

JAARVERSLAG

2 0 0 0

Verantw. uitg. : H. WUYTS & P.-Y. MONETTE
Federale ombudsmannen
Hertogstraat 43, 1000 Brussel
email@federaalombudsman.be
www.federaalombudsman.be of www.ombudsman.be

2001 Vermenigvuldiging van dit verslag of van delen ervan
wordt aangemoedigd mits vermelding van de bron.

Realisatie : Vanden Broele Grafische Groep

INLEIDING

Dit Jaarverslag 2000 is het eerste jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen (CFO) dat een volledig kalenderjaar dekt, van 1 januari tot 31 december 2000. Om hiertoe te komen was een wijziging van artikel 15 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen nodig. De bepaling dat het jaarverslag in de maand oktober tot de Kamer van volksvertegenwoordigers moet worden gericht, werd vervangen door de bepaling dat dit moet gebeuren voor 31 maart. Het CFO heeft daarop aangedrongen in zijn Algemene Aanbeveling 99/16 en is verheugd dat deze wijziging nu is doorgevoerd¹.

Het is het vijfde jaarverslag (het vierde sloeg enkel op de laatste vijf maanden van 1999) dat verdeeld is in drie grote delen. De structuur van het jaarverslag is ook ditmaal onveranderd gebleven zodat men stilaan van een traditie kan gaan spreken.

In het eerste deel, 'Algemene beschouwingen', worden, naast het financieel en personeelbeleid enkele inhoudelijke aspecten van het werk van het CFO toegelicht: de methodologie, de dossierbehandeling en het belang van het huishoudelijk reglement en het protocolakkoord met de colleges van secretarissen- en administrateursgeneraal, de verfijning van de beoordelingscriteria bij afgesloten dossiers, het type van controle dat het CFO uitoefent op de administratie, het beheer van mensen en middelen. Ook wordt nog even ingegaan op de informatiecampagne van einde 1999-begin 2000 waarover reeds een eerste verslag werd uitgebracht aan de Commissie voor de verzoekschriften.

In het tweede deel, 'Onderzoek van de dossiers', worden, zoals de vorige jaren, eerst de algemene statistieken over de klachten gegeven en vervolgens de cijfers per administratie met de bespreking van de contacten tussen het CFO en de administratie en de analyse van de meest opmerkelijke dossiers. Meer echter dan vroeger is de klemtoon gelegd op die aspecten die de individuele dossiers overstijgen.

In het derde deel, 'Aanbevelingen', worden de officiële en algemene aanbevelingen opgenomen die dit jaar werden geformuleerd, evenals een overzicht van wat er met de aanbevelingen van vorige jaren is gedaan door het Parlement, de regering of de administratie.

¹ Wet van 5 februari 2001, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, Gewone zitting 1999-2000, nr. 0854 (Chastel, Decroly, De Meyer, Frédéric, Leen, Lejeune).

In de bijlagen worden weer de parlementaire vragen en wetgevende initiatieven opgenomen die, steunend op de jaarverslagen van het CFO, werden gesteld en genomen door individuele parlementsleden zo het College daarvan op de hoogte is. Het CFO doet daarom nogmaals een beroep op de parlementsleden om dergelijke initiatieven te melden zodat het overzicht steeds vollediger wordt. De lezer vindt als bijlage de organieke wet van het CFO, evenals het Huishoudelijk Reglement en het Protokolakkoord tussen het CFO en de federale administraties bij de behandeling van klachten. Deze bijlage bevat eveneens een lijst met de namen van de parlementsleden, vermeld in dit jaarverslag.

Het verheugt ons ook te kunnen zeggen dat de commissie voor de Verzoekschriften haar inspanningen om de aanbevelingen grondig te bespreken, heeft verder gezet en prioriteiten voor de verdere behandeling heeft vastgesteld. Het woord is nu aan de vaste commissies aan wie een aantal aanbevelingen werden doorgestuurd voor grondige behandeling. Het CFO dringt erop aan, zoals de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers het zei² bij de officiële voorstelling van het voorgaande jaarverslag, dat de commissies hun werkzaamheden snel zullen aanvatten. Het is immers de taak van de federale ombudsmannen om, op basis van de behandelde klachten en het gedane onderzoek, de Kamer van volksvertegenwoordigers te informeren over disfuncties in de federale administratie en aanbevelingen te formuleren om eraan tegemoet te komen (derde lid van artikel 1 van de wet van 22 maart 1995). Het komt echter de Kamer van volksvertegenwoordigers toe, op basis van de door het CFO geleverde materiaal, het politieke initiatief te nemen de aanbevelingen in de praktijk om te zetten.

Sedert het einde van het jaar 2000 (november-december) schrijven beide federale ombudsmannen kleine stukjes in de pers : Pierre-Yves Monette in Le Soir en Herman Wuyts in Knack. Deze stukjes dragen bij tot de bekendheid van het CFO en geven, via concrete dossiers, een inzicht in behandelde problemen. Uiteraard zijn de persoonsgegevens zodanig gewijzigd dat identificatie van de verzoekers uitgesloten is.

Wij wensen nog te vermelden dat tijdens het VIIde wereldcongres van het International Ombudsman Institute (IOI) dat van 30 oktober tot 3 november 2000 gehouden werd te Durban, Zuid-Afrika,

² Toespraak van de heer Herman De Croo tijdens de officiële overhandiging van het Jaarverslag 1999/1 door het College van de federale ombudsmannen op 25 oktober 2000.

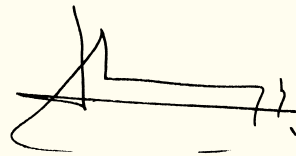
Herman Wuyts verkozen werd tot 'Director' en 'Vice-president for the European Region' van het IOI. Anderzijds heeft Pierre-Yves Monette meegewerkt aan het ombudsmanluik van de programma's 'good governance' op uitnodiging van de Raad van Europa en van het Internationaal agentschap van de francophonie.

Tenslotte danken wij onze medewerkers. De personeelssituatie is sedert 1 januari 2000 bijna volledig en definitief en de ervaring in de dossierbehandeling groeit, wat de kwaliteit van het werk ten goede komt. En dat is gunstig voor de individuele verzoeker, voor de administratie en voor het Parlement en de Regering die op gemotiveerde en competente CFO-medewerkers kunnen rekenen.

Het College van de federale ombudsmannen



P.-Y. Monette



dr. H. Wuyts



Foto : Murielle Noncle

I.
**Algemene
beschouwingen**



I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

1. De werkwijze van het College van de federale ombudsmannen, het CFO

In deze bijdrage worden enkele aspecten behandeld die een inzicht geven in de wijze van werken van het College van de federale ombudsmannen. In de eerste vier jaar van het bestaan van het CFO is deze werkwijze steeds verfijnd zodat nu een stadium is bereikt waarin op kruissnelheid kan worden gewerkt. De tijd is dan ook rijp om even dieper in te gaan op sommige aspecten, met name de wijze waarop –zeer concreet- dossiers worden behandeld en het belang daarbij van het Huishoudelijk Reglement en van het Protocolakkoord dat werd afgesloten met het College van secretarissen-generaal en het College van administrateurs-generaal van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

1.1. De dossierbehandeling in detail

De wijze waarop een verzoek behandeld wordt, steunt na vier jaar nog steeds op dezelfde principes, zij het dat er steeds verfijningen zijn ingevoerd. Het lijkt dan ook aangewezen toe te lichten waaraan de tijd van de dossierbehandelaars wordt besteed. Nogal wat contacten met belangstellenden van buiten het College, zowel parlementsleden als bezoekers en toehoorders bij uiteenzettingen, maken duidelijk dat hierover onduidelijkheid bestaat die soms aanleiding geeft tot misverstanden. Dit komt dan tot uiting in vragen naar de gemiddelde duur van de behandeling van een dossier.

De meeste tijd van de medewerkers en van de federale ombudsmannen gaat naar de behandeling van verzoeken of klachten van individuen in uitvoering van de eerste opdracht van het CFO. De wijze waarop deze verzoeken worden behandeld, is dan ook essentiële informatie om de werking van het CFO als zodanig te begrijpen. Verder wordt er ook tijd besteed aan de voorbereiding van bilaterale contacten met de administratie om geschilpunten op te lossen en dit op basis van nota's met probleemformuleringen, aan de voorbereiding van discussies met parlementsleden in of buiten de commissievergaderingen en met regeringsleden naar aanleiding van beleidsinitiatieven die een band vertonen met probleempunten die het CFO heeft aangeduid, aan de voorbereiding van contacten met maatschappelijke groepen die een probleem onder de aandacht willen brengen, enz.

Verzoeken om tussenkomst kunnen op twee manieren worden aangepakt.

De eerste is de eenvoudigste en de snelste maar tevens de minst doeltreffende. Het is het functioneren als brievenbus. Wanneer een verzoek toekomt, zou men dat onmiddellijk kunnen doorsturen naar de betreffende administratie en een reactie vragen. Van bij het begin heeft het CFO deze benadering afgewezen. Zij zou immers betekenen dat de administratie wordt aangesproken over vele aangelegenheden waarvan het CFO de achtergrond niet kent en op die manier de administratie overstelpen met nutteloze vragen. Op langere termijn zou dit de geloofwaardigheid van het CFO maar ook de goede afloop van vele verzoeken compromitteren.

Het CFO heeft daarom steeds geopteerd voor de tweede benadering waarbij de administratie enkel wordt aangesproken wanneer dit nodig en nuttig is.

Wanneer een verzoek wordt ingediend, ontvangt de verzoeker binnen de vijf werkdagen een ontvangstmelding. Wanneer onmiddellijk duidelijk is dat het verzoek onontvankelijk is op basis van één van de criteria die in de wet op de instelling van federale ombudsmannen³ is voorzien, dan wordt dit meegedeeld. In een aantal gevallen echter is dit niet meteen duidelijk en worden in de ontvangstmelding bijkomende inlichtingen gevraagd. Op basis van deze bijkomende informatie –en soms wordt deze helemaal niet of zeer traag gegeven– wordt de ontvankelijkheid onderzocht en het verzoek in behandeling genomen of afgewezen.

Wordt het verzoek in behandeling genomen, dan is de optie van het CFO om van de verzoeker een volledig overzicht te vragen van wat er gebeurd is en, in de mate van het mogelijke, kopieën van documenten die de versie van de verzoeker ondersteunen. Wanneer in deze informatie geen enkele aanwijzing kan gevonden worden dat er misschien een onregelmatigheid is gebeurd, wordt het dossier als 'behoorlijk bestuur' afgesloten en wordt de verzoeker uitgelegd wat tot deze afsluiting van het dossier heeft geleid. In deze gevallen wordt de administratie dus niet benaderd. In de andere gevallen wordt contact opgenomen met de administratie, in eerste instantie om het dossier volledig te maken. Vele verzoekers zijn immers niet in staat een volledig en objectief overzicht te geven van wat hen dwars zit. Het CFO helpt daarbij door van de administratie haar visie van de feiten en eventuele achtergrondtoe-

³ Artikel 9 van de wet van 22 maart 1995, B.S., 7 april 1995: ouderdom van de feiten, kennelijk ongegronde klacht, geen voorafgaande stappen, enz.

lichting te vragen. In een aantal gevallen geeft de administratie zelf de ontbrekende informatie. Om over de objectiviteit, de volledigheid en de wettelijkheid hiervan te kunnen oordelen moet het CFO echter zelf over de nodige achtergrond beschikken waartegen het verzoek moet geplaatst worden. Daartoe is een grondige kennis van de betreffende materie nodig, zowel wat betreft de wetgeving en de uitvoeringsbesluiten als wat betreft de rechtsleer en de rechtspraak. Een discussie over een dossier moet een gesprek onder gelijken zijn en de behandelende medewerker maakt dan ook de nodige tijd voor deze aanpak vrij. Dit is een kwestie van respect tegenover de administratie en de behandelende ambtenaar die meestal zijn materie door en door kent. Bovendien moet men soms, om de gegrondheid van de stelling van de administratie te analyseren, de grond van de zaak door en door kennen, wat veel tijd kan vragen.

Het spreekt vanzelf dat in de mate dat een probleem regelmatig terugkomt, deze 'studietijd' korter wordt en soms helemaal kan verdwijnen. Het is evenzeer duidelijk gebleken dat deze aanpak door de administratie wordt geapprecieerd en op termijn vruchten afwerpt. Het kunnen werken met personeel met ervaring –wat mogelijk is geworden na de goedkeuring der statuten en het aanwerven en de vorming van vast personeel- is dan ook een aspect waarvan het belang niet kan worden overschat.

