

Zitting 1980–1981 Nr. 11b

14 178

Instelling van het ambt van Nationale ombudsman en wijziging van een aantal wetten (Wet Nationale ombudsman)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 december 1980

De Regering heeft met belangstelling kennis genomen van de opmerkingen van de zijde der Eerste Kamer gemaakt, over de instelling van het instituut van Nationale ombudsman. Met voldoening constateert zij, dat het wetsontwerp in de Eerste Kamer van veel zijden met instemming is ontvangen, zij het met kanttekeningen en vragen, waarop wij in het vervolg van deze memorie nader in zullen gaan. De Regering zal het op prijs stellen wanneer dit wetsontwerp nog in deze kabinetsperiode in het Staatsblad geplaatst kan worden, zodat het nieuwe instituut zijn werkzaamheden kan aanvangen per 1 januari 1982.

Wij hebben met voldoening ervan kennis genomen, dat de leden van de fractie van het C.D.A. het wetsontwerp goed doordacht achtten. De veronderstelling van deze leden, dat het wetsontwerp ook een toekomstige ontwikkeling met een in toenemende mate moeilijke positie van de burger ten opzichte van de overheid behoorlijk zal kunnen ontvangen, leeft uiteraard ook bij ons. Wij hebben kennis genomen van de twijfel, die bij sommige leden van deze fractie leeft over de noodzaak van het nieuwe instituut. Wij zijn verheugd, dat deze leden het instituut in ieder geval toch voorshands het voordeel van de twijfel willen geven.

De snelheid, waarmee te werk is gegaan met betrekking tot de uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman ter zake van de lagere rechtsgemeenschappen, is niet alleen door een aantal leden van de fractie van het C.D.A. betreurd, maar zoals aan deze leden uit de handelingen van de Tweede Kamer met betrekking tot de openbare beraadslagingen over het wetsontwerp zal zijn gebleken, ook door ons. Het was daardoor immers niet mogelijk met de lagere rechtsgemeenschappen grondig overleg te plegen over de wijze waarop de ombudsfunctie ten behoeve van deze gemeenschappen kan worden georganiseerd. Wij komen op dit punt terug bij de beantwoording van vragen van de fracties van de V.V.D. en D'66 over de uitbreiding van de competentie van de ombudsman tot de lagere publiekrechtelijke lichamen.

Wij delen de somberheid welke bij deze leden bestaat voor wat betreft de (toekomstige) verhouding van de ombudsman tot de Commissies voor de Verzoekschriften uit de beide Kamers niet. Wij zien niet in waarom er bij goed overleg geen bevredigende verhouding zou kunnen ontstaan.

Deze leden hebben zich verder afgevraagd of er niet in plaats van een ombudsman en zijn substituten meer dan één ombudsman zou moeten worden

benoemd. Wij sluiten een dergelijke ontwikkeling, zeker wanneer de competentie van de ombudsman wordt uitgebreid tot de gemeenten en provincies, niet uit. Eerst zal echter de nodige ervaring moeten worden opgedaan met het instituut.

Wij hebben kennis genomen van de opmerking van deze leden dat bij hen geen overwegend bezwaar bestaat tegen benoeming van de ombudsman door de Tweede Kamer, zij het dat opneming van deze bepaling niet algemeen in deze fractie werd toegejuicht.

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie, of de huurcommissies begrepen zijn onder de term «overige rechterlijke instanties» in artikel 1, derde lid, onder f, beantwoorden wij ontkenkend. De taak van deze commissies kan men samenvatten als: adviseren. Waar de wet de commissies opdraagt te «beoordelen» (nl. de redelijkheid van een huurprijs) of «uitspraak te doen» (over de redelijkheid van wijziging van de huurprijs) – men zie artikel 3 van de Wet op de huurcommissies – zien wij dat niet als «rechtspraak» in de zin van eigenlijke geschillenbeslechting. Voorts valt in dat verband erop te wijzen, dat gedeputeerde staten aanwijzingen aan de huurcommissies kunnen geven ter zake van de taakvervulling; zie artikel 25 van genoemde wet.

Het voorgaande betekent evenwel niet, dat de huurcommissies wel zouden vallen onder het begrip «administratief orgaan» van artikel 1, eerste lid, onder b. Met «administratief orgaan» in de zin van dit wetsontwerp wordt primair bedoeld op «Onze Ministers», met inbegrip van alle onder hun verantwoordelijkheid functionerende diensten en ambtenaren. «Onder verantwoordelijkheid van Ministers werkzaam zijn» betekent in dit verband (overeenkomstig hetgeen over dit begrip naar voren is gekomen bij de parlementaire behandeling van de Wet openbaarheid van bestuur, bij welke wet nauwe aansluiting is gezocht ten aanzien van de term «administratief orgaan»), dat de hier bedoelde diensten en ambtenaren zich bij hun werkzaamheden moeten richten naar de opdrachten van deze Ministers. De huurcommissies zijn echter niet zodanige diensten, maar adviescommissies. De vragen van de hier aan het woord zijnde leden, welke vragen van de veronderstelling uitgaan, dat de huurcommissies werkzaam zouden zijn in een verhouding tot de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening in de bovengeschreven betekenis, behoeven mitsdien geen beantwoording.

De leden hier aan het woord stelden vervolgens enkele vragen in verband met artikel 5, tweede lid, dat bepaalt dat, indien de ombudsman het lidmaatschap aanvaardt van een der Kamers der Staten-Generaal, hij van rechtswege op non-activiteit is gesteld. Wij merken in de eerste plaats op, dat het onderhavige voorschrift zo moet luiden als het luidt, omdat het de gewone wetgever niet is toegestaan, op eigen gezag uitbreiding te geven aan de opsomming van incompatibiliteiten, vervat in artikel 106, eerste lid, van de Grondwet. De wetgever kan, ingeval hij het onwenselijk acht dat de Nationale ombudsman zijn ambt combineert met het lidmaatschap van een of beide der Kamers, onder de huidige Grondwet niet anders doen, dan gebruik maken van de mogelijkheid die het derde lid van het genoemde grondwetsartikel hem laat. Artikel 106, derde lid, van de Grondwet houdt de mogelijkheid in van een regeling door de wetgever van de gevolgen van de vereniging van het lidmaatschap van een der beide Kamers met andere dan de in het eerste lid van artikel 106 opgesomde, uit 's Lands kas bezoldigde ambten.

Artikel 5, tweede lid, van het onderhavige wetsontwerp maakt gebruik van die opening door aan aanvaarding door de ombudsman van het lidmaatschap van een der Kamers het gevolg te verbinden, dat hij van rechtswege op non-activiteit is gesteld. Formeel is hier geen incompatibiliteit aan de orde; materieel heeft de wetsbepaling hetzelfde effect als een incompatibiliteitsvoorschrift. In dat licht bezien is de regeling niet overtrokken te achten; het betreft hier louter een technische oplossing om te bereiken dat de ombudsman niet gelijktijdig zijn ambt en het lidmaatschap van een der Kamers bekleedt.

Wij wijzen er voorts op, dat thans een herziening van de grondwettelijke bepalingen inzake de Staten-Generaal in uitzicht is, die het mogelijk zal ma-

ken op dit punt een eigenlijke incompatibiliteit in het leven te roepen. Tot het aanwijzen van ambten die onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van de Staten-Generaal of een der Kamers, zal – voor zover de Grondwet daarin niet zelf voorzien heeft - de formele wetgever bij uitsluiting bevoegd worden verklaard. Men zie artikel 3.1.8, vierde lid, van de nieuwe Grondwet, als vervat in het wetsontwerp grondwetswijziging 14 223: «De wet kan ten aanzien van andere (dan de in het tweede lid van artikel 3.1.8 opgesomde) openbare betrekking bepalen dat zij niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Staten-Generaal of van een der Kamers kunnen worden uitgeoefend.»

Wij merken verder op dat regeling van de in de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. aangesneden kwestie via het Incompatibiliteitsbesluit niet in aanmerking komt, omdat na beëindiging van de uitoefening van het ambt van ombudsman niet de Non-activiteitswet, waarop dit besluit stoelt, van toepassing moet zijn, maar de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers zal gelden (men zie artikel 6 van het wetsontwerp). Dit is meer in overeenstemming met de beperkte periode waarvoor de ombudsman ingevolge artikel 2, derde lid, wordt benoemd.

Nog afgezien daarvan dient erop te worden gewezen, dat artikel 1 van de Non-activiteitswet evenals artikel 5, tweede lid, van het onderhavige wetsontwerp, spreekt over van rechtswege op non-activiteit stellen (voor wat betreft een bij het Incompatibiliteitsbesluit aangewezen ambt) bij aanvaarding van het lidmaatschap van een der Kamers. In zoverre is er dus qua eindresultaat geen verschil tussen de techniek die in artikel 5, tweede lid, van het onderhavige wetsontwerp wordt gehanteerd, en het gebruik maken van de (om-)weg van het Incompatibiliteitsbesluit, gelezen in samenhang met de Non-activiteitswet.

