de Voorzitters van de Kamers zijn verslag voor betreffende zijn werkzaamheden van het verlopen jaar.

In dat verslag commentarieert hij zijn bevindingen en aanbevelingen waarvan kennisneming in brede kring hem geraaden voorkomt, alsmede de onduidelijkheden en leemten die in geldende wetten en verordeningen voorkomen.

Dat verslag wordt gedrukt en toegezonden aan de Koning en de Ministers, aan de leden van de Wetgevende Kamers, van het Hof van Cassatie, van de Raad van State en van het Rekenhof. Het wordt algemeen verkrijgbaar gesteld.

Art. 12.

Les présidents des Chambres fixent le jour et heure auxquels le rapport sera discuté au sein des commissions de la Justice et auxquels le Commissaire du Parlement sera entendu par ces commissions.

Les commissions de la Justice décident si le rapport sera discuté en séance publique. La discussion publique du rapport peut également être requise par vingt membres d'une des Chambres.

Art. 13.

Les Chambres nomment deux Commissaires adjoints du Parlement sur présentation de leurs commissions de la Justice.

Les Commissaires adjoints du Parlement sont nommés pour un terme de quatre ans. Ils sont rééligibles.

Les Chambres peuvent les relever de leurs fonctions sur proposition de leurs commissions de la Justice.

Avant leur entrée en fonctions, il prêteront, entre les mains des présidents des Chambres, le serment suivant : « Je jure de remplir les devoirs de ma charge en toute conscience et impartialité, et d'assister avec dévouement le Commissaire du Parlement dans l'exercice de sa mission ».

Art. 14.

Les Commissaires adjoints du Parlement remplissent les tâches qui leur sont confiées par le Commissaire du Parlement.

Les dispositions de la présente loi qui ont trait au Commissaire du Parlement sont également applicables aux tâches et aux attributions des Commissaires adjoints du Parlement.

Art. 15.

Le Commissaire du Parlement et les Commissaires adjoints du Parlement ne peuvent être en même temps membres de l'une des Chambres législatives ou de la Cour des comptes. Ils ne peuvent exercer aucune fonction au sein de l'ordre judiciaire ou de l'administration.

Art. 16.

Les bureaux des Chambres fixent la composition du bureau administratif qui assiste le Commissaire du Parlement.

Le Commissaire du Parlement nomme et révoque les membres du personnel de ce bureau.

Art. 17.

La loi règle les traitements, augmentations, indemnités et pensions alloués au Commissaire du Parlement, aux Commissaires adjoints du Parlement et aux membres du personnel du bureau administratif, ainsi que le statut de ceux-ci.

14 mai 1974.

E. GLINNE,
A. VAN HOORICK,
R. URBAIN,
A. VAN LENT,
A. DEGROEVE.

Art. 12.

De Voorzitters van de Kamers bepalen dag en uur waarop het verslag in de Commissies voor de Justitie wordt besproken en de Commissaris van het Parlement aldaar wordt gehoord.

De Commissies voor de Justitie oordelen of het verslag in openbare vergadering wordt besproken. Twintig leden van een Kamer kunnen eveneens de openbare bespreking vorderen.

Art. 13.

De Kamers benoemen, op de voordracht van hun Commissie voor de Justitie, twee Adjunct-Commissarissen van het Parlement.

Zij worden benoemd voor een termijn van vier jaar en zijn herbenoembaar.

De Kamers kunnen hen, op voorstel van de Commissies voor de Justitie, ontslaan.

Alvorens in dienst te treden, leggen zij in handen van de Voorzitters van de Kamers de volgende eed af : « Ik zweer dat ik al de plichten aan mijn ambt verbonden nauwgezet en onpartijdig zal vervullen en de Commissaris van het Parlement in de uitoefening van zijn opdracht met toewijding zal ter zijde staan ».

Art. 14.

De Adjunct-Commissarissen van het Parlement vervullen de opdrachten die hun door de Commissaris van het Parlement worden toegewezen.

De bepalingen van deze wet die gelden voor de Commissaris van het Parlement, zijn van overeenkomstige toepassing op de taak en de bevoegdheden van de Adjunct-Commissarissen van het Parlement.

Art. 15.

De Commissaris van het Parlement en de Adjunct-Commissarissen van het Parlement kunnen niet tegelijkertijd lid zijn van één van de Wetgevende Kamers of van het Rekenhof. Zij kunnen geen functie uitoefenen in rechterlijke of bestuursorganen.

Art. 16.

De samenstelling van het administratief bureau dat de Commissaris van het Parlement ter zijde staat, wordt door de bureaus van de Kamers bepaald.

De Commissaris van het Parlement benoemt en ontslaat de personeelsleden van dat bureau.

Art. 17.

De wedden, verhogingen, vergoedingen en pensioenen, toe te kennen aan de Commissaris van het Parlement, aan de Adjunct-Commissarissen van het Parlement en aan de personeelsleden van het administratief bureau, alsmede de rechtspositie van deze laatsten, worden bij de wet geregeld.

14 mei 1974.