Op basis van het volledige en zo objectief mogelijk dossier wordt het inhoudelijke gesprek met de administratie aangegaan. Dit leidt in de meeste gevallen tot een oplossing waarbij ofwel de administratie een wijziging in haar houding of beslissing aanbrengt ofwel de verzoeker de beslissing van de administratie aanvaardt.

In ingewikkelde situaties echter wordt overgegaan tot verder onderzoek waarbij het CFO gebruik kan maken van alle middelen die de wet ter beschikking stelt, zoals het recht om alle documenten op te vragen, de ambtenaar van zijn beroepsgeheim te ontheffen, ter plaatse te gaan of een ambtenaar naar de kantoren van het CFO te laten komen. Een dergelijk onderzoek kan leiden tot het formuleren van een voorstel vanwege het CFO of tot het aanbieden van een bemiddeling tussen de betrokken partijen. In deze gevallen wordt de leidende ambtenaar van de instelling ingelicht. Vanzelfsprekend gaat het dan over ingewikkelde dossiers die soms reeds lang aanslepen, waarin gerechtelijke uitspraken over deelaspecten zijn geveld of waar een verschil in interpretatie tussen de administratie en de verzoeker of het CFO bestaat en blijft bestaan, of nog dossiers waarin de relaties tussen de betrokken partijen zeer slecht zijn geworden. Soms leidt dergelijke toestand tot langdurig bila-

teraal overleg op het hoogste niveau, met name tussen het CFO en de leidende ambtenaar en/of de minister zelf. In zijn officiële aanbevelingen aan de administratie dringt het CFO aan op het oplossen van een individueel dossier of op het wegwerken van een toestand die in meerdere dossiers aanleiding tot problemen heeft gegeven. Bij deze aanbevelingen is het doorgaans de administratie zelf die handelend kan optreden. Wordt aan deze aanbevelingen geen gevolg gegeven, dan wordt de aandacht van de Kamer van volksvertegenwoordigers, in concreto de commissie voor de Verzoekschriften, op deze problematiek gevestigd met het verzoek de leidende ambtenaar of de minister hierover aan te spreken.

Uiteindelijk overstijgt het CFO de individuele dossiers door algemene aanbevelingen te formuleren. Deze aanbevelingen worden gericht tot de Kamer van volksvertegenwoordigers die de Commissie voor de Verzoekschriften heeft aangeduid om in eerste instantie deze aanbevelingen te bespreken en ze eventueel door te verwijzen naar andere commissies voor diepgaande bespreking. Althans, dit is wat het Reglement van de Kamer voorschrijft.

Het spreekt vanzelf dat het besluit om tot een aanbeveling over te gaan en de formulering zelf van de aanbeveling een werk is dat een ernstige overweging vereist. Zowel de administratie als de leden van de commissie voor de Verzoekschriften en de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers in het algemeen hebben immers recht op een weloverwogen en goed geformuleerd standpunt van het CFO. Deze werkwijze draagt ook bij tot een vlot debat later.

Het overzicht van de dossierbehandeling, de knelpunten die het CFO in zijn werking ondervindt en de aanbevelingen worden opgenomen in het jaarverslag van het CFO.

Het CFO heeft er steeds een erezaak van gemaakt om daaraan de nodige tijd en zorg te besteden omdat het zowel tegenover de leden van het Parlement als tegenover de administratie en de publieke opinie de weergave is van het gedane werk en de verantwoording van zijn bestaan. Het mag dan ook niet verbazen dat het CFO zeer veel belang hecht aan de bespreking van dit jaarverslag en zijn verspreiding, na de aanbieding aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, onder de administratie, de academische en gerechtelijke wereld en aan de publieke opinie in het algemeen door het gratis aan alle openbare bibliotheken van het land aan te bieden. Ook op de website van het College kan dit jaarverslag ingekeken worden.

De leidende ambtenaren van de administratie die willen optreden na klachten over hun administratie, mogen echter niet verplicht

worden te wachten op de publicatie van het jaarverslag om een globaal overzicht te krijgen. Daarom stelt het CFO op vraag van de administratie trimestrieel een overzicht op van alle dossiers die in de betrokken periode werden behandeld en afgesloten met een evaluatie (deze vormt de jurisprudentie van het CFO) en bezorgt het dit aan de leidende ambtenaren. Hoewel ook dit initiatief tijdsintensief is, draagt het bij tot een goede verstandhouding met de administratie, de transparantie van het werk van het CFO en op langere termijn dus tot een betere dossierafhandeling. De verzoeker is er uiteindelijk het best mee gediend.

1.2. Het belang van het Huishoudelijk Reglement

De wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen stelt in artikel 17: *“De ombudsmannen stellen een huishoudelijk reglement⁴ vast dat de nadere regels voor de behandeling van klachten bevat. Dit reglement wordt door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.”* Overeenkomstig deze bepaling werd een ontwerp van huishoudelijk reglement door de federale ombudsmannen opgesteld; het werd besproken in de commissie voor de Verzoekschriften en door haar goedgekeurd in juli 1998, in plenaire vergadering aanvaard door de Kamer van volksvertegenwoordigers in december 1998 en gepubliceerd in het Staatsblad van 27 januari 1999.

Het bevat de concrete uitwerking van de wettelijke bepalingen inzake dossierbehandeling in elf hoofdstukjes: de betekenis van de belangrijkste termen, de bedoeling van het reglement, waarover kan men klachten indienen, wie kan een klacht indienen (waarbij onder meer bepaald wordt dat de Kamer en de Senaat verzoekschriften kunnen doorsturen naar het CFO), aan welke voorwaarden moet een klacht voldoen, hoe wordt een klacht ingediend, wanneer is een klacht volledig, wat mogen de verzoeker en het CFO van elkaar verwachten, welke beslissingen kunnen de ombudsmannen nemen, welke fasen doorloopt een klacht (zoals in voorgaand punt kort samengevat), en tot welke evaluatie kunnen de ombudsmannen overgaan.

Na twee jaar toepassing is het nut van dit huishoudelijk reglement overduidelijk geworden. Het verschaft de ombudsmannen en hun medewerkers, zowel dossierbehandelaars als bestuursassistenten, een vaste leidraad waarvan niet wordt afgeweken.

⁴ Zie CFO, *Jaarverslag 2000*, Bijlage II, p. 239.

Naar de verzoekers is het een signaal van de onafhankelijkheid van de dossierbehandeling door het CFO omdat het elke invloed of druk van een andere instantie uitsluit. Het is de concrete uitwerking van het eerste lid van artikel 7 van de wet dat stelt: “*Binnen de grenzen van hun bevoegdheid ontvangen de ombudsmannen van geen enkele overheid instructies*”. Uit de vaststelling door de ombudsmannen zelf van hun huishoudelijk reglement, later goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers, blijkt dat dit ook geldt voor de wijze waarop de dossiers behandeld worden, wat de essentie zelf is van hun werk.

Een voorbeeld om dit te illustreren. In het huishoudelijk reglement bepaalt het tweede lid van artikel 10 dat de verzoeker afziet van tussenkomsten, persoonlijk of via een gemandateerde, gedurende de behandeling van een zaak door het CFO. Gebeurt dat toch, dan kan het CFO de behandeling stop zetten. Een dergelijke bepaling geeft ruimte aan het College én een garantie aan de administratie met wie wordt samengewerkt, dat er niet, naast de behandeling door het CFO, door anderen druk zal worden uitgeoefend.

1.3. Het Protocolakkoord met het College van secretarissen-generaal en met het College van administrateurs-generaal van de openbare instelling van sociale zekerheid

Wat de contacten met de administratie betreft werden in het protocolakkoord waarvan sprake, concrete afspraken gemaakt. In de fase van de informatievergaring wordt direct contact opgenomen met de behandelende ambtenaar; in de fasen van onderzoek, voorstelformulering of bemiddeling wordt de leidende ambtenaar geïnformeerd, evenals bij problemen in de informatiefase. De termijn waarbinnen moet geantwoord worden op brieven van de ombudsmannen, is vastgesteld, in onderling overleg, op 15 werkdagen, met mogelijkheid tot verlenging van die periode. Tenminste éénmaal per jaar komen de federale ombudsmannen met de Colleges samen om van gedachten te wisselen over hun samenwerking gedurende de voorbije periode of over bijzondere problemen. Ter gelegenheid van de laatste ontmoeting hebben de secretarissen-generaal aangeduid dat zij de algemene aanbevelingen van het CFO zoveel mogelijk willen uitvoeren. Wij verheugen ons over deze bereidheid om de samenwerking van de federale administraties met het CFO te realiseren.

Volledigheidshalve moet hieraan worden toegevoegd –wat niet in het protocolakkoord staat maar wat in de praktijk gegroeid is- dat bilateraal overleg georganiseerd wordt tussen het CFO en een mi-

nisterie of een parastatale instelling waarin individuele dossiers of structurele problemen worden besproken. Dit bilateraal overleg vraagt ernstige voorbereiding van beide kanten en staat borg enerzijds voor de aanpak van structurele problemen die tot uiting komen in de individuele klachtenbehandeling en anderzijds van verbeteringen die eruit voortvloeien. Het is ook de gelegenheid om gevolg te geven aan algemene of officiële aanbevelingen van het CFO. Zo is er bijvoorbeeld met het ministerie van Financiën een permanent overleg met de verschillende directies-generaal dat elke zes maanden uitmondt in een uitgebreid directiecomité, soms in aanwezigheid van de minister, waar dat Ministerie en de ombudsmannen de verworven consensus en de overblijvende knelpunten in een ruimer kader toelichten.

2. De verfijning van de evaluatiecategorieën bij het afsluiten van een dossier

Wanneer een dossier wordt afgesloten, wordt een evaluatie toegekend: behoorlijk bestuur, onbehoorlijk bestuur (met vermelding van het criterium waarvan een overtreding werd vastgesteld), toepassing van de billijkheid of geen oordeel. In de voorbije jaren was het aantal dossiers dat werd afgesloten met 'geen oordeel' vrij hoog: 155 op 439 (35%) afgesloten dossiers in het Jaarverslag 1999/1 dat vijf maanden dekt, 228 op 717 (32%) afgesloten dossiers in het Jaarverslag 1999 van tien maanden, 344 op 765 (45%) afgesloten dossiers in het Jaarverslag 1998 van twaalf maanden, 70 op 195 (36%) afgesloten dossiers in het Jaarverslag 1997 dat de eerste negen maanden van het bestaan van het CFO dekt. Dit geldt ook voor dit werkjaar, 432 op 1.482 (29%). De reden hiervoor is dat alle dossiers die niet onder de drie andere criteria vielen, in deze categorie werden opgenomen. Het werd dan ook als noodzakelijk ervaren over te gaan tot een verfijning van dit criterium, wat in de loop van het werkjaar 2000 werd gerealiseerd. De negen afsluitingscategorieën die in de toekomst zullen worden gebruikt worden hierna weergegeven met een korte toelichting.

'Behoorlijk bestuur' blijft behouden en wordt toegekend wanneer er geen fout gemaakt werd of wanneer de fout werd rechtgezet zonder tussenkomst van het College.

'Behoorlijk bestuur na tussenkomst' vervangt het vroegere 'Onbehoorlijk bestuur +'; het duidt aan dat een fout door de administratie werd gemaakt die echter door de tussenkomst van het College werd rechtgezet. Deze formule werd gekozen boven de oude om

de klemtoon te leggen op de positieve samenwerking met de administratie eerder dan op de gemaakte fout.

‘Onbehoorlijk bestuur’ blijft behouden wanneer de tussenkomst van het College geen positief resultaat heeft gehad⁵.

‘Consensus’ werd als categorie ingevoerd om aan te duiden dat een probleem werd opgelost ofwel via een bemiddeling ofwel omdat een misverstand uit de wereld werd geholpen, telkenmale zonder dat er sprake is van behoorlijk of onbehoorlijk bestuur.

‘Toepassing van de billijkheid’ blijft behouden met de aanduiding van het positieve of negatieve resultaat van het beroep op de billijkheid⁶.

‘Niet te bepalen verantwoordelijkheid’ en ‘Gedeelde verantwoordelijkheid’ worden gebruikt hetzij wanneer beide partijen, verzoeker en administratie, een deel van de verantwoordelijkheid dragen hetzij wanneer de verantwoordelijkheid niet kan worden vastgesteld.

‘Afgesloten wegens onvoldoende informatie’: het gebeurt dat een dossier wordt geopend maar dat de verzoeker niet meer antwoordt wanneer bijkomende inlichtingen worden gevraagd die nodig zijn om een volledig zicht op het verzoek te krijgen.