Ook om een andere reden verdient naar onze opvatting de techniek die aan artikel 5, tweede lid, ten grondslag ligt de voorkeur: het is de formele wetgever zelf, die hier uitsluitend geeft. Dit past bij de ontwikkeling die ook waarneembaar is bij de herziening van het reeds genoemde artikel 106 van de huidige Grondwet. Volgens het voorgestelde artikel 3.1.8, vierde lid, van de nieuwe Grondwet is het eveneens de formele wetgever, die bij uitsluiting van lagere regelgevers, bevoegd is incompatibiliteiten met betrekking tot het lidmaatschap van een of beide Kamers van de Staten-Generaal aan te wijzen, voor zover de Grondwet zulks niet reeds heeft gedaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vervolgens de vraag of, zo de uitspraak van de administratieve rechter of de Kroon luidt, dat de appellant niet ontvankelijk is, de gedraging niettemin aan het oordeel van de ombudsman kan worden onderworpen. De ombudsman zal dan inderdaad – voor zover niet een van de andere uitzonderingen van toepassing is – bevoegd zijn, een onderzoek in te stellen. De rechter c.q. de Kroon heeft dan immers geen uitspraak gedaan ten aanzien van de gedraging als zodanig. Artikel 16 heeft in het gestelde onder e slechts betrekking op gedragingen waarover door de Kroon of de administratieve rechter materieel is beslist.

Is het zinvol, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden in dit verband, in de Wet Arob een bepaling op te nemen, dat de Arob-rechter bij niet-ontvankelijkheid in de zin van de Wet Arob kan verwijzen naar de ombudsman? Wij willen gaarne overwegen, of het aanbeveling verdient in de Wet Arob, dan wel de Wet op de Raad van State een voorschrift als door deze leden bedoeld, op te nemen. Intussen betreft het een kwestie die niet beperkt is tot de Wet Arob of de Wet op de Raad van State, maar die voor meer terreinen van belang kan zijn. Men kan de vraagstelling generaliseren tot: is het zinvol wettelijk te regelen, dat administratiefrechtelijke instanties en instanties van administratief beroep – en wellicht nog ruimer: administratieve organen in het algemeen – die bemerken, dat burgers bij hen «aan het verkeerde adres» zijn, naar het goede adres moeten verwijzen? Ook ten aanzien van deze meer algemene vraagstelling achten wij het wenselijk, dat er een nadere studie wordt verricht. Dit kan plaatsvinden in het kader van de bezinning op wettelijke regeling van de algemene regels van bestuursrecht, waartoe het voorgestelde artikel 5.2.8, tweede lid, van de nieuwe Grondwet (men

zie het wetsontwerp grondwetswijziging 15 046, en de in het kader van de behandeling van dat wetsontwerp door de Tweede Kamer aanvaarde motie-Korte-Van Hemel, 15 046, nr. 11) reeds noopt.

Verder vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A., hoe de ombudsman dient te handelen, indien hij in het in artikel 14, eerste lid, onder e bedoelde geval vaststelt, dat het niet gebruik maken van een administratief-rechtelijke voorziening werd veroorzaakt door een onbehoorlijke gedraging van een administratief orgaan. Men geraakt hier middenin de casuïstiek, en het geven van een antwoord op deze vraag wordt bemoeilijkt, als geen concreet voorbeeld bij de hand is. Wij kunnen ons goed voorstellen, dat in het geschetste geval de ombudsman – aangenomen dat artikel 16 niet van toepassing is – ondanks het ontbreken van een verplichting daartoe, een onderzoek zal instellen naar de gedragingen ten aanzien waarvan een administratief-rechtelijke voorziening heeft opengestaan. Indien voorts de gedraging, die tot gevolg had dat de klager een beroepstermijn heeft laten verlopen, op zichzelf gezien niet behoort tot een van de gevallen, genoemd in artikel 14, dan is de ombudsman zelfs verplicht tot onderzoek naar die gedraging.

Wij zijn de leden van de V.V.D.-fractie ervoor erkentelijk dat zij hun bereidheid hebben uitgesproken medewerking te verlenen aan een behandeling van het wetsontwerp op een zodanig tijdstip dat het wetsontwerp nog in deze kabinetsperiode het Staatsblad kan bereiken.

De eerste ondergetekende heeft zeer onlangs de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg verzocht deel te nemen aan een overleggroep, waarin ook vertegenwoordigers van zijn departement zullen zijn vertegenwoordigd. In deze overleggroep zal een nadere bezinning kunnen plaatsvinden over de problemen verbonden aan een uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman tot de lagere publiek-rechtelijke lichamen. Hierbij zullen de aanwezigheid van reeds bestaande lokale ombudsmannen en van andere instituten, belast met de behandeling van klachten over overheidsoptreden, en hun ervaringen – evenals die van de Nationale ombudsman – in de beschouwingen worden betrokken.

Wij zijn het met de leden van de V.V.D.-fractie eens dat een formeel-wettelijke voorziening nodig is bij voorbeeld in de gemeentewet of de Provinciewet – wanneer men het mogelijk wil maken voor een gemeentelijke of provinciale ombudsman getuigen de verplichting om te verschijnen of om onder ede te getuigen, op te leggen. Nu de Tweede Kamer zich heeft uitgesproken voor de mogelijkheid dat de competentiesfeer van de Nationale ombudsman zal worden uitgebreid tot de lagere publiekrechtelijke lichamen overwegen wij een zodanige voorziening echter niet. Voor zover lokale (gemeentelijke of provinciale) ombudsmannen naast de Nationale ombudsman zullen functioneren, lijkt het immers voor voorhand niet nodig dat zij over de hierbedoelde ver gaande onderzoekbevoegdheden beschikken. Ook deze problematiek zal echter onderwerp van beraad kunnen zijn in de bovenbedoelde overleggroep.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen, welke sancties er zijn op weigerachtigheid om de eed af te leggen, dan wel te getuigen. De problematiek is niet bewust omzeild. Die sancties zijn te vinden in het Wetboek van Strafrecht. Artikel 192 van dit Wetboek (in de titel «Misdrijven tegen het openbaar gezag») stelt strafbaar het opzettelijk niet voldoen aan enige wettelijke verplichting, die een persoon die wettelijk als getuige, deskundige of tolk is opgeroepen, als zodanig te vervullen heeft. Voorts stelt artikel 444 Sr. als overtreding betreffende het openbaar gezag strafbaar het wederrechtelijk wegblijven indien men wettelijk als getuige, deskundige of tolk is opgeroepen.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen voorts hoe de financiële aspecten van het ombudsmaninstituut zijn geregeld. Dit onderwerp is onderzocht door de ambtelijke commissie welke een advies heeft opgesteld over de voorbereiding van de invoering van het ombudsmaninstituut. Bij de werkzaamheden van de commissie is een vertegenwoordiger van de Tweede Kamer betrokken sinds de beslissing, dat deze Kamer de ombudsman dient te

benoemen. De commissie heeft zeer onlangs aan de eerste ondergetekende rapport uitgebracht over o.m. de organisatie en formatie van het instituut, huisvesting, rechtspositionele regelingen en begrotingsaangelegenheden. Dit rapport wordt aan de Voorzitter van de Tweede Kamer aangeboden en zal ook aan de Voorzitter der Eerste Kamer worden toegezonden, ter inzage van de leden. In dit rapport is een zeer voorlopige becijfering opgenomen van de kosten, verbonden aan het functioneren van het instituut. Hierover is inmiddels overleg geopend met het Ministerie van Financiën. De commissie heeft ook geadviseerd inzake de onderbrenging bij Hoofdstuk II der Rijksbegroting. Het is inderdaad de bedoeling de begroting van het ombudsmaninstituut daarbij onder te brengen. De opmerkingen ter zake van de leden van de V.V.D.-fractie onderschrijven wij.

Voorts vroegen de aan het woord zijnde leden aandacht voor het vraagstuk van het ombudswerk op het niveau van de Europese Gemeenschappen. De Juridische Commissie van het Europees Parlement heeft op 6 april 1979 een verslag uitgebracht over de wenselijkheid van de benoeming door het Parlement van een ombudsman voor de Gemeenschap. Dit rapport, dat als bijlage bij deze memorie is gevoegd, is op 11 mei 1979 door het Parlement aanvaard. Thans wordt de resolutie nader bestudeerd door de Commissie voor het Reglement en de Verzoekschriften. Nu deze aangelegenheid nog zo zeer een zaak is van het Europese Parlement zelf lijkt het de Regering niet opportuun initiatieven te ontwikkelen. Wanneer het Parlement ter zake zijn standpunt nader heeft geformuleerd, kunnen de Europese Commissie en de Raad van Ministers zo nodig hun standpunt bepalen. Voor de Nederlandse Regering zal daarbij de positieve houding ten opzichte van het ombudsmaninstituut het uitgangspunt zijn.

Inderdaad heeft – dit in antwoord op een opmerking van de leden van de D'66-fractie – de beslissing van de Tweede Kamer ter zake van artikel 1 de strekking, dat de ombudsman in beginsel ook competent zal worden ten aanzien van de administratieve organen van de lagere publiekrechtelijke lichamen. In hoeverre dit zal leiden tot een verdergaande differentiatie van het instituut dan bij de opzet daarvan voorzien was, valt nog niet goed te overzien, maar wij geven deze leden gaarne toe dat deze mogelijkheid niet denkbeeldig is. Mogelijk is overigens niet alleen een uitbreiding van het aantal substituutombudsmannen, maar ook een eventuele uitbreiding van het aantal ombudsmannen. Voorshands gaan wij er echter niet van uit dat laatstbedoelde oplossing – waarvoor wetswijziging nodig zou zijn – behoeft te worden gekozen.

Deze leden hebben verder gevraagd of de Regering voornemens is om alvorens te besluiten tot de uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman tot de lagere publiekrechtelijke lichamen, serieus overleg te plegen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg en van dit overleg verslag te doen aan de Staten-Generaal. Wij zijn hiertoe gaarne bereid. Wij gaan, zoals wij hiervoor bij beantwoording van vragen van de V.V.D.-fractie ter zake hebben opgemerkt, ervan uit dat dit overleg alleen zinvol is indien ook rekening kan worden gehouden met de ervaringen van de Nationale ombudsman. Pas na afloop van het overleg zal de Regering een afgerond standpunt kunnen innemen.

De vraag van de leden van de fractie van D'66, of de Regering werkelijk verantwoordelijkheid kan dragen voor de organisatieopzet, is ons inziens niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. De wetgever draagt de verantwoordelijkheid voor de hoofdlijnen van de organisatie van het ombudsmaninstituut, zoals neergelegd in het wetsontwerp. Zowel de Tweede Kamer, de Regering als de Nationale ombudsman krijgen op basis van de wettelijke regeling ieder een eigen taak bij het nader inhoud geven aan de organisatieopzet. De Regering draagt dus niet de verantwoordelijkheid voor de gehele organisatieopzet. Wel heeft zij een eigen verantwoordelijkheid voor de uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman tot gedragingen van andere overheidsorganen dan de Ministers, zoals de gemeenten en provincies. Zoals gezegd, zal hierbij de nodige zorgvuldigheid in acht worden genomen.

Over de organisatorische voorbereiding van de invoering van het instituut kan nog het volgende worden gezegd. De verantwoordelijkheid van de Regering voor de organisatieopzet is hierbij analoog aan die voor de Hoge Colleges van Staat. Op voorstel van de ombudsman wordt de organisatie van het instituut door de Minister van Binnenlandse Zaken, na overleg met de Minister van Financiën vastgesteld. Begrotingsvoorstellen dient de ombudsman in bij de Minister van Binnenlandse Zaken. Ook hier is de regeling analoog aan die van de Hoge Colleges van Staat. Onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor de organisatieopzet is er alleen in de fase, dat nog geen ombudsman is benoemd, maar wel de nodige maatregelen moeten worden genomen en beslissingen voorbereid, om een daadwerkelijke en goede start van het instituut per 1 januari 1982 mogelijk te maken. Daarom heeft de eerste ondergetekende besloten voor deze voorbereidende taken per 1 februari 1981 een projectleider aan te stellen. Overigens kan ook op dit punt verwezen worden naar het hiervoor genoemde rapport van de ambtelijke commissie inzake de voorbereiding van het ombudsmaninstituut.

Voorts vroegen de leden van de fractie van D'66, hoe de door de Kroon te regelen vervanging van de ombudsman door een substituut moet worden gezien. Hier is, zo merken wij ten antwoord op, geen sprake van een onderdeel dat over het hoofd is gezien, noch van een onregelmatigheid. In de oorspronkelijke versie van het amendement van het Tweede-Kamerlid Nijpels c.s. op stuk nr. 11 bij wetsontwerp 14 178 kwam het voorschrift voor (onderdeel XIV van het amendement), dat de vervanging van de ombudsman door een substituut-ombudsman bij algemene maatregel van bestuur zou moeten worden geregeld. Over dat punt werd door de Regering in de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer (stuk nr. 14, blz. 8, al. 2 en 3) opgemerkt, dat regeling bij algemene maatregel van bestuur een te zwaar vormvereiste zou zijn. Het betreft hier een betrekkelijk simpele zaak: de vermelding van een of meer namen. Het stelsel zou ook minder flexibel worden, omdat in noodgevallen niet op staande voet een vervangingsregeling ad hoc kan worden getroffen.

Bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer gaf de heer Nijpels te kennen bij nader inzien dit bezwaar te delen (Hand. II 1979-1980, blz. 5911 linkerkolom). Op dit punt is het wetsontwerp dan ook niet geamendeerd (zie de gewijzigde amendementen van het lid Nijpels c.s. op stuk nr. 19 van Kamerstuk 14 178), zodat regeling van de vervanging van een ombudsman door een substituut-ombudsman bij Koninklijk besluit kan geschieden. Een «onregelmatigheid» kunnen wij hierin niet onderkennen. Dat de benoeming van de ombudsman en de substituut-ombudsmannen door de Tweede Kamer verricht wordt, behoeft niet automatisch tot gevolg te hebben, dat de vervangingsregeling eveneens door de Tweede Kamer zou moeten worden vastgesteld. Het gaat hier niet om een principieel, maar om een praktisch punt. Wij menen, dat de Kroon praktisch gezien de meest gerede partij is, ook met het oog op eventuele noodgevallen ten aanzien van deze, zoals gezegd: betrekkelijk eenvoudige, aangelegenheid.

De leden van de D'66-fractie vroegen ten slotte om enig commentaar van de Regering op de relatie tussen het voorgestelde artikel 5.2.9 (wetsontwerp 16 057) en artikel 1 van het voorliggende wetsontwerp. Inderdaad wordt de in artikel 1, eerste lid, onder b, bedoelde algemene maatregel van bestuur ook in de uiteindelijk tot stand gekomen tekst van artikel 1, gedekt door de voorgestelde tekst van de grondwetsbepaling. De voorgestelde grondwets tekst laat de wetgever de vrijheid het ombudsmaninstituut of de ombudsmaninstellingen zo op te zetten, als hem het meest wenselijk voorkomt, niet alleen qua organisatie, maar ook voor wat betreft de bevoegdheid. In dit verband is met name de «territoriale» competentie van het ombudsmaninstituut/de ombudsmaninstellingen van belang. Naar wij menen is een eventuele uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman tot de lagere publiekrechtelijke lichamen via de algemene maatregel van bestuur, be-

doeld in artikel 1, eerste lid, van het onderhavige wetsontwerp, in overeenstemming met de zinsnede: «De wet stelt regels omtrent de instelling, bevoegdheid en werkwijze» van het voorgestelde artikel 5.2.9, eerste lid, van de nieuwe Grondwet. In het licht van deze bepaling is er hier geen sprake van een ongeoorloofde delegatie aan de algemene maatregel van bestuur.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel

De Minister van Justitie,
J. de Ruiter

Zittingsdocumenten

1979–1980

6 april 1979**Document 29/79****VERSLAG**

namens de Juridische Commissie

over de benoeming door het Europese Parlement van een ombudsman voor de Gemeenschap

Rapporteur: Sir Derek Walker-Smith

Op 16 maart 1978 verwees het Bureau het voorstel van de Europese Conservatieve Fractie tot benoeming van een ombudsman voor de Gemeenschap door het Europese Parlement naar de Juridische Commissie als commissie ten principale, en naar de Politieke Commissie en de Commissie voor Reglement en verzoekschriften, voor advies.

De Juridische Commissie benoemde op 17 april 1978 Sir Derek Walker-Smith tot rapporteur.

Zij behandelde het ontwerp-verslag op 22 maart 1979 en keurde de ontwerp-resolutie en de toelichting met algemene stemmen bij één onthouding goed.

Aanwezig: de heer Scelba, voorzitter; Sir Derek Walker-Smith, rapporteur; de heren Broeksz, Calewaert, De Gaay Fortman, De Keersmaeker, Fletcher-Cooke, Luster, Lord Murray of Gravesend, de heren Pianta, Shaw en Sieglerschmidt.

Het advies van de Politieke Commissie is bij dit verslag gevoegd.

De Commissie voor Reglement en verzoekschriften heeft in dit stadium geen advies uitgebracht omdat zij ingevolge paragraaf 2 van de ontwerp-resolutie verslag zal uitbrengen over dit onderwerp.

A

De Juridische Commissie legt, op grond van de navolgende toelichting, onderstaande ontwerp-resolutie aan het Europese Parlement ter goedkeuring voor:

ONTWERP-RESOLUTIE

over de benoeming door het Europese Parlement van een ombudsman voor de Gemeenschap.

Het Europese Parlement

- gezien het verslag van de Juridische Commissie en het advies van de Politieke Commissie (doc. 29/79),
- beseffend dat het gemeenschapsrecht in toenemende mate ingrijpt in het leven van de burgers van de Gemeenschap,
- zich ervan bewust dat de voor de burgers bestaande mogelijkheden tot beroep tegen handelingen van de overheid bij de toepassing van het gemeenschapsrecht niet altijd voldoende zijn,

- vaststellend dat de ervaring in vele landen heeft geleerd dat een onafhankelijke, buitengerechtelijke instelling als de ombudsman een soepel en doeltreffend middel kan zijn om de uitvoerende macht te controleren, erop toe te zien dat de wet rechtvaardig wordt toegepast en de burger te beschermen,
- erkennend dat voor de instelling van een ombudsman voor de Gemeenschap waarschijnlijk de lange procedure tot wijziging van de communautaire Verdragen vereist zou zijn, hetgeen een aanzienlijke vertraging zou betekenen,
 1. besluit dat het *principeel gewenst is een parlementair commissaris* aan te stellen met de taak klachten van burgers van de Gemeenschap te onderzoeken en hun van advies te dienen omtrent de beschikbare mogelijkheden van beroep;
 2. verzoekt zijn Commissie voor Reglement en verzoekschriften verslag uit te brengen over de voor de benoeming van de parlementaire commissaris te volgen procedure en over de vraag hoe de bevoegdheden van de parlementaire commissaris tegenover de hare moeten worden afgebakend;
 3. verzoekt zijn voorzitter alle nodige maatregelen te nemen om het Parlement in staat te stellen de parlementaire commissaris ten spoedigste te benoemen;
 4. verzoekt zijn voorzitter deze resolutie en het desbetreffende verslag te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede ter informatie aan de nationale ombudsmannen, parlementen en regeringen van de lid-staten.