‘Geen oordeel’ tenslotte blijft als criterium enkel behouden indien het probleem werd opgelost voor de tussenkomst van het College maar na tussenkomst van een derde, ofwel na de tussenkomst van het College waarbij het echter duidelijk is dat deze tussenkomst geen rol heeft gespeeld bij het oplossen van het probleem, ofwel wanneer het individuele geval zonder tussenkomst van het College werd opgelost maar wanneer het structurele probleem of de reglementaire bepaling die aanleiding heeft gegeven tot het individuele geval, nog voortbestaan. In deze laatste situatie wordt een ‘principedossier’ aangelegd en wordt het individuele dossier afgesloten met de evaluatie ‘geen oordeel’.

Voor alle duidelijkheid weze herhaald dat de categorieën ‘doorverwijzing’ en ‘onontvankelijk’ zoals vroeger blijven bestaan. Bovenstaande acht categorieën betreffen enkel dossiers die binnen de bevoegdheid van het College werden behandeld en afgesloten.

⁵ Zie ‘Het College van de federale ombudsmannen en de controle van de handelingen en de werking van de administratie’, CFO, *Jaarverslag*, pp. 17-24.

⁶ Zie ‘De controle op het billijk optreden van de overheid’, CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 22-24.

3. Het College van de federale ombudsmannen en de controle van de handelingen en de werking van de administratie⁷

Sedert twee eeuwen in Zweden en vijf jaar in België, kent de wet twee essentiële taken toe aan een parlementaire ombudsman⁸. De eerste taak, die elke ombudsman uitoefent, bestaat in het verzoeken van de standpunten van twee of meer conflictpartijen, in casu de burger en een federale administratie. De tweede taak, eigen aan elke parlementaire ombudsman, is "to report" aan het parlement. Deze taak bestaat erin aan de Kamer van volksvertegenwoordigers de vastgestelde tekortkomingen van de administratie, die van functionele, structurele of zelfs normatieve aard kunnen zijn, te melden. Als collateraal orgaan van de Kamer van volksvertegenwoordigers in ons parlementair regime⁹, oefent het College van de federale ombudsmannen een externe administratieve controle uit, net zoals het Rekenhof een externe financiële controle uitoefent, en brengt het verslag uit aan de Kamer. Dit helpt de Kamer bij de uitvoering van twee van haar opdrachten, namelijk het controleren van de Uitvoerende Macht en het uitvaardigen van wetten. Deze twee taken van een parlementaire ombudsman- bemiddelen en externe controle uitoefenen- zijn complementair, aangezien de bemiddelingsopdracht versterkt wordt door de controlerende taak, die op haar beurt als het ware gevoed wordt door de bemiddelingsopdracht. Het is bij het zoeken naar een oplossing voor de problemen die door de burgers aanhangig gemaakt worden, dat het College van de federale ombudsmannen er toe komt de goede werking van de federale overheidsdiensten te controleren. Het is ook op die manier dat het College van de federale ombudsmannen tekortkomingen en onwettige of onbillijke beslissingen van de overheid op het spoor komt. Dankzij de controle die het College uitoefent op de administratie zal deze sneller geneigd zijn gevolg te geven aan voorstellen en aanbevelingen om een onwettige, onredelijke of onbillijke beslissing te wijzigen.

De controle die de ombudsman uitoefent op de administratie is geen rechterlijke controle. Eigen aan een controle door de ombuds-

⁷ Dit hoofdstuk is geïnspireerd op het artikel "Du contrôle de la légalité au contrôle de l'équité; une analyse du contrôle exercé par l'ombudsman parlementaire sur l'action de l'administration", door P.-Y. Monette, in *C.B.D.C.*, 2001.

⁸ In België heeft de parlementaire ombudsman op federaal niveau een derde wettelijke opdracht, namelijk op verzoek van de Kamer een onderzoek instellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst.

⁹ "Quasi parlementaire overheid die activiteiten uitoefent die aansluiten bij die van de Kamer van volksvertegenwoordigers", om de exacte termen van het advies van de Raad van State weer te geven.

man is dat ze uitgeoefend wordt aan de hand van aanbevelingen, onderzoek en zelfs injunctie. Deze controle wordt niet gesanctioneerd door een of andere dwingende instantie, maar is gebaseerd op dialoog, instemming en overtuiging. Bij het controleren van administratieve handelingen beschikt de ombudsman over een bredere waaier van mogelijkheden dan de gewone of administratieve rechter. Bij de wettigheidscontrole en in meer algemene zin, bij de controle van de correcte toepassing van het recht en wanneer nagekeken wordt of de administratie zich niet bezondigt aan machtsoverschrijding, laat de ombudsman zich, net zoals bij zijn bemiddelingsopdracht, leiden door andere rechtsbronnen. Het betreft hier meer bepaald de principes van behoorlijk bestuur, "good governance" en billijkheid. Nog anders gezegd, een rechter spreekt recht en niets anders dan recht, dat aan de hand van sancties kan afgedwongen worden. Een parlementaire ombudsman daarentegen controleert de kwaliteit en de wettelijkheid van de handelingen en de werking van de administratie en spoort de Uitvoerende Macht aan tot behoorlijk bestuur en "good governance". In uitzonderlijke gevallen zal de ombudsman de administratie aanbevelen billijker beslissingen te treffen.

3.1. De wettigheidscontrole

De wettigheidscontrole en meer algemeen, de controle van de correcte toepassing van het recht, vormt de basis van iedere Rechtsstaat. Meer bepaald wordt gecontroleerd of de wet gerespecteerd wordt of meer algemeen, of diegene die een handeling stelt of een beslissing treft, de daarbij geldende norm respecteert. Met norm wordt het internationaal overeenkomstenrecht bedoeld, dat rechtstreekse werking heeft, de normen van het Europees recht, de Grondwet, de wet en de besluiten. Naast de controle of de wet wel correct wordt toegepast, omvat de wettigheidscontrole ook de controle of de wet wel op een juiste manier geïnterpreteerd wordt door diegene die er zich op beroept. Dit aspect van de wettigheidscontrole is heel belangrijk in het kader van de wettigheidscontrole van de administratieve handeling: interpreteert de administratie op een juiste manier de wet die zij moet toepassen? In tijden waarin de Wetgevende Macht meer en meer geneigd is haar wetgevende activiteit te beperken tot het vaststellen van een algemeen wettelijk kader, waarbij het aan de Uitvoerende Macht toekomt om dit nader te preciseren en te interpreteren, beseft men het cruciale belang voor de Rechtsstaat van een controle van een correcte interpretatie van de wetten door de administratie.

Deze wettigheidscontrole wordt van oudsher uitgeoefend door de hoven en rechtbanken en door de administratieve rechtsolleges, zoals de Raad van State. Vandaag de dag behoort deze wettigheidscontrole ook tot de bevoegdheidssfeer van de parlementaire ombudsman. Stap voor stap werd deze wettigheidscontrole verfijnd tot een meer verregaande controle, namelijk een controle of de overheid zich niet bezondigt aan machtsoverschrijding, met name of de overheid het geheel der rechtsnormen respecteert.

3.2. *De controle van de machtsoverschrijding of de controle op de naleving door de overheid van het geheel der rechtsnormen*

Meer dan het wettigheidsbeginsel vereist het beginsel van het respect voor het geheel der rechtsnormen dat de administratie het ganze kader van rechtsnormen zou respecteren. Het respect voor de wet alleen volstaat niet opdat de Uitvoerende Macht haar beslissingen kan rechtvaardigen. De Uitvoerende Macht moet naast de wet ook het ganze rechtskader respecteren. De administratieve handelingen moeten in overeenstemming zijn met het geheel der rechtsnormen, waardoor machtsoverschrijding of *a fortiori* machtsafwendings uitgesloten worden. Nog anders gezegd, om geldig te zijn volstaat het niet dat de beslissingen van de administratie gebaseerd zijn op een wettekst, zij moeten ook in overeenstemming zijn met andere regels die kracht van wet hebben, namelijk de algemene rechtsbeginselen¹⁰. Dit wil zeggen dat de administratie voor de geldigheid van haar beslissing niet enkel kan verwijzen naar de overeenstemming met een wet of een regel van positief recht. Deze beslissing moet ook rekening houden met het algemene rechtskader en hiermee in overeenstemming zijn. Indien dit niet het geval is, is er sprake van machtsoverschrijding of misbruik van macht in hoofde van de administratie.

De algemene rechtsbeginselen zijn een autonome rechtsbron en zijn noch gecreëerd door de wetgevende macht, noch door de rech-

¹⁰ Het betreft hier ondermeer het principe van het verbod van machtsafwendings, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het recht van verdediging en tegensprekelijk debat, het onpartijdigheidsbeginsel en objectiviteitsbeginsel, het beginsel van zorgvuldige besluitvorming, het rechtszekerheidsbeginsel (non-retroactiviteit, helderheid en toegankelijkheid van de administratieve beslissingen), het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het principe van de onvervreemdbaarheid van het openbaar domein, het beginsel van de scheiding der machten, de overheidspermanentie en de continuïteit van de openbare dienst, het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst of wet van de veranderlijkheid of nog de beginselen "*patere legem quam ipse fecist*" en "*non bis in idem*".

ter, noch door de ombudsman. Zij worden 'vastgesteld'¹¹ door de rechtsleer en door de rechtscolleges en bemiddelingsorganen die geroepen zijn om te controleren of het algemeen rechtskader gerespecteerd werd. Vele van deze rechtsbeginselen worden trouwens opgenomen in het positieve recht door de wetgever of zelfs de grondwetgever. Als formele rechtsbron zijn algemene rechtsbeginselen net als wetten afdwingbaar.

N.B. De controle van de federale ombudsman op de naleving door de administratie van het redelijkheidbeginsel, dat één van de algemene rechtsbeginselen is, wordt besproken in het hoofdstuk 4.

3.3. De controle van het behoorlijk bestuur

De beginselen van behoorlijk bestuur¹² vormen een informele rechtsbron, het betreft recht dat opborrelt, ook wel *soft law* genoemd. Zij eisen van de administratieve handeling een hogere kwaliteit dan de wet en de algemene rechtsbeginselen opleggen. Ook al is de beslissing van de administratie een wettige beslissing (conform aan een wet) en een beslissing in overeenstemming met het recht (het algemeen rechtskader respecterend), toch kan zij onjuist zijn, in die zin dat ze bekritiseerbaar is op het vlak van de kwaliteit van de dienstverlening aan het publiek en in het licht van de parameters van behoorlijk bestuur. In tegenstelling tot de algemene rechtsbeginselen, zijn de beginselen van behoorlijk bestuur juridisch niet afdwingbaar, maar ze zijn desalniettemin fundamenteel in het kader van de verfijning van de rechtsstaat. Zij vormen in zekere zin de ISO 9000-normen van het overheidsapparaat. In die zin getuigt de controle van het behoorlijk bestuur meer van de wil om te verbeteren dan van een sanctionerende controle. Het is precies daarom dat dit het prerogatief is van een parlementaire ombudsman, wiens handelingen gekenmerkt worden door het consensueel zoeken naar beter bestuur.¹³

¹¹ De uitdrukking is van W. Ganshof van der Meersch, "Propos sur le texte de la loi et les principes généraux du droit", *J.T.*, 1970, p. 557.

¹² Het betreft hier het zorgvuldigheidsbeginsel (vereiste van beslissing binnen een redelijke termijn), het beginsel van de motivering van administratieve beslissingen, het beginsel van de actieve en passieve informatieplicht, het vertrouwensbeginsel (vereiste van fair-play), het hoffelijkheidsbeginsel, het beginsel van de afdoende toegankelijkheid, het beginsel van overdracht (van het dossier) aan de bevoegde overheid, het beginsel van de adequate archivering en tenslotte het beginsel van een behoorlijke dossierbehandeling (vereiste van transparantie en professionalisme).

¹³ Zie in dit verband "De evaluatiecriteria van het College van de federale ombudsmannen", CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 27-37.

Sommige beginselen van behoorlijk bestuur, zoals de motivering van administratieve beslissingen, werden vastgelegd in een wet met algemene draagwijdte en hebben derhalve een juridische afdwingbaar karakter gekregen. Voor deze beginselen is de controle van behoorlijk bestuur verschoven naar een wettigheidscontrole. Andere beginselen, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, werden opgenomen in een wet op een punctuele manier, zonder toepasbaar te zijn op alle administratieve handelingen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de wet van 23 maart 1999 op het contentieus in fiscale zaken, die een termijn voorziet binnen dewelke de regionale belastingdirecteur een beslissing moet treffen over de klachten die bij hem aanhangig gemaakt werden, waarna zich het recht opent voor de belastingplichtige om zijn geschil voor de fiscale rechtbanken te brengen¹⁴. Dit is ook het geval voor de termijnen voorzien in het charter van de sociaal verzekerde. Zoals gezegd vormt het zorgvuldigheidsbeginsel in sommige gevallen het voorwerp van een wettigheidscontrole. In andere gevallen vormt het beginsel het voorwerp van controle van behoorlijk bestuur. Andere beginselen van behoorlijk bestuur tenslotte hebben een afdwingbaar karakter verworven via de rechtbanken, aangezien de rechtspraak hen erkend heeft als algemene rechtsbeginselen of hen als dusdanig heeft vastgesteld. Dit is niet meer dan een normaal proces, aangezien het de roeping is van deze principes van opborrelend recht om van het stadium van recht in vorming over te gaan naar het stadium van formeel recht, kort gezegd om van het stadium van *soft law* over te gaan naar het stadium van *hard law*.

3.4. De controle van "good governance"

De principes van 'good governance'¹⁵ eisen, meer van de Rechtsstaat zelf dan van de administratie, een zekere kwaliteit, meer bepaald van het beheer, van de organisatie, van de werking en van de waarden die zij belichaamt. Zoals de beginselen van behoorlijk bestuur, maken de meeste beginselen van 'good governance' ook deel uit van het *soft law*. Bepaalde onder hen en niet van de minste zijn opgenomen in een norm (soms zelfs een grondwettelijke of een internationale) of zijn erkend als algemene rechtsbeginselen. Voor deze beginselen is er geen sprake meer van een controle van

¹⁴ Deze wetwijziging kwam tegemoet aan een van de algemene aanbevelingen die het College van de federale ombudsmannen sedert 1997 geformuleerd heeft, namelijk AA 97/8. Zie in dit verband CFO, *Jaarverslag 1997*, pp. 189-190, *Jaarverslag 1998*, p. 271 en *Jaarverslag 1999*, p. 338.

¹⁵ Dit is slechts een eerste benadering over principes van 'good governance'.

'good governance' maar van een controle van het respect voor het geheel der rechts normen of zelfs een wettigheidscontrole.

Als externe controleur van het overheidsapparaat beschikt de parlementaire ombudsman over een volledige bevoegdheid op het vlak van de controle van behoorlijk bestuur. Op het vlak van de controle van 'good governance' echter is hij enkel bevoegd voor zover het de controle betreft van aspecten van beheer, organisatie, werking en waarden van de Rechtsstaat die een weerslag kunnen hebben op de werking en handelingen van het overheidsapparaat en aanleiding kunnen geven tot een klacht of een vraag tot bemiddeling. De controle van 'good governance' behoort voor de rest immers tot de bevoegdheidssfeer van andere staatsorganen met natuurlijk in de eerste plaats het Parlement voor wat betreft de politieke aspecten van 'good governance' (parlementaire controle), maar ook het Arbitragehof, de hoven en rechtbanken, het Rekenhof en de Raad van State voor wat betreft de aspecten van 'good governance' die een meer verheven karakter hebben en de status van positief recht of algemeen rechtsbeginsel bezitten, de Hoge raad voor de Justitie, de vaste Comités voor toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, enz. Een slechtwerkend rechterlijk apparaat, bijvoorbeeld, of een aanhoudend onveiligheidsgevoel betreffen geen slechte werking van de administratie op zich en dus is de parlementaire ombudsman niet bevoegd. Sommige andere principes echter, of zij nu de administratie zelf betreffen of voortvloeien uit reglementaire of wettelijke normen die de overheid moet uitvoeren, behoort wel tot de controle van "good governance" en tot de bevoegdheidssfeer van het College van de federale ombudsmannen. Dit is in het bijzonder het geval wanneer besluitvorming tot stand komt in het kader van ingewikkelde netwerken of gericht is op specifieke doelgroepen.¹⁶

3.5. De controle op het billijk optreden van de overheid

De bemiddelingsopdracht toegekend aan de parlementaire ombudsman omvat niet alleen het beschermen van de burger tegen tekortkomingen van de administratie, of dat nu de vorm aanneemt

¹⁶ In het werkjaar 2000 heeft het College de minister van Financiën aanbevolen om een initiatief te nemen om het onevenwicht weg te werken waarvan de fiscale reglementering getuigt, doordat het aan belastingplichtigen enkel een bijzonder korte termijn van drie maanden toekent om een bezwaar in te dienen bij de fiscus, terwijl de fiscus zelf beschikt over een periode van drie jaar (soms zelfs verlengbaar tot vijf jaar) om een fout te kunnen rechtzetten die door de belastingplichtige begaan werd. Dit gebrek aan evenwicht is nog minder verantwoord als men bedenkt dat de belastingplichtige geen fiscaal specialist is, dit in tegenstelling tot de fiscus en dat de extreem korte termijn waarover de belastingplichtige beschikt om een klacht aanhangig te maken, een aaneenschakeling van desastreuze gevolgen met zich meebrengt.

van schending van de wet, machtsmisbruik of het miskennen van het principe van behoorlijk bestuur of het principe van 'good governance', het omvat ook het beschermen van de burger tegen onbillijke wetgeving. De ombudsman treedt hier niet meer op in het kader van de controle van de wettelijkheid, of in het kader van de controle van het respect voor het geheel der rechtsnormen of de controle van 'good governance', maar beroept zich in dit verband op de billijkheid. Het principe van de billijkheid is een rechtsbron die nog informeler is dan de beginselen van behoorlijk bestuur of die van 'good governance'. Het betreft hier geen opborrelend maar meer een corrigerend recht. Het speelt een fundamentele rol in het kader van de vermenschelijking van het recht. In dit kader kunnen wij kort herinneren aan de analyse over de tussenkomst van het College van de federale ombudsmannen op het vlak van de billijkheid in het Jaarverslag van 1998¹⁷. Billijkheid is een principe van natuurrecht. *Equity Law* wordt in de Angelsaksische rechtssystemen trouwens "*natural justice*" genoemd.

De billijkheid heeft wel degelijk een plaats in de Rechtsstaat. De wetgever is immers niet bij machte om alle gevolgen van de door hem uitgevaardigde wetten op voorhand in te schatten, gelet op de honderdduizenden volkomen onverwachte situaties die zich kunnen voordoen. De toepassing van de wet *sensu stricto* kan dus gevolgen hebben die lijnrecht ingaan tegen het hogere rechtvaardigheidsgevoel. In de continentale rechtssystemen, waaronder het onze, bestaat evenwel de mogelijkheid om in die gevallen corrigerend op te treden. Af en toe kent de wet aan de administratie een appreciatiebevoegdheid toe. De administratie kan dan de betrokken wet met de nodige soepelheid toepassen, waardoor passend kan ingespeeld worden op specifieke situaties. Indien de wet op bepaalde punten zwijgt, onduidelijk is of vatbaar voor interpretatie, kan de administratie de onverbiddelijkheid van de wet temperen of haar stilzwijgen opvangen via een soepelere interpretatie. In de gevallen waar er sprake is van een gebonden bevoegdheid van de overheid - de herkwalificatie van feiten waarover zij moet oordelen buiten beschouwing gelaten (zie hoofdstuk 4) -, heeft de administratie echter geen andere keuze dan de wet naar de letter toe te passen. Dit vormt de toepassing van het algemeen bekend adagium *dura lex sed lex*. Het beroep op de billijkheid kan hier een uitweg bieden. *Aequitas contra legem* laat immers toe om, wanneer

¹⁷ "Het College van de federale ombudsmannen en het beginsel van de billijkheid" in CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 14-22.

de voorwaarden voor het aanwenden van billijkheid erkend zijn, een te onbillijke uitvoering van de wet te verhinderen.

De controle op het billijk optreden administratie werd toegekend aan de parlementaire ombudsman. In een stelsel gekenmerkt door het principe van de scheiding der machten past het immers niet om de administratie toe te laten te oordelen naar billijkheid. Een rechtsstaat kan nu eenmaal niet zonder rechtszekerheid. Net zoals alleen de wet¹⁸- dat wil zeggen de wetgever- een authentieke uitlegging van de wetten kan geven, kan logischerwijze alleen een instantie die bij de wetgever aanleunt, bij wet¹⁹ gemachtigd worden om in volstrekt specifieke gevallen buiten het strikte kader van de wet te treden en aldus de overheidsdiensten tot meer soepelheid te bewegen, zo een te nauwgezette toepassing ervan in bijzondere omstandigheden een aanfluiting zou zijn van het meest elementaire rechtvaardigheidsgevoel. De ambtenaar die een op billijkheid gestoelde aanbeveling volgt en aldus enigszins afstand heeft genomen van zijn gebonden bevoegdheid, kan niets verweten worden, aangezien hij gehandeld heeft op aanbeveling van de parlementaire ombudsman. De controle op het billijk optreden van de administratie heeft als gevolg dat de ombudsman de volle verantwoordelijkheid op zich moet nemen van de beslissingen waarin, op zijn verzoek, rekening gehouden wordt met de billijkheid. Het heeft ook tot gevolg dat, wanneer de parlementaire ombudsman vaststelt dat de toepassing van de wet stelselmatig flagrante onrechtvaardigheden doet ontstaan, hij zich niet moet baseren op de billijkheid, maar meer structureel de wetgever moet aanbevelen om hetzij de wet aan te passen, hetzij de wet te interpreteren via een uitleggingswet.

¹⁸ Artikel 84 van de Grondwet.

¹⁹ Artikel 108 van de Grondwet verbiedt de Uitvoerende Macht de wetten te schorsen, wat de basis vormt van rechtszekerheid. Enkel een wet kan per definitie de schorsing van een wet voorzien. Zie in dit verband, het negatief advies van de Raad van State aan gaande het wetsvoorstel Chastel en Maingain (*Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2000-2001, n° 0889/002, p. 2165).

4. Het College van de federale ombudsmannen en het redelijkheidsbeginsel²⁰

Via de controle van de handelingen en de werking van de administratie, is de parlementaire ombudsman steeds bezig het recht te verfijnen en meer soepelheid aan te brengen in ons rechtssysteem. Dit baanbrekend werk wordt duidelijk gemaakt aan de hand van het redelijkheidsbeginsel. Het redelijkheidsbeginsel is een algemeen rechtsbeginsel en is een fundamentele vereiste waaraan elke administratieve handeling moet voldoen. Dit beginsel vormt een onmisbaar instrument indien men wil nagaan of de overheid zich bezondigt aan machtsoverschrijding. Het redelijkheidsbeginsel houdt noties in zoals evenwicht, gelijkwaardigheid, correcte beoordeling, het non-arbitraire en natuurlijk evenredigheid. Dit zijn kenmerken waaraan elke administratieve beslissing moet voldoen.

Machtsoverschrijding en het redelijkheidsbeginsel

De controle van machtsoverschrijding is een strikt juridische controle, gelet op hetgeen nagekeken wordt: is de administratie bevoegd om een bepaalde beslissing te treffen? Is de beslissing niet behept met procedurele gebreken of vormgebreken? Respekteert de administratie het doel waarvoor de bevoegdheid verstrekt werd? Toch worden er ook feitelijke elementen nagegaan: de feitelijke overwegingen die aan de basis liggen van een beslissing van de administratie worden immers ook gecontroleerd. Het betreft hier een drieledige controle. Eerst wordt nagekeken of de feiten die aan de basis liggen van de beslissing van de administratie wel bestaan (**materialiteit** van de feiten). Vervolgens wordt nagekeken hoe deze feiten gekwalificeerd worden door de overheid (**kwalificatie**) en tenslotte wordt nagegaan hoe ze beoordeeld worden door de administratie (**appreciatie**). Terwijl de feiten in principe niet ter discussie staan, geeft de manier waarop feiten gekwalificeerd worden door de overheid wel eens aanleiding tot discussie. Dit denkproces kan immers op verschillende manieren uitgevoerd worden (onder kwalificatie van een feit verstaat men het denkproces waarbij een bepaald feit in verband gebracht wordt met een juridische categorie, zoals geformuleerd door een rechtsregel). Wat geldt voor de kwalificatie van een feit geldt des te meer voor de beoordeling van een feit. Dit is het resultaat van een denk- en analyseproces,

²⁰ Deze afdeling is geïnspireerd op het artikel "Le principe du raisonnable dans l'action administrative", door P.-Y. Monette, in *C.P.P.K.*, 2001, n° 3.

waarbij men een administratieve beslissing kiest die het best inspeelt op een vastgesteld en gekwalificeerd feit.

Het is in dit kader dat het redelijkheidsbeginsel een rol speelt. Dit beginsel vereist van de administratie dat haar beslissing op een evenwichtige manier tot stand komt, wat betekent dat er sprake moet zijn van een zeker evenwicht tussen het feit dat aan de basis ligt van de beslissing en de beslissing zelf (appreciatie), dit na het feit gekwalificeerd te hebben door het op een evenwichtige manier onder een bepaalde juridische categorie gebracht te hebben (kwalificatie). De controle of een administratieve beslissing beantwoordt aan het redelijkheidsbeginsel, houdt in dat in de eerste plaats de kwaliteit van de juridische kwalificatie van een feit nagekeken wordt en in de tweede plaats de appreciatie ervan, d.w.z. de keuze om een bepaalde beslissing te treffen n.a.v. een bepaald feit.