B

Toelichting

I. Inleiding

1. In de laatste twintig jaar is het aantal ombudsmannen – op federaal, nationaal en regionaal niveau – over de gehele wereld sterk toegenomen. Ten tijde van de ondertekening van het Verdrag van Rome was er nog slechts een handjevol ombudsmannen, tegenwoordig zijn het er bijna vijftig. De eerste ombudsman binnen het thans tot de Europese Gemeenschap behorende gebied werd in 1954 in Denemarken benoemd. Sedertdien zijn gelijksoortige ambten ingesteld in het Verenigd Koninkrijk (de «Parliamentary Commissioner for Administration») en in Frankrijk (de «Médiateur»). In de Bondsrepubliek Duitsland is er op federaal niveau een ombudsman voor de strijdkrachten en op het niveau van de deelstaten een ombudsman in Rijnland-Palts. In Italië bestaan er twee regionale ombudsmannen, in Ligurië en Toscane. De instelling van een soortgelijk ambt wordt op het ogenblik in België, Ierland en Luxemburg overwogen.

2. Deze wijdverbreide, snelle groei van het aantal ombudsmannen in de laatste twintig jaar getuigt van een toenemende erkenning van de noodzaak de individu te beschermen tegen wanbeheer en willekeurig optreden van overheidsinstanties. In de afgelopen jaren is de overheidsbemoeiing met het leven van alledag enorm toegenomen; dit dient een tegenwicht te vinden in adequate mogelijkheden voor de individu om tegen administratieve beslissingen in beroep te gaan. Het is niet voldoende de bescherming van de fundamentele mensenrechten te garanderen: er bestaat ook behoefte aan extra garanties voor bescherming tegen ongerechtvaardigde en schadelijke overheidsinmenging in de privé-sfeer. Zelfs in landen met een sterk ontwikkeld systeem van administratief recht heeft men zich er rekenschap van gegeven dat de traditionele rechtsmiddelen niet altijd snel genoeg werken om tot een doeltreffend redres te leiden. Voor de hulp aan de individu is een snel, flexibel en eenvoudig controlesysteem vereist.

3. Dit zijn de eigenschappen die de verschillende soorten instellingen die onder het begrip «Ombudsman» vallen, gemeen hebben. Het oorspronkelijke Zweedse model, dat op ruime schaal navolging heeft gevonden, is namelijk dikwijls grondig aangepast met het oog op de constitutionele, juridische en sociale tradities van het land dat deze instelling overnam. Soms is er een enkele ombudsman, soms zijn er verschillende. In sommige gevallen geeft de ombudsman gehoor aan klachten van individuele burgers, in andere gevallen moet hij via een parlamentslid worden benaderd. In enkele gevallen kan de ombudsman op eigen initiatief onderzoeken instellen. Nu eens heeft hij alleen de bevoegdheid bepaalde overheidsbesluiten aan te vallen, dan weer mag hij de wetten waarop deze besluiten zijn gebaseerd bekritisieren. Er bestaan tevens grote verschillen in de wijze van benoeming, in taakomschrijving en in onderzoekbevoegdheden.

II. De behoefte aan een ombudsman op communautair niveau

4. De eerste vraag die ten aanzien van de eventuele benoeming van een ombudsman voor de Europese Gemeenschap rijst is of er op communautair niveau werkelijk behoefte bestaat aan een dergelijke instelling. Maar de volgende vraag is bijna even belangrijk: wat voor soort ombudsman beantwoordt het best aan de bijzondere behoeften die de burger van de Gemeenschap heeft in zijn betrekkingen met de communautaire instellingen? In het licht van deze fundamentele vraag betreffende doel en functie van een communautaire ombudsman rijst een aantal meer gedetailleerde vragen: op welke wettelijke grondslag moet het ambt van ombudsman worden ingesteld; op welke wijze dient de ombudsman te worden benoemd; wat zijn zijn bevoegdheden en plichten; welke zal de procedure voor klachten zijn; welke banden zal de ombudsman hebben met het Europese Parlement? Van belang is verder nog de vraag wat de betrekkingen van de communautaire ombudsman met zijn collega's in de lid-staten zullen zijn.

5. De benoeming van een communautaire ombudsman is de afgelopen jaren in toenemende mate in de belangstelling gekomen, met name binnen het Europese Parlement. Dit onderwerp werd in kort bestek aan de orde gesteld in een politiek document van de Europese Conservatieve Fractie, «Ons gemeenschappelijk doel» genaamd, dat in september 1974 is verschenen. Schriftelijke vragen over dit onderwerp zijn ingediend door Lord O'Hagan¹ en de heer Dondelinger². Op 12 januari 1977 ontspan zich tijdens het vragen-uur een kort debat naar aanleiding van een desbetreffende vraag van mevrouw Ewing³. Het voorlopige antwoord van de voorzitter van de Commissie is van bijzonder belang:

«De Commissie is zich volledig bewust van het belang om alle klachten aangaande haar acties op welwillende en doeltreffende wijze te behandelen voor zover deze betrekking hebben op de individuele burgers van de lid-staten. Om deze reden besteedt zij de grootst mogelijke aandacht aan de door haar ingestelde onderzoeken van klachten die door individuele burgers of door leden van het Parlement aan haar werden voorgelegd. Ik meen te mogen zeggen dat de wijze waarop dit in het verleden is gebeurd, in het algemeen tot voldoening stemt. Maar de Commissie is gaarne bereid mede te werken aan eventuele maatregelen in de toekomst. In dit licht zal uiteraard met het voorstel om een ombudsman aan te stellen, rekening worden gehouden».

6. Het aanstellen van een Europese ombudsman is ook door de Raad van Europa ter sprake gebracht. Naar aanleiding van een ontmoeting met de nationale ombudsmannen heeft de Juridische Commissie van de Parlementaire Vergadering in haar verslag⁴ op deze mogelijkheid gewezen. De conclusie van dit verslag was de volgende: in dit stadium bestaat er voor de 18 landen van de Raad van Europa nog geen geïntegreerde Europese wetgeving, gekoppeld aan een bestuursapparaat om deze uit te voeren, behalve op het gebied van de mensenrechten In die gevallen waarin een Europese administratie of Europese overheidsinstellingen reeds bestaan, bij voorbeeld bin-

¹ Schriftelijke vraag nr. 663/74 aan de Commissie – zie PB. nr. C 86 van 17.4.1975, blz. 54.

² Schriftelijke vraag nr. 750/76 aan de Commissie – zie PB. nr. C 50 van 28.2.1977, blz. 42 en

Schriftelijke vraag nr. 751/76 aan de Raad – zie PB. nr. C 70 van 21.3.1977, blz. 14

³ Mondelinge vraag nr. 17 – zie Handelingen van het Europese Parlement van januari 1977, blz. 77.

⁴ Document 3516 (zie ook Aanbeveling 757(1975)).

nen de Europese Gemeenschappen, zou evenwel serieus kunnen worden gedacht aan de aanstelling van een ombudsman door het Europese Parlement....

7. Er zijn in de pers een aantal artikelen gepubliceerd over de communautaire ombudsman. Er bestaat meer in het algemeen een wijdverbreide mening dat de communautaire besluitvormingsprocedure niet altijd even goed functioneert en in het bijzonder dat vele beslissingen ondoordacht zijn omdat de personen die ze hebben genomen niet zo goed geïnformeerd waren als het geval had kunnen zijn.

8. Er zij ook aan herinnerd dat zowel de voorzitter als de andere leden van de Juridische Commissie van individuele burgers een toenemend aantal brieven hebben ontvangen met klachten en vragen over de werking van de Gemeenschap voor zover dit hen raakt. Diverse personen hebben bij voorbeeld geklaagd over de wijze waarop de regelingen op het gebied van de sociale zekerheid zijn toegepast met betrekking tot personen die gebruik hebben gemaakt van de vrijheid om in een andere lid-staat te werken (een vrijheid waarop de burger aanspraak kan maken op grond van artikelen 48 e.v. van het EEG-Verdrag). Dit is het soort klachten dat het best zou kunnen worden behandeld door een ombudsman.

9. Tot de personen die het best in staat zijn de behoefte aan een communautaire ombudsman te beoordelen behoren ongetwijfeld de nationale ombudsmannen in de lid-staten. Zij zijn op het ogenblik vier in getal: de heer N. Nielsen in Denemarken, de heer A. Paquet in Frankrijk, de heer C. Clothier, Q.C. in Groot-Brittannië, en de «Parliamentary Commissioner» van Noord-Ierland, de heer Stephen McGonagle. De rapporteur heeft daarom deze vier heren schriftelijk om advies gevraagd⁵. Uit hun antwoorden bleek dat weliswaar geen van hen tot nog toe klachten had ontvangen die specifiek betrekking hadden op communautaire aangelegenheden, maar dat zij niettemin van mening waren dat een ombudsman voor de Gemeenschap nuttig zou kunnen blijken en dat zij hoopten op basis van vriendschappelijke betrekkingen te kunnen samenwerken met deze ombudsman, indien hij zou worden aangesteld. Hun brieven, die ook veel interessante opmerkingen bevatten over de rol van een communautaire ombudsman, kan men vinden in bijlage I.