Imperatieve wet, van openbare orde of die strikt geïnterpreteerd moet worden en het redelijkheidsbeginsel

Men zou kunnen denken dat het redelijkheidsbeginsel moet wijken voor een imperatieve wet of *a fortiori* voor een wet van openbare orde²¹. Dit is echter niet juist. Een imperatieve wet, of zij nu al dan niet van openbare orde is, moet uitgevoerd worden. Zij tot wie ze gericht is, hebben geen andere keuze dan ze te respecteren en zij die ze moeten uitvoeren, hebben geen bevoegdheid om afwijkingen toe te staan. Dit betekent echter geenszins dat de administratie ook bij het uitvoeren van een imperatieve wet niet zou gebonden zijn aan het redelijkheidsbeginsel.

Er is in dit verband sprake van een diepgewortelde verwarring tussen enerzijds de notie van 'imperatief karakter' van de wet en anderzijds de notie van 'redelijke uitvoering' van de wet. De eerste notie houdt een verplichting in om de wet uit te voeren, terwijl de tweede notie de manier waarop de wet moet uitgevoerd worden viseert. Het is niet omdat een wet moet uitgevoerd worden dat ze op eender welke manier, zelfs een onredelijke, mag uitgevoerd worden. Men zou ook kunnen denken dat het redelijkheidsbeginsel moet wijken voor een wet die strikt geïnterpreteerd moet worden. Dit is evenmin juist. Een nuance dringt zich op: alhoewel de

²¹ Een imperatieve wet is een wet die zich, in tegenstelling tot een suppletieve wet, ten alle tijde opdringt niettegenstaande andersluidende bepalingen. Een wet is tevens van openbare orde wanneer het imperatieve karakter van de wet erop gericht is de essentiële belangen van de Staat of de gemeenschap te beschermen evenals de economische en morele grondslagen van de maatschappij.

appreciatie van een feit (d.w.z. de keuze van een bepaalde administratieve beslissing n.a.v. een bepaald feit) eerder een mathematische aangelegenheid zal zijn in het kader van een wet die strikt geïnterpreteerd moet worden, zal de manier waarop de administratie op voorhand het feit kwalificeert altijd moeten getuigen van het respect voor het redelijkheidsbeginsel.

Discretionaire bevoegdheid en het redelijkheidsbeginsel

In het kader van gebonden bevoegdheden wordt het redelijkheidsbeginsel op een subtiele manier toegepast. Het redelijkheidsbeginsel wordt echter ten volle toegepast op het terrein waar de appreciatiebevoegdheid van de administratie bestaat, dit is wanneer ze beschikt over een discretionaire bevoegdheid. Discretionaire bevoegdheid wil niet zeggen arbitraire bevoegdheid. Elke bevoegdheid van welke aard ook moet naast de wet ook het andere recht respecteren. Ook al kent de wetgever meer en meer een discretionaire bevoegdheid toe aan de administratie bij het uitvoeren van de wet, deze bevoegdheid zal altijd de toets van het redelijkheidsbeginsel moeten doorstaan. Naast de controle van de materialiteit van de feiten, zal het redelijkheidsbeginsel ervoor zorgen dat de administratie zich niet bezondigt aan een manifeste kwalificatie- of beoordelingsvergissing. Het staat onomstotelijk vast dat uitoefenen van een controle op het respecteren van het redelijkheidsbeginsel door de administratie als gevolg heeft dat het toezicht op de machtsoverschrijding (of op het respecteren van het geheel der rechtsnormen) haast vervalt in een loutere opportuniteitscontrole. Deze grens wordt echter niet overschreden: het onderscheid tussen machtsoverschrijding en opportuniteit is voldoende duidelijk is om elke verwarring te voorkomen.

Het recht is geen exacte wetenschap. Het betreft integendeel een humane wetenschap. Het recht betreft meer bepaald hieruit zijn ... menselijkheid. Het wordt vaak uit het oog verloren, maar de controle op het respect van het redelijkheidsbeginsel is een fundamenteel instrument om het recht terug meer menselijkheid te verschaffen.

5. Logistiek beheer

Het in de vorige jaren uitgestippelde beleid van het College van de federale ombudsmannen inzake organisatie, personeel en financiën en begroting kreeg in 2000 verder vaste vorm.

5.1. Personeelsbezetting

De overgang van het voorlopige naar het definitieve personeelsbestand²² werd in 2000 grotendeels afgerond.

De volgende tabel geeft een beeld van het personeelsbestand op 1 januari 2001.

Niveau	Taalrol		Geslacht		Rechtspositie		Totaal effectief	Totaal personeelsformatie
	N	F	M	V	Statutair	Contract		
A	11	10	13	8	19 (*)	2	21	24
B	5	6	3	8	11	0	11	12
C	1	1	1	1	0	2	2	2
D (**)	1	1	0	2	0	2	2	2
<i>Totaal</i>	18	18	17	19	30	6	36	38+2 (**)

(*) waarvan 2 opdrachthouders met een tijdelijk mandaat (administrateur en directeur)

(**) schoonmaakpersoneel, gelijkgesteld met niveau D, artikel 4 van de personeelsformatie

In vergelijking met de toestand op 1 januari 2000 liep het globale personeelsbestand met één eenheid terug.

Het aantal contractuele medewerkers daalde daarbij van 10 naar 6 eenheden. Op 1 januari 2000 waren 3 contractuele dossierbeheerders in dienst ter vervanging van niet ingevulde betrekkingen van auditeur en attaché. Na een nieuwe wervingsprocedure met SELOR in de loop van het jaar 2000 konden de betrokken functies op 1 september 2000 statutair worden ingenomen (waarbij op dezelfde datum de desbetreffende vervangingscontracten van bepaalde duur ten einde liepen). Op 1 januari 2001 bleef één contractuele dossierbeheerder in dienst voor de tijdelijke vervanging van een statutair medewerker, die de dienst heeft verlaten. Deze betrekking wordt begin 2001 opnieuw statutair ingevuld. Daarnaast was op 1 januari 2001 op het universitaire niveau enkel nog de functie van informaticus op contractuele basis bezet. Het College zal begin 2001 een wervingsprocedure starten om ook aan deze functie een statutaire invulling te geven (betrekking van attaché). Wat de overige

²² CFO, Jaarverslag 1999, pp. 44-47; Jaarverslag 1999/1, pp. 9-10.

vier contractuelen betreft, voorziet de personeelsformatie uitdrukkelijk dat hun functies - rekening houdende met hun specificiteit - door contractuelen kunnen vervuld worden.

Het College van de federale ombudsmannen zal in 2001, bij voorrang, het in 2000 opgestarte proces afronden voor de inschakeling van 4 coördinatoren. Deze medewerkers staan elk aan het hoofd van een team (de afdeling), dat de klachten opvolgt ten aanzien van één welbepaalde sector van de federale overheidsorganisatie. Van de hiertoe statutair in aanmerking komende medewerkers hebben uiteindelijk einde 2000 twee medewerkers met gunstig gevolg een assessment-proef afgelegd via SELOR. Voor het invullen van de andere twee betrekkingen zal in 2001 een oproep met examen (tijdelijk mandaat als opdrachthouder) worden gedaan, eveneens met assessment in samenwerking met SELOR.

5.2. *Personeelsbeleid*

Het in de vorige jaarverslagen uiteengezette HRM-beleid werd dit werkjaar verder uitgevoerd en verfijnd. Ter gelegenheid van de eerste grondige controle van de rekeningen van het College van de federale ombudsmannen door het Rekenhof (rekeningen 1999) kregen de inspanningen van het College om een efficiënt human resourcesbeleid te voeren overigens een positieve beoordeling mee²³.

5.3. *Financieel en budgettair beheer*

De begroting 2001 voorziet kredieten voor een totaal van 122.240.000 BEF. De lichte toename tegenover 2000 (+ 3 %) is hoofdzakelijk te verklaren door de gestegen personeelskredieten (verdere opvulling van het kader, normale loopbaanontwikkeling en loonindexering, dit alles exact binnen de oorspronkelijke meerjarenraming, voorgelegd aan en aangenomen door de Kamer in 1998) bij het vaststellen van het statuut van het personeel.

²³ Verslag van het Rekenhof, opgenomen in het Verslag van Mevrouw Z. Génot van 29 juni 2000 voor de Commissie voor de comptabiliteit, *Doc 50 0773/001*, p. 15.

5.4. Materieel beheer

De diverse logistieke functies werden verder in hoofdzaak in eigen beheer georganiseerd, al dan niet met de beperkte medewerking van derden, maar steeds met een minimum aan personeelseffectieven.

In de loop van het jaar 2000 werden bijzondere inspanningen gedaan inzake de uitbouw van het informaticasysteem. Prioritair hierin was de ontwikkeling in eigen beheer van een specifiek dossieropvolgingssysteem, dat efficiëntie en effectiviteit, eenvoud en exploitatiemogelijkheden (statistieken, beheersinformatie, ...) dient te combineren. Dit systeem wordt in het eerste trimester 2001 in gebruik genomen en vormt de kern van de verdere informaticaontwikkelingen van het College.

II. Onderzoek van de dossiers



II. ONDERZOEK VAN DE DOSSIERS

1. Inleiding

Los van deze inleiding is het tweede deel van dit Jaarverslag 2000 in vijf hoofdstukken onderverdeeld.

Na algemene statistische gegevens die een overzicht bieden aangaande het aantal, de taal, de behandelingsfase, de doorverwijzing en de beoordeling van de dossiers, wordt achtereenvolgens aandacht besteed - ook indien er slechts weinig dossiers zijn ingediend - aan de federale ministeries (met inbegrip van de wetenschappelijke en culturele instellingen, alsook van de bijzondere korpsen), federale parastatale instellingen, de private organisaties belast met een algemene dienstverlening (hoofdstuk 5), evenals klachten van ambtenaren.

De cijfers betreffen steeds de toestand op 31 december 2000. Aansluitend bij het Jaarverslag 1999 (1 oktober 1998 - 31 juli 1999) en het Jaarverslag 1999/1 (1 augustus 1999 - 31 december 1999) en rekening houdend met het nieuw artikel 15 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen, loopt de beschouwde periode in dit Jaarverslag 2000 over 12 maanden (1 januari 2000 - 31 december 2000).

Bij de behandeling van de verschillende federale ministeries kan een behandeld dossier ofwel een klacht bevatten ofwel een vraag om bemiddeling zijn.

Met uitzondering van de sociale parastatalen en van sommige parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met een van de federale ministeries (zie *infra*, p. 187) worden de parastatalen behandeld samen met het ministerie dat de voogdij erover uitoefent, ook al maken deze instellingen geen deel uit van het ministerie als zodanig. Dit blijkt overigens voldoende uit de titels bij de diverse grafieken.

Ook een minister is een administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dus is het College van de federale ombudsmannen, op het zuiver administratieve vlak, ook bevoegd om zijn of haar optreden te beoordelen naar aanleiding van een klacht. Dit is de reden waarom bij bepaalde ministeries de categorie 'minister' voorkomt.

In dit tweede deel van het jaarverslag wordt steeds hetzelfde schema gebruikt. Eerst worden de **cijfers** over de betrokken federale overheid gegeven in een tabel. Daarin vindt men steeds het aantal dossiers per onderverdeling van de betrokken administratie, per taal, per fase van behandeling en volgens de evaluatiecriteria. In de meeste gevallen gebeurt dit aan de hand van grafieken (in percenten en in absolute cijfers). In een aantal gevallen zullen de grafieken evenwel ontbreken en worden de gegevens enkel in tabelvorm weergegeven. De reden daarvoor is dat het aantal dossiers in dat geval te klein is om relevante grafieken op te leveren. Wij hebben ervoor gekozen om slechts vanaf 20 dossiers per administratie grafieken op te stellen. Om dezelfde reden worden slechts vanaf 10 of meer tijdens deze twaalf maanden afgesloten dossiers, cijfers gegeven over de evaluatie.

Vervolgens komt er een rubriek **inleidende beschouwingen en bilaterale contacten** waarin een overzicht wordt gegeven van de relaties tussen het College en de betrokken administratie.

Daarna volgt de **bespreking van de meest opmerkelijke problemen, klachten en verzoeken tot bemiddeling**, waarbij dit jaar voornamelijk de nadruk werd gelegd op een thematische hergroepering van de klachten.

Indien nodig sluit de bespreking van een administratie af met slotbeschouwingen in de vorm van **conclusies en aanbevelingen**.

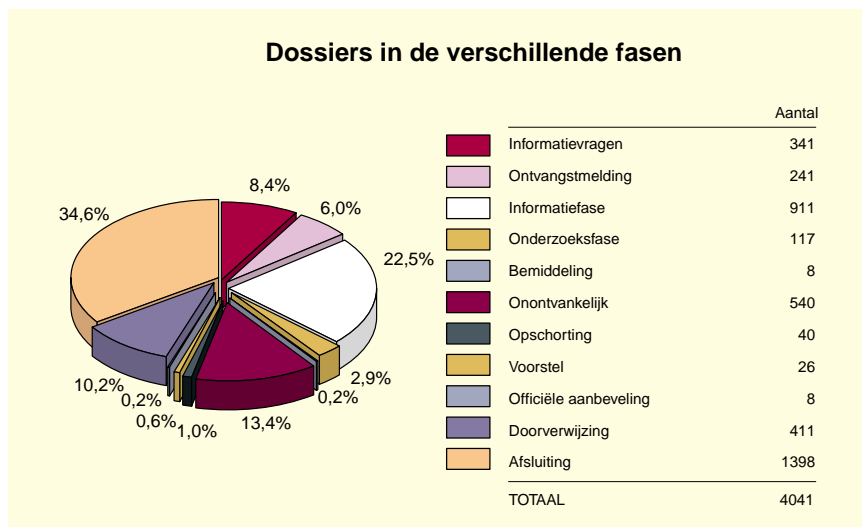
2. Algemene cijfers

2.1. De twaalf maanden van dit Jaarverslag 2000

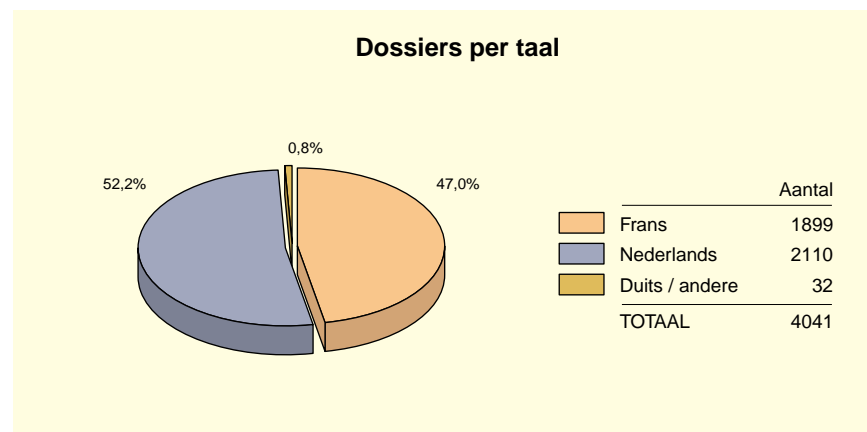
Het totale aantal dossiers dat hier in een globaal overzicht trekken wordt behandeld, bedraagt 4.041, waarvan 43 dossiers ingediend tijdens het werkjaar 1997 (deze dossiers werden afgesloten tijdens het lopende dienstjaar), 104 tijdens het werkjaar 1998 (waaronder 76 afgesloten tijdens dit werkjaar), 872 tijdens de vijftien maanden die worden behandeld in het Jaarverslag 1999 en 1999/1 en 3022 tijdens dit werkjaar 2000 (dit laatste cijfer betekent op jaarbasis een stijging van 31,5 % van het aantal nieuwe klachten in vergelijking met het vorige werkjaar).

Tot einde 2000 hanteerde het College van de federale ombudsmannen de regel om een dossier ten laatste na drie jaar af te sluiten op het individuele vlak en de problematiek indien nodig op een algemener vlak verder op te volgen aan de hand van principedossiers (de overgrote meerderheid van de dossiers wordt overigens afgesloten na enkele maanden tot een jaar). Vanaf 1 januari 2001 wordt deze maximale behandelingsduur behoudens uitzonderlijke gevallen teruggebracht van drie tot twee jaar.

De dossiers zijn verdeeld over 10 fasen, hernoemen in artikel 12 van het Huishoudelijk Reglement van het College van de federale ombudsmannen (*B.S.*, 27 januari 1999, pp. 2339-2345): ontvangstmelding, informatiefase, onderzoeksfase, bemiddelingsvoorstel, onontvankelijk dossier, opschorting van de behandeling, voorstel, officiële aanbeveling, doorverwijzing, afsluiting van het dossier.

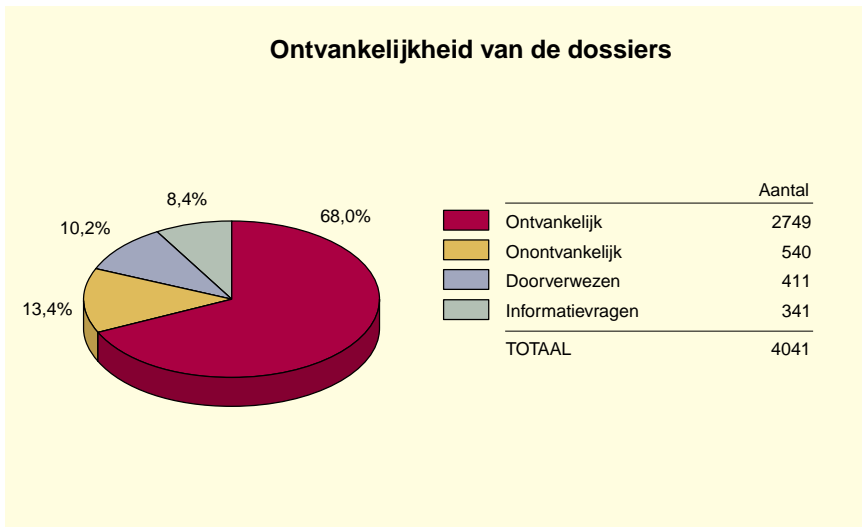


Deze dossiers zijn over de talen verdeeld als volgt: Frans: 1.899, Nederlands: 2.110, andere (waaronder Duits): 32.

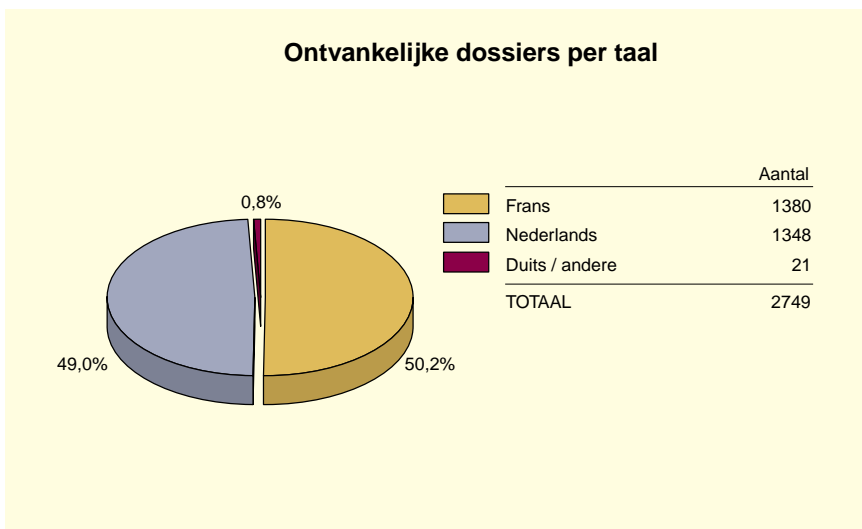


Een aantal dossiers waren onontvankelijk (540 in totaal); 411 klachten moesten worden doorverwezen naar de parlementaire ombudsmannen van Gewesten en Gemeenschappen, naar interne ombudsof klachtendiensten of – bij gebrek aan een parlementair of administratief bemiddelingsorgaan – naar de instellingen waarover klachten geformuleerd worden. Tenslotte waren er ook een aantal informatievragen (341) die werden doorverwezen naar de bevoegde instanties en hun informatieambtenaren. Zo bleven er nog 2.749 ontvankelijke dossiers over.

De onontvankelijke of doorverwezen dossiers vertegenwoordigen een groot deel van de werklast van het College van de federale ombudsmannen. In een aantal gevallen is een grondig onderzoek vereist om een dossier onontvankelijk te verklaren of om het door te verwijzen. Dezelfde opmerking geldt eveneens voor de telefonische informatievragen, die niet in de cijfers werden opgenomen maar toch een beduidende werklast vertegenwoordigen.



De ontvankelijke dossiers zijn als volgt verdeeld:
 Frans: 1.380, Nederlands: 1.348, andere (waaronder Duits): 21.



Een aantal dossiers werden doorverwezen naar volgende parlementaire ombudsmannen (van Gemeenschappen en Gewesten), interne ombudsdiensten en instellingen:

Bestemmingen van de doorverwezen dossiers en informatie- vragen	Aantal
Ombudsman van de Vlaamse Gemeenschap	58
Médiateur de la Région wallonne	5
Comité P	17
Hoge Raad voor de Justitie	30
Ombudsdienst pensioenen	50
Ombudsdiensten bij de autonome overheidsbedrijven	15
Ombudsmannen in het buitenland	2
Rechterlijke Orde	1
Federale administraties	201
Gemeenschappen en Gewesten	62
Lokale administraties	14
Private klachteninstanties (banken, verzekeringen, ...)	15
Informatieambtenaren	160
Federale Voorlichtingsdienst	7
Andere	62
	699

De ontvankelijke en reeds volledig afgehandelde dossiers werden ook getoetst aan de beoordelingscriteria (zie CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 27-34). Zij werden door het College ondergebracht in de volgende categorieën:

behoorlijk bestuur: in deze gevallen werden geen administratieve disfuncties vastgesteld en dit werd ook aan de verzoekers meegegeeld;

onbehoorlijk bestuur: in deze gevallen werden wel disfuncties vastgesteld en werd tevens een poging ondernomen om deze te omschrijven door ze onder te brengen bij het beginsel van behoorlijk bestuur dat werd overtreden (zie CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 33; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 15-16);

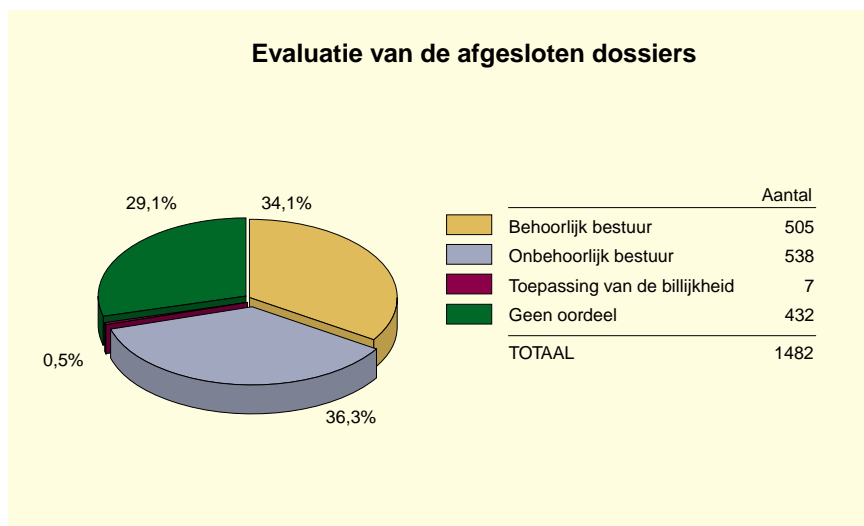
toepassing van de billijkheid: hiermee worden de zeer uitzonderlijke gevallen bedoeld waarin de beslissing van de administratie, hoewel volledig in overeenstemming met de wet en de beginselen van behoorlijk bestuur en van 'good governance', toch het natuurlijk aanvoelen van een menselijke rechtvaardigheid diep kwetst; dit brengt het College van de federale ombudsmannen ertoe de billijkheid in te roepen om de administratie uit te nodigen om haar beslissing te wijzigen (zie CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 14-22; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 22-24);

geen oordeel: hier werden de klachten en verzoeken tot bemiddeling samengebracht waarbij;

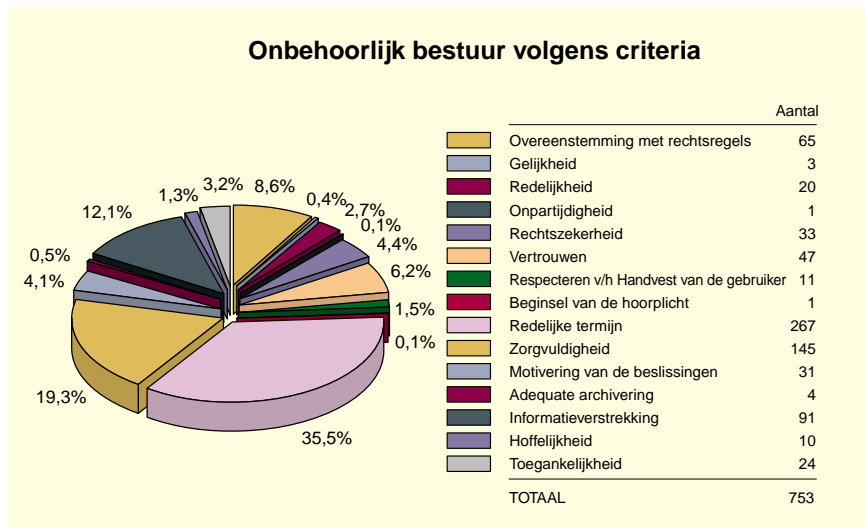
- zowel de verzoeker als de administratie verantwoordelijkheid dragen;
- de klacht of de oplossing voor de klacht niet duidelijk is; zo kan het zijn dat een klager op één of meer bijkomende vragen om informatie niet meer antwoordt;
- de klacht opgelost is vooraleer het College is tussengekomen;
- een klacht opgelost wordt zonder dat het duidelijk is of de tussenkomst van het College van de federale ombudsmannen daartoe heeft bijgedragen;
- enkel problemen worden aangebracht in algemene bewoordingen waar geen onmiddellijk optreden van het College mogelijk is.