10. Ten slotte dient de aandacht te worden gevestigd op het advies van de Politieke Commissie, dat op 18-19 oktober 1978 werd goedgekeurd na behandeling van een door de rapporteur van de commissie, de heer Holst, opgesteld werkdocument⁶. Over de behoefte aan een ombudsman werd in het advies een bijzonder positief oordeel uitgesproken:

«Gezien de ontoereikende mogelijkheden tot beroep waarover de particuliere burger op communautair vlak beschikt en gezien de symboolwaarde van het ambt van bemiddelaar, achten de leden van de Politieke Commissie het legitiem zich bezig te houden met het vraagstuk van de invoering van dit instituut voor de Gemeenschap.

Afgezien van de feitelijke doeltreffendheid van zijn optreden vertegenwoordigt de bemiddelaar nl. de staat in de ogen van de burgers en geeft deze bijgevolg een menselijk karakter; bovendien verschaffen zijn geprivilegieerde betrekkingen met het Parlement hem een onbetwistbare democratische realiteit.

Op communautair vlak zijn deze argumenten des te sterker daar het integratieproces altijd – al dan niet terecht – als een in wezen technocratisch proces is gekwalificeerd. De rechtstreekse verkiezing van het Europese Parlement zal hierin verandering brengen en is daarom van beslissende betekenis voor de toekomst. Alles moet in het werk worden gesteld om deze verkiezingen tot een volledig succes te maken.

Om de zojuist vermelde redenen is de instelling van een bemiddelaar een bijzonder geschikt instrument om het succes van deze verkiezingen te versterken, aangezien hierdoor aan iedere burger de mogelijkheid wordt geboden een persoonlijke band aan te knopen met dit mede door hem gekozen Parlement».

11. De hierboven genoemde punten wijzen alle erop dat met de aanstelling van een ombudsman in een behoefte zou worden voorzien.

⁵ Voor Groot-Brittannië aan Sir Idwal Pugh, de voorganger van de heer Clothier.

⁶ PE 55.506.

12. Wanneer men het eens is over het principe van een communautaire ombudsman, moet men zijn gedachten laten gaan over de taak en de functies die deze ombudsman te vervullen zal krijgen. De communautaire ombudsman moet nl. dienstbaar zijn aan de bijzondere belangen van burgers van de gemeenschap. De Europese Gemeenschap is vanuit constitutioneel oogpunt een unicum: het traditionele onderscheid tussen de wetgevende instelling van de Gemeenschap: de Commissie, de Raad en het Parlement. Verder geschiedt de tenuitvoerlegging van de communautaire wetgeving volgens een ingewikkeld administratief kaderwerk, waarin zowel communautaire als nationale overheden een rol spelen. Alvorens de taak van de communautaire ombudsman te bespreken, is hier dan ook wellicht een uiteenzetting van de wijze waarop het communautaire recht wordt toegepast, op zijn plaats.

(a) *De toepassing van het Gemeenschapsrecht*

13. Het communautaire recht wordt zowel door communautaire als door nationale overheden toegepast. De mate waarin bestuursrechtelijke bevoegdheid wordt gedelegeerd aan nationale overheden verschilt sterk van geval tot geval en wordt vastgelegd in de desbetreffende communautaire wetgeving, of deze nu de vorm aanneemt van een verordening, een richtlijn of een besluit of beschikking. In het algemeen gesproken, zijn er vier manieren waarop het Gemeenschapsrecht wordt toegepast.

14. Allereerst zijn er gebieden waarop de communautaire instellingen rechtstreeks het Gemeenschapsrecht toepassen. Het belangrijkste voorbeeld hiervoor is het mededingingsbeleid. De Commissie stelt hier, op grond van artikel 89 van het EEG-Verdrag, een onderzoek in naar mogelijke overtredingen en neemt maatregelen tegen handelingen die in strijd met artikel 85 of 86 van het EEG-Verdrag worden bevonden. Op dit gebied is het optreden van de communautaire instellingen het meest rechtstreeks. Maar zelfs op dit gebied kan de Commissie «de lid-staten machtigen tot het nemen van tegenmaatregelen, waarvan zij de voorwaarden en de wijze van toepassing bepaalt».

15. Op andere gebieden spelen de lid-staten een grotere rol bij de tenuitvoerlegging van de wetgeving. In bepaalde gevallen zijn er op communautair vlak dermate gedetailleerde richtsnoeren vastgelegd dat de nationale autoriteiten nauwelijks enige speelruimte hebben bij de toepassing van het recht. Dit is met name het geval bij de douane-unie, waar de tarieven op communautair niveau worden vastgesteld, maar de douaneheffingen door de nationale douane-autoriteiten worden geïnd. Hetzelfde is het geval bij de toepassing van de invoerheffingen en uitvoerrestituties voor landbouwproducten. Doorgaans wordt in de communautaire wetgeving bepaald dat de nationale bepalingen voor inning en betaling dienen te worden gevolgd; er bestaan dan communautaire maatregelen om een gelijke behandeling in de hele Gemeenschap te garanderen.

16. In andere gevallen genieten de lid-staten enige vrijheid bij de tenuitvoerlegging van het communautaire recht. Soms fungeren zij als een soort filter bij de selectie van de aanvragers van subsidies uit communautaire middelen. Dit is het geval bij het sociaal Fonds, het regionaal Fonds en de afdeling Oriëntatie van het EOGFL. Het is van belang erop te wijzen dat de lid-staten geen rechtvaardiging hoeven te geven voor hun beslissing om bepaalde aanvragen niet door te sturen voor een uiteindelijke beslissing op communautair niveau.

17. Ten slotte bestaan er gebieden waarop de lid-staten een grote mate van vrijheid genieten, zowel bij de uitvoering, als bij de toepassing van de communautaire beleidslijnen. Dit is bij voorbeeld het geval bij veel door de Raad uitgevaardigde richtlijnen inzake de in artikel 54 van het EEG-Verdrag gegarandeerde vrijheid van vestiging. De lid-staten vaardigen allereerst wettelijke bepalingen uit ter uitvoering van de communautaire richtlijn; de nati-

onale gezagsorganen garanderen vervolgens de personen die aanspraak kunnen maken op vrije vestiging de mogelijkheid van dit recht gebruik te maken.

18. Hoewel de communautaire wetgeving dus in toenemende mate het leven van de burger van de Gemeenschap beïnvloedt, wordt een groot deel van de op grond van communautaire wettelijke bepalingen genomen administratieve beslissingen, die tot klachten aanleiding zouden kunnen geven, niet genomen door communautaire instellingen. Op het eerste gezicht zou men daarom kunnen denken dat er in zoverre geen behoefte bestaat aan een ombudsman in communautair verband omdat op nationaal niveau stappen zouden moeten worden ondernomen tegen de verantwoordelijke autoriteiten. Maar in feite vergroot deze gedeeltelijke delegatie van uitvoerende bevoegdheid slechts het gevoel van machteloosheid van de particuliere burger tegenover een anonieme Gemeenschap. Want hij weet vaak niet tot wie hij zich voor zijn klacht moet wenden.

(b) *Taak en bevoegdheden van de communautaire ombudsman*

19. De voornaamste taak van de communautaire ombudsman moet daarom zijn te fungeren als brandpunt voor deze klachten. De hierboven beschreven complexiteit van het communautaire overheidsapparaat maakt het ook moeilijk de functies van een communautaire ombudsman af te bakenen. Indien hij alleen klachten onderzoekt op gebieden waarop communautaire autoriteiten rechtstreeks administratief werkzaam zijn, dan zal de overgrote meerderheid van «communautaire» bestuurshandelingen (die door nationale autoriteiten worden uitgevoerd) buiten het kader van zijn onderzoek vallen. Maar als hij zijn onderzoek uitbreidt tot klachten over door nationale autoriteiten genomen «communautaire» administratieve beslissingen, dan zal zijn arbeidsterrein voor een groot deel samenvallen met dat van de nationale ombudsman⁷.

20. Een soortgelijk probleem rijst ten aanzien van de bevoegdheden van de ombudsman. Hoewel het politiek uitvoerbaar kan zijn de communautaire ombudsman te machtigen dossiers van communautaire instellingen te onderzoeken, zal het moeilijker zijn hem de bevoegdheid te verlenen toegang te eisen tot dossiers van nationale autoriteiten.

21. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat de taken en bevoegdheden die men aan de communautaire ombudsman zal willen verstrekken, bepalend zullen zijn voor de juridische grondslag waarop deze laatste kan worden aangesteld (zie hoofdstuk IV).

(c) *Twee typen communautaire ombudsman*

22. Er kan, in grote lijnen, onderscheid worden gemaakt tussen twee mogelijke typen van ombudsman voor de Gemeenschap.

23. Het eerste type is een ombudsman van het traditionele soort, met ruime onderzoeksbevoegdheden inzake alle vormen van communautaire administratie die zowel door communautaire als door nationale autoriteiten wordt gevoerd. Dit zou de ideale oplossing zijn, want het zou de communautaire burger een doeltreffend middel tot het snel verkrijgen van herstel van geleden onrecht verschaffen. Maar de aanstelling van dit type ombudsman zou in feite de oprichting van een nieuwe communautaire instelling met zich meebrengen. Een aangezien het Europese Parlement zelf niet dergelijke bevoegdheden heeft, is het niet in staat eenzijdig een dergelijke instelling op te richten; daarvoor zou waarschijnlijk een wijziging van de Verdragen noodzakelijk zijn. De aanstelling van een ombudsman met dergelijke bevoegdheden is dus een zaak die slechts op zeer lange termijn te verwezenlijken is.