NB: deze terminologie wordt voor de laatste maal gebruikt. Vanaf 1 januari 2001 gebruikt het College een nieuwe, meer gedetailleerde terminologie (zie CFO, Jaarverslag 2000, pp. 15-16).

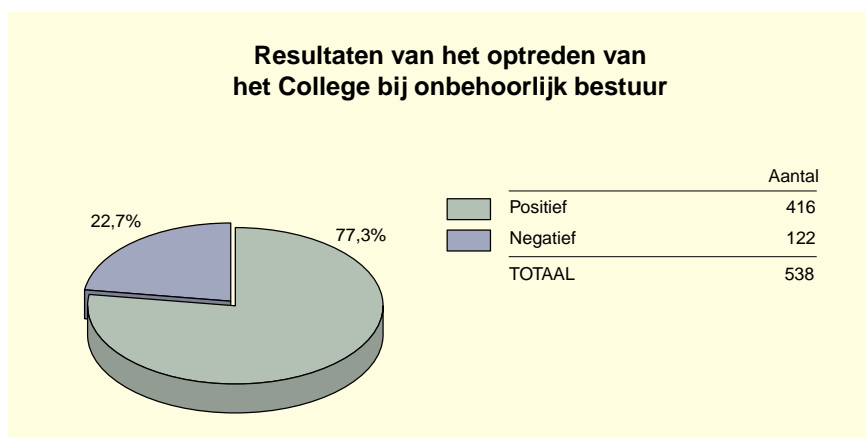
In de volgende grafiek wordt een algemeen beeld geschetst van de 1.398 afgesloten dossiers. Deze zijn als volgt geëvalueerd: 505 "behoorlijk bestuur", 538 "onbehoorlijk bestuur", 7 "toepassing van de billijkheid" en 432 "geen oordeel". Het verschil tussen het aantal evaluaties en het aantal afgesloten dossiers is te verklaren door het feit dat eenzelfde dossier meerdere administraties kan betreffen en dus met meerdere evaluaties is afgesloten (één per administratie).



Van de 538 dossiers met de evaluatie 'onbehoorlijk bestuur' volgt hierna een overzicht met de gehanteerde criteria. In een dossier kunnen meerdere criteria worden aangehaald, waardoor het totaal aantal gebruikte criteria (753) hoger ligt dan het aantal dossiers met de evaluatie 'onbehoorlijk bestuur' (538).



De hiernavolgende grafiek geeft een beeld van de resultaten van het optreden van het College van de federale ombudsmannen in geval van "onbehoorlijk bestuur". Met optreden wordt hier bedoeld het geheel van suggesties, voorstellen, tussenkomsten, bemiddelingen en aanbevelingen van het College.

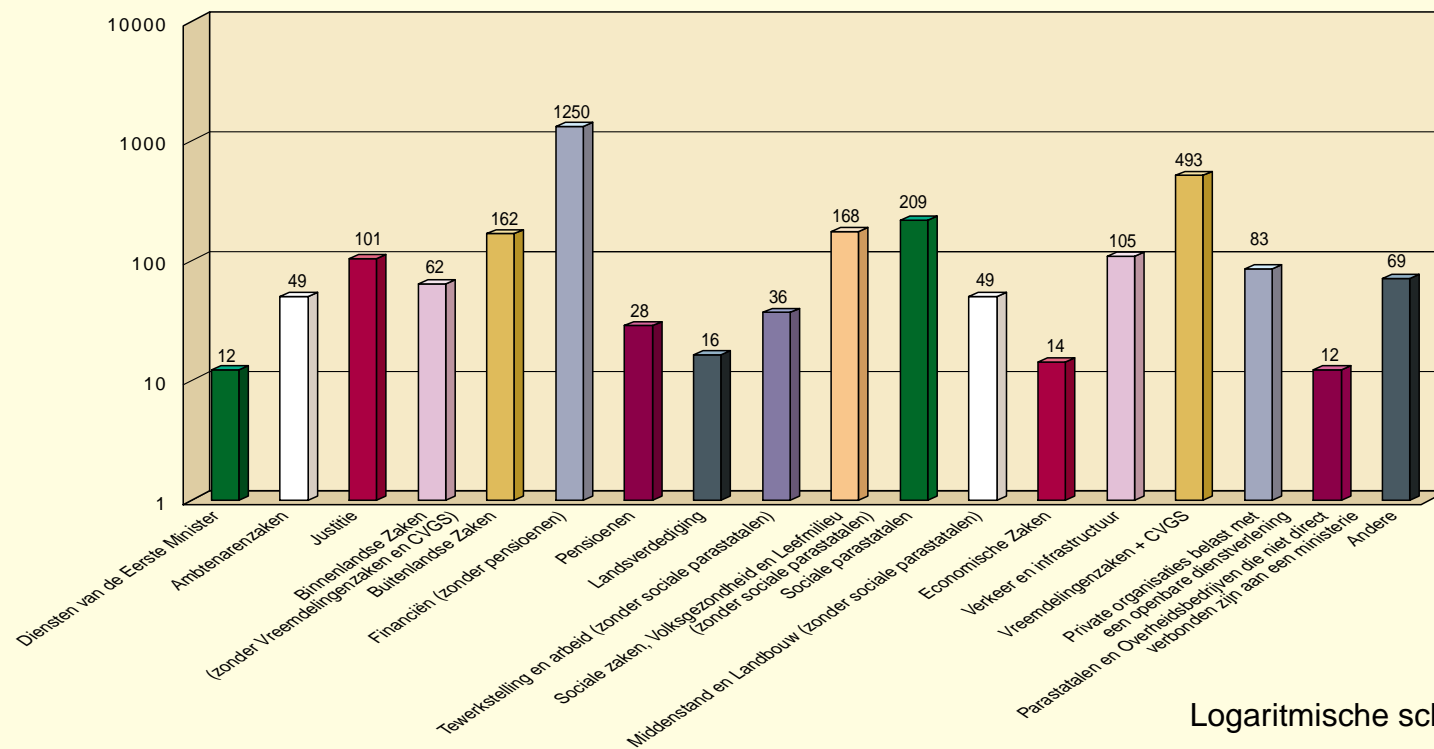


Ten slotte is de verdeling van de ontvankelijke dossiers over de verschillende administraties de volgende :

Betrokken federale administratieve diensten	Aantal	%
Diensten van de Eerste Minister	12	0,4%
Ambtenarenzaken	49	1,7%
Justitie	101	3,5%
Binnenlandse Zaken (zonder Vreemdelingenzaken en CVGS)	62	2,1%
Buitenlandse Zaken	162	5,6%
Financiën (zonder pensioenen)	1250	42,8%
Pensioenen	28	1,0%
Landsverdediging	16	0,5%
Tewerkstelling en arbeid (zonder sociale parastatalen)	36	1,2%
Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu (zonder sociale parastatalen)	168	5,8%
Sociale parastatalen	209	7,2%
Middenstand en Landbouw (zonder sociale parastatalen)	49	1,7%
Economische Zaken	14	0,5%
Verkeer en infrastructuur	105	3,6%
Vreemdelingenzaken + CVGS	493	16,9%
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	83	2,8%
Parastatalen en overheidsbedrijven die niet direct verbonden zijn aan een ministerie	12	0,4%
Andere	69	2,4%
TOTAAL	2918	

Daar een dossier betrekking kan hebben op verschillende administratieve overheden, is het aantal klachten per administratie (2.918) hoger dan het aantal ontvankelijke dossiers (2.749).

Overzicht dossiers per administratie (n=2918)



Logaritmische schaal

2.2. Impact van de informatiecampagne van het College van de federale ombudsmannen

In het verslag “Evaluatie van de impact van de informatiecampagne van het College van de federale ombudsmannen” (dat reeds vroeger bij de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend) en in het Jaarverslag 1999/1 werd aangekondigd dat een laatste evaluatie zou worden gemaakt in dit Jaarverslag 2000.

Op basis van de vergelijking van de drie maanden vóór de campagne met de drie maanden na de campagne, werd een verdubbeling van het aantal dossiers vastgesteld, met name 805 tegenover 390. Dit betekent een gemiddelde van 268 dossiers per maand tegenover 130 voordien. Deze trend wordt bevestigd voor het hele jaar 2000. Daarin werden immers 3022 nieuwe dossiers ingediend, waarvan 341 informatievragen; dit betekent $(3022 - 341 =)$ 2681 klachten of verzoeken om bemiddeling, wat neerkomt op een gemiddelde van 223 per maand.

Het aantal onontvankelijke en doorverwezen klachten bedroeg in de drie maanden vóór de campagne 39%, in de drie maanden na de campagne was dit teruggevallen tot 28%. Voor het hele jaar 2000 bedraagt dit aantal 31,9%.

Uit de cijfers per maand kunnen geen significante besluiten getrokken worden.

Het besluit dat in de maanden na de campagne werd geformuleerd, namelijk dat de in de campagne verspreide brochure als een positieve filter heeft gewerkt inzake doorverwezen en onontvankelijke klachten, wordt – gedeeltelijk – bevestigd voor het hele jaar 2000.

Als conclusie kan men dus zeggen dat de invloed van de campagne duidelijk zeer positief is geweest, en dit niet enkel in de eerste drie maanden volgend op de campagne. Inzake het aantal ingediende dossiers op jaarbasis blijft de verhoging zeer betekenisvol : van 130 naar 223 gemiddeld per maand. Dit duidt op een betere bekendheid van het College bij de burger, waarbij een voortgezette inspanning op dit vlak overigens steeds nodig blijft.

Wat het aantal onontvankelijke dossiers en doorverwijzingen betreft (kwalitatief aspect), is het effect eveneens duidelijk zeer positief in de periode onmiddellijk na de campagne, om dan langzaam af te nemen en zich tenslotte te stabiliseren op een beter niveau dan voorheen. Dit wijst erop dat verdere verspreiding van de brochure aangewezen is en dus dat nieuwe initiatieven in die zin

moeten worden genomen. De tweede, beperktere, campagne (februari – maart 2001) past in dit kader.