24. Een tweede wijze van benadering heeft het voordeel eenvoudig en minder tijdrovend te zijn. Daarbij zou een ombudsman worden aangesteld, bekleed met door het Europese Parlement verleende volmachten. Deze om-

⁷ Of andere instanties die de bevoegdheid hebben een onderzoek in te stellen op grond van klachten van individuele burgers (bijvoorbeeld de Commissie voor verzoekschriften van de Bundestag).

budsmen, die als parlementair commissaris kan worden betiteld, neemt de klachten van burgers in ontvangst (hetzij rechtstreeks tot hem gericht, hetzij via een lid van het Europese Parlement), onderzoekt die klachten en brengt over zijn bevindingen verslag uit (zowel aan de indiener van de klacht als aan het Parlement). Zelfs indien deze ombudsman officieel niet over verregaande onderzoeksbevoegdheden beschikt, zal het voor de betrokken autoriteiten hoogstwaarschijnlijk zeer moeilijk zijn hem de toegang tot de vereiste informatie te weigeren. Indien nodig kan de parlementaire commissaris klachten voor nader onderzoek naar nationale ombudsmannen verwijzen.

IV. Rechtsgrondslag voor de aanstelling van een ombudsman

25. Hierboven is erop gewezen dat de voor de aanstelling van een communautaire ombudsman vereiste rechtsgrondslag afhankelijk is van de hem te verlenen bevoegdheden. Het Parlement kan zelf een ombudsman aanstellen, maar in dat geval zullen zijn bevoegdheden beperkt zijn tot die waarover het Parlement zelf beschikt. Zou men besluiten een ombudsman met andere of verder gaande bevoegdheden aan te stellen, dan kan wijziging van het Verdrag noodzakelijk blijken. Het Parlement zou dan de Commissie moeten verzoeken hiertoe voorstellen te doen.

V. Ander voorbereidend werk voor de aanstelling van een ombudsman

26. In dit verslag is hoofdzakelijk de principiële vraag aan de orde of er een ombudsman moet komen. Er zal meer in details op de zaak moeten worden ingegaan door de Commissie voor Reglement en verzoekschriften, alvorens een benoeming mogelijk wordt.

VI. Conclusie

27. Waar op het ogenblik behoefte aan bestaat, is dat het Europese Parlement een parlementaire commissaris aanstelt die een voornamelijk adviseerende en toezichhoudende functie heeft, zoals uiteengezet in paragraaf 24 hierboven. Diens taak zal het zijn namens een particuliere burger, die een klacht heeft ingediend, te onderzoeken welke van de betrokken overheidsorganen verantwoordelijk was voor de handeling die tot de klacht aanleiding heeft gegeven en hem advies te verstrekken over de beste manier om recht te zoeken. Wanneer de ontwikkeling van de Gemeenschap verder is gevorderd, wordt het wellicht mogelijk dat de commissaris de Commissie adviseert voorstellen te doen om de ombudsman tot een gevestigde instelling met verder gaande onderzoekbevoegdheden te maken. Ondertussen moet men zich in sterke mate rekenschap geven van de behoefte om in alle lidstaten ombudsmannen aan te stellen, zodat alle burgers van de Gemeenschap dezelfde mogelijkheid hebben om hun klachten snel en informeel onderzocht te krijgen. Dit zou een oplossing bieden voor het probleem dat de bevoegdheden van de communautaire ombudsman en die van de nationale ombudsmannen elkaar dreigen te overlappen, en het zou een stap vooruit zijn naar een gelijke bescherming voor alle burgers van de Gemeenschap.

Standpunten van de nationale ombudsmannen

1. *Brief, dd. 14 juni 1978, van de rapporteur aan de nationale ombudsmannen in de lid-staten*

Het Europese Parlement overweegt momenteel de mogelijke aanstelling van een ombudsman voor de Europese Gemeenschap.

De Juridische Commissie heeft mij tot rapporteur voor deze zaak benoemd en als zodanig zou ik gaarne uw standpunt vernemen. Het interesseert mij in het bijzonder of er naar uw mening gebieden bestaan waarop een communautaire ombudsman zich nuttig kan maken; hoe u de mogelijke betrekkingen tussen een communautaire ombudsman en zijn collega's in de lid-staten ziet en of u zelf ooit zaken met een communautair aspect te behandelen had. Overigens zal alle commentaar van uw kant bijzonder op prijs worden gesteld.

(w.g.) Sir Derek Walker-Smith

2. *Antwoord van 22 juni 1978 van de Médiateur (Franse ombudsman)*

De Juridische Commissie van het Europese Parlement heeft u benoemd tot rapporteur voor een verslag over de aanstelling van een ombudsman voor de Gemeenschappen en u hebt mij in verband daarmee verzocht mijn mening te geven over het nut van de aanstelling van een dergelijke ombudsman, alsmede over de te verwachten ontwikkeling van de betrekkingen van deze ombudsman met zijn nationale collega's. Ten slotte wenst u te vernemen of ik, in mijn hoedanigheid an Médiateur, te maken heb gehad met zaken die op de Gemeenschappen betrekking hadden.

Ten aanzien van het eerste punt wil ik u mededelen dat ik van mijn kant geen enkel bezwaar zie tegen de aanstelling van een ombudsman van de Gemeenschappen.

U bent beter dan ondergetekende in staat te beoordelen of de werkzaamheden van deze administratie reeds de instelling van een dergelijk ambt rechtvaardigen, maar indien dat het geval is, is er voor de bescherming van de burgers stellig behoefte aan dit initiatief.

Wat de eventuele ontwikkeling van de betrekkingen tussen de communautaire ombudsman en zijn nationale collega's betreft, zie ik geen enkel probleem. Deze betrekkingen behoeven niet te worden geïnstitutionaliseerd; zij zouden kunnen worden geschoeid op de leest van de betrekkingen die reeds bestaan tussen de voorzitter van de Commissie voor verzoekschriften van de Bundestag in West-Duitsland en ondergetekende.

Onze, bijzonder hartelijke, betrekkingen staan in het teken van wederzijdse samenwerking.

Ten aanzien van het laatste punt, ten slotte, moet ik een wat genuanceerder antwoord geven. Ik heb inderdaad te maken gehad met zaken die in bepaalde opzichten de Gemeenschappen betroffen, maar in laatste instantie was de Franse regering daarbij in het geding. Het is trouwens om deze laatste reden dat men op mij een beroep heeft gedaan.

Dit zijn heel in het kort de opmerkingen die ik te maken heb naar aanleiding van de mij door u gestelde vragen.

Ik zou het natuurlijk zeer op prijs stellen wanneer u mij op de hoogte zou houden van hetgeen de Gemeenschappen naar aanleiding van uw verslag zullen ondernemen. Inmiddels verblijf ik, Mijnheer de Voorzitter, met de meeste hoogachting,

(w.g.) A. Paquet

3. *Antwoord dd. 27 juni 1978, van de Noordierse Parlementaire Commissaris voor administratieve aangelegenheden en Commissaris voor klachten*

Allereerst wil ik u bedanken voor uw brief van 14 juni inzake de mogelijke aanstelling van een ombudsman van de Europese Gemeenschappen.

Ik moet u direct bekennen dat ik persoonlijk niet te maken heb gehad met zaken met een communautair aspect. Vanuit mijn eigen ervaring kan ik me derhalve tussen de communautaire ombudsman en zijn nationale collega's slechts betrekkingen van informele en vriendschappelijke aard voorstellen.

De belangrijkste vraag blijkt evenwel te zijn welke taak de communautaire ombudsman te vervullen zal krijgen. Het ligt vermoedelijk niet in de bedoeling dat hij het werk van de nationale ombudsmannen – het verrichten van onderzoek inzake klachten tegen nationale regeringen of overheidsinstanties – nog eens over zal doen. Op internationaal niveau werd in april 1974 op een te Parijs gehouden vergadering van ombudsmannen het denkbeeld geopperd om, met het oog op bijstand aan de burgers bij het indienen van verzoekschriften bij de Commissie voor de rechten van de mens, een ombudsman aan te stellen, doch dit idee werd toen verworpen.

Het lijkt mij dat een Europese ombudsman tot taak moet hebben onderzoek te verrichten naar de administratieve handelingen van instanties die op supranationaal niveau bepalingen uitvaardigen en ten uitvoer leggen, die ingrijpen in het leven van de individuele burger. De instelling waaraan ik in dit verband het eerst denk is de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Of er een voldoende groot aantal potentiële klachten bestaat wegens op grond van wettelijke bepalingen of door administratieve handelingen van de Commissie aan individuele burgers aangedaan onrecht, om de aanstelling van zo een ombudsman te rechtvaardigen, is een vraag waarop ik op grond van mijn ervaring geen antwoord kan geven.

Tot mijn spijt kan ik u niet verder behulpzaam zijn; op grond van de in uw brief verstrekte informatie moet ik concluderen dat de hierin aangesneden problemen buiten mijn arbeidsterreinen liggen.

(w.g.) S. McGonagle

4. *Antwoord van 4 juli 1978 van de Britse «Parliamentary Commissioner for Administration»*

Hartelijk bedankt voor uw brief van 14 juni betreffende het interessante, momenteel ter behandeling aan het Europese Parlement voorgelegde voorstel inzake de mogelijke aanstelling van een ombudsman voor de Europese Gemeenschap.

De ombudsman is tegenwoordig erg in de mode, hoewel nog slechts weinig lid-staten van de Gemeenschap een «nationale» of «federale» ombudsman hebben. Het verdient wellicht in de eerste plaats de voorkeur lid-staten aan te moedigen in nationaal verband een dergelijke instelling in het leven te roepen – bij voorbeeld door aan te dringen op de tenuitvoerlegging van de aanbeveling die de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa in dit verband heeft gedaan (aanbeveling nr. 757 van 1975).

Wat het vraagstuk van een Europese Communautaire ombudsman betreft, lijkt het mij dat allereerst moet worden erkend dat er grote verschillen bestaan tussen de constitutionele theorieën en de praktijken van de afzonderlijke lid-staten op dit gebied, zodat regelingen die ervan uitgaan dat er op nationaal niveau een bepaalde uniformiteit bestaat, zeer waarschijnlijk op moeilijkheden zullen stuiten; in de tweede plaats moet men zich er rekenschap van geven dat de taak en de functies van een communautaire ombudsman duidelijk moeten worden geanalyseerd voordat er enig beginselbesluit wordt genomen.

Zoals u weet bestaat de voornaamste taak van de Britse parlementaire ombudsman erin «de boeken» van regeringsdepartementen te controleren om na te gaan hoe zij in administratief opzicht de particuliere burger in dit

land behandelen. Ik kan geen stappen ondernemen wanneer niet een particuliere burger kan aantonen dat hij of zij rechtstreeks is getroffen door een administratieve handeling die specifiek betrekking heeft op zijn rechten en verplichtingen en dat ten minste de mogelijkheid bestaat dat er bij deze administratieve handeling fouten zijn gemaakt die een onrechtvaardige behandeling van deze burger tot gevolg hebben gehad. Als men de zaak dus vanuit Brits standpunt bekijkt, dan is de fundamentele vraag of de ombudsman te maken zal hebben met de rechtstreekse gevolgen van administratieve handelingen van een uitvoerend overheidsorgaan met betrekking tot individuele burgers. Zolang er dus geen communautaire uitvoerende macht bestaat die rechtstreeks ten aanzien van iedere individuele burger in de hele Gemeenschap administratieve beslissingen kan nemen, zonder tussenkomst van de nationale executieve en de nationale bestuursorganen, kan ik moeilijk redenen zien voor de instelling van een communautaire ombudsman. Andere ombudsmannen hebben evenwel andere, over het algemeen ruimere bevoegdheden en een ruimere jurisdictie dan ik heb.

Sommigen van hen hebben de bevoegdheid weten te bekritisieren. Op dat gebied zou ik een taak voor een communautaire ombudsman kunnen zien. Ik meen te weten dat communautaire beleidslijnen over het algemeen tot uitdrukking komen in wettelijke besluiten en indien enkele van deze besluiten, waaraan de nationale overheden gebonden zijn, op nationaal niveau ten uitvoer moeten worden gelegd en aanleiding zouden geven tot veronderstelde onrechtvaardigheden, dan kan ik daar een mogelijk werkterrein voor zulk een ombudsman zien. Ongetwijfeld zal een systematisch onderzoek naar de gevolgen van de besluiten van de Gemeenschap voor de individuele burger meer van dit soort situaties aan het licht brengen. Maar een dergelijke uitbreiding van het arbeidsterrein zou tot gevolg hebben dat de burgers van dit land verdergaande rechten krijgen voor het indienen van klachten bij de communautaire ombudsman, dan zij op het ogenblik hebben ten opzichte van ondergetekende.

Een andere vraag is of er behoefte bestaat aan een soort van coördinerende communautaire ombudsman die tot taak heeft een oplossing te vinden voor de moeilijkheden die individuele nationale ombudsmannen binnen hun lid-staat kunnen ondervinden bij het behandelen en onderzoeken van klachten die binnen hun jurisdictie vallen, ten gevolge van het feit dat de door hen behandelde aangelegenheden in belangrijke mate worden beïnvloed door maatregelen van de communautaire autoriteiten. Zelf ben ik dit soort moeilijkheden nog niet tegengekomen (en voor zover ik weet geldt dit eveneens voor mijn voorganger). Van tijd tot tijd moet ik een onderzoek instellen naar zaken, die bij voorbeeld betrekking hebben op communautaire regelingen voor wederzijdse sociale uitkeringen. In dit soort gevallen heb ik wel tekenen gezien die erop wijzen dat er mogelijk administratieve tekortkomingen vallen te constateren in de wijze waarop de autoriteiten van het andere land het betrokken geval hebben behandeld.

Neem nu bij voorbeeld het geval (mijn voorbeeld houdt geen rechtstreekse kritiek in ten aanzien van een bepaald land) van iemand die in Duitsland heeft gewerkt, vervolgens naar Groot-Brittannië is teruggekeerd en daar een aanvraag heeft ingediend voor een sociale uitkering. Ik zou dan tot de bevinding kunnen komen dat het Ministerie van Volksgezondheid en Sociale Zaken in dit land de zaak correct hebben aangepakt, maar te maken heeft gehad met vertragingen en onbekwaamheid van de kant van de betrokken Duitse autoriteiten, en dat kan weer gevolgen hebben gehad voor de wijze waarop de Britse autoriteiten in dit bijzondere geval konden beschikken. Er is namelijk, zoals u weet, in Duitsland niet zo iemand als een ombudsman, waarmee ik in contact zou kunnen treden.

Maar ik heb uit het laatste jaarverslag van de Franse Médiateur kunnen vernemen dat hij inderdaad over precies zo'n geval informeel overleg heeft gevoerd met de Deense ombudsman. Mogelijkerwijze zou een dergelijk informeel overleg tussen ombudsmannen de juiste oplossing zijn, indien alle lid-staten van de Gemeenschap zouden beschikken over nationale ombuds-

mannen zoals ondergetekende en de Médiateur. Aan de andere kant zou men zich een systeem kunnen voorstellen waarin een dergelijke zaak zou worden verwezen naar een communautaire ombudsman, die als zodanig gelijktijdig een onderzoek zou kunnen verrichten in de beide betrokken landen. Persoonlijk zou ik een dergelijke regeling afkeuren, aangezien deze zou leiden tot een hiërarchie van ombudsmannen.

Dit zijn mijn eerste en wellicht nog onvoldoende doordachte beschouwingen over dit onderwerp. Ik kan mij gevallen voorstellen waarin zich problemen kunnen voordoen in samenhang met de taken van de Commissie voor de rechten van de mens. Er bestaat ook nog de kwestie van herziening in rechten in de Gemeenschap, waar de algemene praktijk naar ik meen anders is dan bij ons. Maar over het geheel genomen ben ik van mening dat wij niet moeten overgaan tot aanstelling van een communautaire ombudsman alleen ter wille van de aanstelling. Een hiërarchie van ombudsmannen zou de voornaamste kwaliteit van de ombudsman teniet doen, namelijk het feit dat deze instelling een individueel en persoonlijk karakter heeft. Studies naar de mogelijke rol van een ombudsman moeten rechtstreeks gericht zijn op situaties waarin er door administratieve handelingen van de Gemeenschap (hoe deze ook moge worden gedefinieerd) aan de individuele burger onrecht worden aangedaan en waarbij onderzoek en rechtsherstel het best in de handen van een ombudsman kunnen worden gelegd.

(w.g.) I. Pugh

5. *Antwoord dd. 4 oktober 1978 van de Folketingets Ombudsmand (Denemarken)*

Allereerst wil ik u bedanken voor uw vriendelijke brief van 14 juni 1978 inzake het vraagstuk van de aanstelling van een ombudsman voor de Europese Gemeenschap.

Het spijt mij bijzonder dat ik niet reeds veel eerder op uw brief heb geantwoord. Mijn enige excuus is dat ik de laatste maanden werkelijk met werk werd overstelpt. Bijgevolg heb ik diverse zaken die ik eigenlijk reeds veel eerder had moeten afhandelen, moeten uitstellen, hetgeen tot mijn spijt ook het geval was met het antwoord op uw brief van 14 juni 1978. Mijn late antwoord hangt evenwel ook tot op zekere hoogte samen met mijn onzekerheid ten opzichte van dit vraagstuk.

Deze onzekerheid houdt weer verband met mijn antwoord op de vraag in uw brief of ik te maken heb gehad met gevallen met een communautair aspect. Tot mijn verrassing realiseerde ik mij dat ik dat soort gevallen vrijwel niet ben tegengekomen. Mijn antwoord mist daarom ten enenmale een concrete ervaringsbasis. Daar komt nog bij dat de vraag of de instelling van een ombudsman voor de Europese Gemeenschap wenselijk is, naar mijn mening bepaald een politieke vraag is, ten aanzien waarvan voor een politiek neutrale ombudsman in één van de lid-staten van de Gemeenschap dan ook een voorzichtige benadering geboden is.

Mijn opmerkingen kunnen derhalve slechts van algemene aard zijn.

Ik neem aan dat de belangrijkste reden voor de mogelijke aanstelling van een ombudsman in de Europese Gemeenschap is dat de individuele burger in de lid-staten de communautaire autoriteiten als bureaucratisch en ver van hem afstaand schijnt te beschouwen en dat er daarom onder meer een psychologische waarde wordt toegekend aan de aanstelling van een ombudsman, die kan optreden als bemiddelaar tussen de individuele burger en de communautaire instellingen die deze laatste ziet als een bureaucratisch apparaat dat veraf staat van zijn zorgen van alle dag. In dit verband kan ik alleen maar opmerken dat dergelijke overwegingen waarschijnlijk voor een groot deel dezelfde zijn als die voor de instelling van ombudsmannen in de lid-staten afzonderlijk. Ook in Denemarken, om een voorbeeld te noemen, kan de individuele burger zich vervreemd en machteloos voelen tegenover

een gecompliceerd bestuursapparaat; de instelling van ombudsman kan derhalve als een soort katalysator fungeren. Het spreekt echter vanzelf dat voor deze taak bepaalde kwaliteiten van de ombudsman vereist zijn. Het is van belang dat het bureau van de ombudsman niet zelf als een bureaucra-tisch apparaat wordt beschouwd, maar als een instelling die ten dienste staat van een bepaalde persoon, opdat deze de hem voorgelegde gevallen op een informele wijze met spoed kan behandelen, en dat hem de nodige middelen verschaft voor het onderzoek naar de te behandelen zaken (de ombudsman moet bij voorbeeld in staat zijn zich alle voor een zaak relevante do-cumenten te verschaffen). Het allerbelangrijkst is misschien nog wel dat de ombudsman een onafhankelijke en neutrale persoon moet zijn – en dat hij ook als zodanig wordt beschouwd.

Het lijkt me dat het voor de instelling van een ombudsman in de Europese Gemeenschap nodig is dat men ten opzichte van een aantal vraagstukken een duidelijk standpunt bepaalt. Ik denk hier een meer aan het in mijn ogen nogal lastige vraagstuk van een meer gedetailleerde afbakening van de bevoegdheden van deze ombudsman (vaststelling van het soort gevallen waarvoor de ombudsman bevoegd is en van de communautaire instellingen waartoe zijn arbeidsterrein zich uitstrekt), in het bijzonder aan het vraagstuk van de betrekkingen tussen de ombudsman en het Europese Hof van Justi-tie. Dit zijn allemaal vraagstukken waarover ik het niet passend acht mijn mening te geven. Er dient ook te worden gewezen op het belang van een grondig onderzoek ter verduidelijking van de betrekkingen tussen de om-budsman van de Europese Gemeenschap en de ombudsmannen in de diverse lid-staten. In dit verband moet ik erop wijzen dat niet alleen het probleem van een gedetailleerde afbakening van de bevoegdheden van de ombuds-mannen aan de orde zal komen, maar ook dat van de vaststelling van be-paalde vormen van samenwerking; bij voorbeeld zou kunnen worden be-paald dat beslissingen van nationale ombudsmannen in zaken met een com-munautair aspect slechts na raadpleging van de ombudsman van de Euro-pese Gemeenschap worden genomen.

Gezien mijn beperkte ervaring op dit gebied en het politieke karakter van deze aangelegenheid ben ik van mening dat ik mij tot deze enkele opmerkin-gen moet beperken en ik wil mij tot slot nogmaals verontschuldigen dat ik u deze niet reeds veel eerder heb doen toekomen.

(w.g.) N. Nielsen

ADVIES VAN DE POLITIEKE COMMISSIE

Brief van de Voorzitter van de Politieke Commissie aan de Voorzitter van de Juridische Commissie.

Luxemburg, 25 oktober 1978

Zeer geachte heer Voorzitter,

Tijdens haar vergadering van 18/19 oktober 1978 heeft de Politieke Commissie, op basis van een door de heer Holst opgesteld werkdocument (PE 53.447) beraadslaagd over de wenselijkheid een bemiddelaar (ombudsman) in te stellen.

Op 16 maart 1978 was de Politieke Commissie gevraagd over dit onderwerp aan Uw Commissie advies uit te brengen.

De leden van de Politieke Commissie zijn zich ervan bewust dat de toenemende complexiteit van het bestuur in de Europese landen en de bijbehorende anonimiteit hebben geleid tot talrijke pogingen om een persoonlijk en menselijk karakter te geven aan de macht, die op talloze terreinen steeds dieper ingrijpt in het leven van de burger en deze in een positie van voortdurend toenemende afhankelijkheid brengt.

Naar het oordeel van onze commissie vormt het voorgestelde instituut van de bemiddelaar een uiterst flexibel instrument dat het mogelijk maakt een originele oplossing te vinden voor de problemen die het gevolg zijn van de aanzienlijke toeneming van de bestuursactiviteiten en van de onmogelijkheid om in het kader van algemene maatregelen rekening te houden met de oneindige verscheidenheid van de individuele gevallen, een onmogelijkheid die de burger kan hinderen in de uitoefening van zijn rechten, zonder dat een effectief beroep mogelijk is.

Gezien de ontoereikende mogelijkheden tot beroep waarover de particuliere burger op communautair vlak beschikt, en gezien de symboolwaarde van het ambt van bemiddelaar, achten de leden van de Politieke Commissie het legitiem zich bezig te houden met het vraagstuk van de invoering van dit instituut voor de Gemeenschap.

Afgezien van de feitelijke doeltreffendheid van zijn optreden vertegenwoordigt de bemiddelaar namelijk de staat in de ogen van de burgers en geeft deze bijgevolg een menselijk karakter; bovendien verschaffen zijn geprivilegeerde betrekkingen met het Parlement hem een onbetwistbare democratische realiteit.

Op communautair vlak zijn deze argumenten des te sterker daar het integratieproces altijd – al dan niet terecht – als een in wezen technocratisch proces is gekwalificeerd. De rechtstreekse verkiezing van het Europese Parlement zal hierin verandering brengen en is daarom van beslissende betekenis voor de toekomst. Alles moet in het werk worden gesteld om deze verkiezingen tot een volledig succes te maken.

Om de zojuist vermelde redenen is de instelling van een bemiddelaar een bijzonder geschikt instrument om het succes van deze verkiezingen te versterken, aangezien hierdoor aan iedere burger de mogelijkheid wordt geboden een persoonlijke band aan te knopen met dit mede door hem gekozen Parlement.

Aangezien het begrip bemiddelaar evenwel een uiteenlopend scala van institutionele kenmerken dekt, is meer nodig dan de verklaring dat dit instituut politiek wenselijk is. Het moet immers beantwoorden aan duidelijk omliggende doelstellingen, zodat ook nog moet worden vastgesteld hoe hieraan in grote lijnen uitvoering zal worden gegeven; en ook dat is een beslissing met politieke aspecten.

De Politieke Commissie wil natuurlijk niet de plaats van de ten principale bevoegde commissie innemen; zij dient dus niet zelf een onderzoek in te stellen naar de juridische voorwaarden voor de instelling van een Europese bemiddelaar, maar moet alleen die aspecten toelichten die rechtstreeks verband houden met de politieke doeleinden die men zich heeft gesteld.

Wat het bevoegdheidsbereik van de bemiddelaar betreft, lijkt de grootste soepelheid geboden, ten einde enerzijds niet te vervallen in het formalisme van de bestaande mogelijkheden tot beroep, waarvoor het instituut van de bemiddelaar juist uitkomst moet bieden, en om anderzijds te voorkomen dat de uiteenlopende nationale omstandigheden die van invloed kunnen zijn op communautaire vraagstukken, de burgers van de verschillende lidstaten in een ongelijke positie plaatsen.

In dit licht gezien is het overigens essentieel, dat de bemiddelaar, die immers op communautair niveau wordt aangesteld, zijn functie volkomen onafhankelijk van nationale factoren, zal moeten kunnen uitoefenen.

Dezelfde soepelheid zal in acht moeten worden genomen ten aanzien van de vraag in welke aangelegenheden de tussenkomst van de bemiddelaar vereist is. De beste oplossing hiervoor is wellicht de bemiddelaar zelf te laten oordelen over de ontvankelijkheid van de tot hem gerichte verzoeken.

Aangezien de bemiddelaar uit het Europese Parlement voortkomt zullen zijn activiteiten een hoofdzakelijk politiek karakter dragen en niet mogen en worden ingeperkt door overwegingen van technische aard.

Nu echter de rechtstreekse verkiezing van het Parlement voor de deur staat, en omdat er een band moet bestaan tussen de bemiddelaar en het Parlement waaruit hij voortkomt, hebben de leden van de Politieke Commissie zich evenwel beraden over de vraag of het wel gewenst is dit instituut nu al in het leven te roepen, aangezien fundamentele aspecten ervan door deze verkiezingen ter discussie zouden kunnen worden gesteld.

Onze commissie was met betrekking tot dit vraagstuk met 10 stemmen voor bij 1 onthouding⁸ van mening dat het, zonder afbreuk te doen aan de beslissingsvrijheid van het rechtstreeks gekozen Parlement, wenselijk is nu reeds te beginnen met studies in deze richting, ten einde instelling van een bemiddelaar te versnellen.

(w.g.) A. BERTRAND

⁸ Aanwezig: de heren A. Bertrand, voorzitter, Radoux en Brugha, ondervoorzitters, Holst, rapporteur voor advies, Galluzzi (ter vervanging van de heer Amendola), Hamilton, Klepsch, Mitchell, Rippon en Vergeer.