3. De twaalf federale ministeries

3.1. De diensten van de eerste minister

3.1.1. Cijfers

Diensten van de Eerste minister	Aantal
Eerste minister	1
Vaste nationale cultuurpactcommissie	1
Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding	2
Federale diensten voor wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden (DWTC)	1
Algemeen Rijksarchief en archieven van het Rijk in de provincies	1
Koninklijke musea voor kunst en geschiedenis	1
Koninklijk meteorologisch instituut van België	1
Koninklijke Muntchouwborg	1
Klachten van ambtenaren	3
TOTAAL	12

Taal	Aantal
Frans	5
Nederlands	7
TOTAAL	12

Fase	Aantal
Ontvangstmelding	1
Informatiefase	6
Opschorting	1
Afgesloten	4
TOTAAL	12

3.1.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

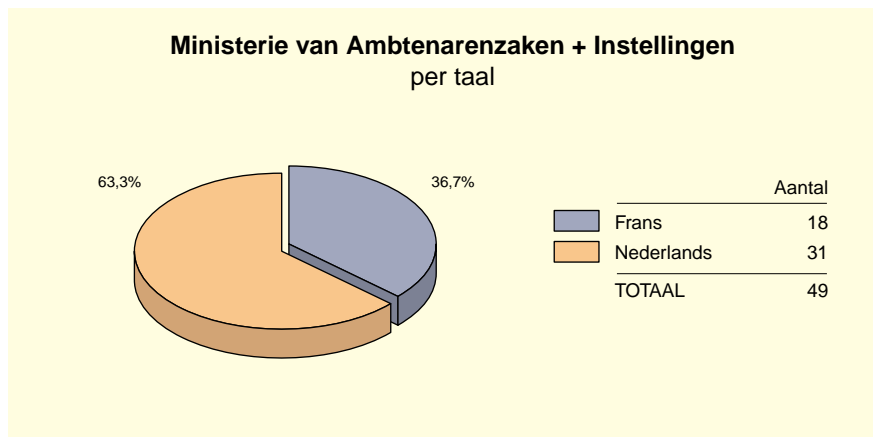
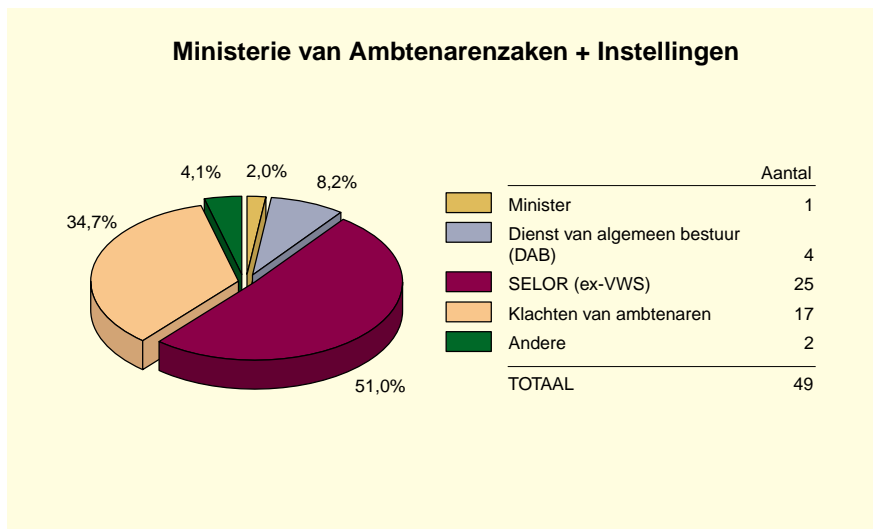
De federale ombudsmannen werden dit jaar ontvangen door de secretaris-generaal van dit departement en ook door het diensthoofd van de diensten die afhangen van de Federale diensten voor wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden (DWTC). Zij hebben dus de gelegenheid gehad om de bestaansredenen, bevoegdheden en actiemiddelen van de parlementaire ombudsmannen uit te leggen.

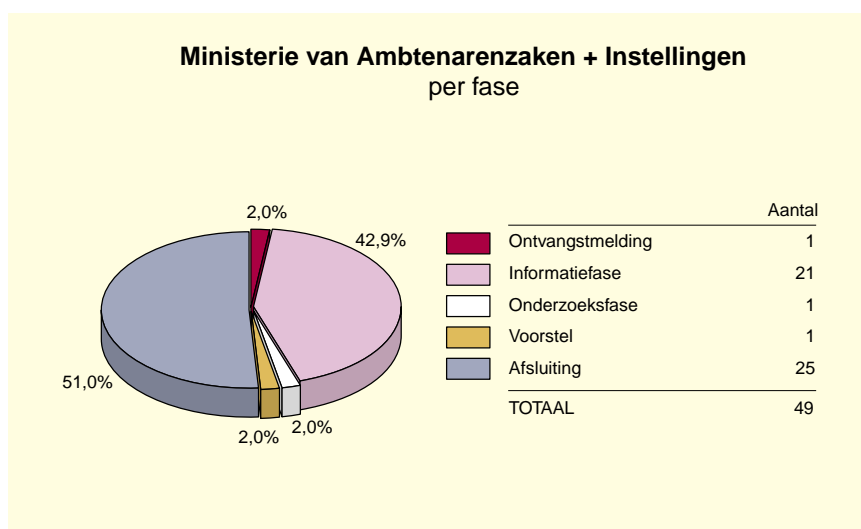
3.1.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Net zoals de vorige werkjaren heeft het College ook dit jaar weinig klachten over de diensten van de eerste minister ontvangen; zij brachten ook geen noemenswaardige problemen aan het licht. Het College heeft bij de behandeling van deze klachten steeds op een goede medewerking van deze diensten kunnen rekenen.

3.2. Ministerie van Ambtenarenzaken

3.2.1. Cijfers





Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal	Onbehoorlijk bestuur volgens criteria	Aantal
Behoorlijk bestuur	8	Overeenstemming met rechtsregels	1
Onbehoorlijk bestuur	2	Rechtszekerheid	1
Geen oordeel	15	Vertrouwen	1
TOTAAL	25	TOTAAL	3

3.2.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

In het Jaarverslag 1999 formuleerde het College van de federale ombudsmannen een algemene aanbeveling²⁴ over de bekendheid, het bestaan en de opdracht van de informatieambtenaren. Het College ontvangt nog steeds veel vragen van burgers die op zoek zijn naar informatie. Van het bestaan van de informatieambtenaren in de schoot van elke federale administratie zijn zij meestal niet op de hoogte en omdat het College geen rechtstreeks antwoord kan geven op hun vragen, worden deze vragen doorgestuurd naar de bevoegde informatieambtenaar. Naar aanleiding van een onderhoud met de minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de Openbare Besturen hebben de ombudsmannen ook bij hem nogmaals de nadruk gelegd op het belang van de bekendheid van de informatieambtenaren.

²⁴ CFO, AA 99/5, *Jaarverslag 1999*, pp. 329-330.

In het vorige jaarverslag werd reeds benadrukt dat het overgrote deel van ambtenarenklachten die bij het College werden ingediend, niet rechtstreeks betrekking hadden op het ministerie van Ambtenarenzaken zelf, maar eerder gericht waren tegen het personeelsbeleid binnen de andere ministeries. Om een globaal overzicht van deze klachten te kunnen geven, zullen ze verder in het jaarverslag in een afzonderlijk deel samen worden besproken (zie hoofdstuk 6, *infra*). De tussenkomst van de minister van Ambtenarenzaken werd door een van hen gevraagd om een structureel probleem op te lossen.

Bij de behandeling van klachten of verzoeken om bemiddeling van ambtenaren, stelt het College van de federale ombudsmannen ook vast dat de klager zelf of het departement waarvan hij afhangt, dikwijls reeds het advies gevraagd heeft van de dienst van Algemeen Bestuur bij het ministerie van Ambtenarenzaken in verband met de interpretatie van de reglementering die van toepassing is op de rijksambtenaren. Bij de contacten die het College naar aanleiding hiervan heeft met deze dienst kan steeds gerekend worden op een heel vlotte samenwerking.

Om mogelijke verwarring te vermijden met de situatie van de eigenlijke ambtenaar, worden hier reeds een aantal problemen aangehaald die specifiek betrekking hebben op SELOR – Selectiebureau van de Federale Overheid (vroeger het Vast Wervingssecretariaat). Bij de behandeling van een aantal dossiers verliepen de contacten tussen het College en SELOR moeizaam. Niet alleen de contacten op zich, maar ook de manier waarop de antwoorden geformuleerd werden, getuigden niet altijd van een goede verstandhouding.

3.2.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Opvolging van de aanbevelingen

Ofschoon strikt genomen geen aanbeveling gericht werd tot het ministerie of de minister van Ambtenarenzaken zelf, plaatst het transversaal karakter van vier van de algemene aanbevelingen van het College de minister van Ambtenarenzaken in een ideale positie om hieraan gevolg te geven. Zij zullen aan bod komen in de conclusies van het hoofdstuk gewijd aan het ministerie van Ambtenarenzaken.

SELOR, taalexamens en openbaarheid van bestuur

Bij de organisatie van computergestuurde taalexamens, maakt SELOR gebruik van een databank. De vragen uit deze databank worden regelmatig opnieuw gebruikt. Om bepaalde kandidaten niet te begunstigen en iedereen gelijk te behandelen, wijst SELOR elke vraag om een papieren afschrift van deze examens af. Het College van de federale ombudsmannen is van oordeel dat deze weigering geen rekening houdt met het rechtmatige belang dat een persoon die niet geslaagd is, heeft om zijn lage beoordeling te begrijpen en houdt bovendien een schending in van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Deze wet bekrachtigt immers het grondrecht om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen.

Naar aanleiding van de behandeling van een klacht, heeft het College SELOR voorgesteld de niet-geslaagde kandidaten toe te laten hun examen ter plaatse te komen inkijken. SELOR heeft dit voorstel aanvaard voor elke uitgeschakelde kandidaat die er uitdrukkelijk om verzoekt. Deze oplossing komt meer tegemoet aan de wetgeving betreffende de openbaarheid van bestuur en houdt bovendien rekening met de gerechtvaardigde bezorgdheid van SELOR om het geheim karakter van zijn databank te bewaren. Het College is zich echter bewust van het feit dat de tekst van de voormelde wet van 11 april 1994 hier niet volledig geëerbiedigd wordt. Deze wetgeving voorziet inderdaad in een mededeling onder de vorm van een papieren kopie van het betrokken examen. De Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten heeft in haar advies 96/7 van 5 februari 1996 eveneens geoordeeld dat de eerbiediging van het wettelijk voorschrift daadwerkelijk de afgifte oplegt van een papieren kopie aan de persoon die erom verzocht.

SELOR en de functiespecifieke taalexamens

In het Jaarverslag 1998²⁵ werd de problematiek van de organisatie van functiespecifieke taalexamens reeds besproken. In het licht van de recente hervorming van het Vast Wervingssecretariaat nam het College in verband hiermee opnieuw contact op met SELOR.

SELOR werft niet langer aan, maar selecteert. Zijn opdracht is meer gericht op de competenties van kandidaten. De specifieke functievereisten zouden sterker beklemtoond worden: een selectieproce-

²⁵ CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 190-191.

dure wordt pas opgestart als SELOR over een functiebeschrijving en een competentieprofiel van de betrekking beschikt. Als dit ook voor de taalkennis wordt doorgetrokken, zou dit impliceren dat de taaltest meer op de eisen van de functie kan worden afgestemd. Het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, bestuur van de Maatschappelijke Integratie, had de vraag naar een specifiek taalexamen reeds voorgelegd aan het Vast Wervingssecretariaat. Het VWS antwoordde dat dit niet mogelijk was omdat de resultaten van de taaltesten ook voor andere functies kunnen gebruikt worden. Als bij rekrutering de taalkennis toegespitst zou worden op de taalkennis vereist voor een bepaalde functie, zou het resultaat van de taaltest ook beperkt blijven voor die functie.

Artikel 21 van het koninklijk besluit van 30 november 1966²⁶ bepaalt dat de in een taalexamen geslaagde kandidaat een bewijs-schrift van de Vaste Wervingssecretaris ontvangt waarin onder andere de aard van het afgelegde examen en de functie of betrekking waarvoor het geldt, worden vermeld. Artikel 22 voegt hieraan toe dat het niet kan ingeroepen worden voor andere ambten en betrekkingen dan waarvoor het werd uitgereikt (behoudens voorlegging van een door het Vast Wervingssecretariaat uitgereikt aanvullend bewijs-schrift). Blijkbaar voorziet dit koninklijk besluit toch een mogelijkheid om een specifieke taaltest af te nemen die uitsluitend geldig is voor een bepaalde functie. Volgens SELOR is men sinds jaar en dag afgestapt van het principe vervat in deze artikels. Omdat dit niet wil zeggen dat de artikels opgeheven zijn en de theorie die erin vervat zit, dus nog steeds bestaat, vroeg het College op basis waarvan SELOR zou kunnen weigeren functiespecifieke taalexamens voor de contractueel tewerkgestelden in toepassing van deze artikels 21 en 22 te organiseren, wanneer een departement dit naar aanleiding van een aanwervingsprocedure voor een specifiek omschreven functie zou vragen. Hierop kreeg het College nog geen antwoord.

SELOR en de gevolgen van de arresten van de Raad van State

De rechtspraak van de Franstalige en de Nederlandstalige kamer van de Raad van State is niet altijd eenduidig. De bespreking van volgend dossier illustreert wat de gevolgen hiervan kunnen zijn.

²⁶ Het koninklijk besluit van 30 november 1966 tot vaststelling van de voorwaarden voor het uitreiken van de bewijzen omtrent de taalkennis voorgeschreven bij artikel 53 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken gecoördineerd op 18 juli 1966.

Een aantal kandidaten voor een examen werd door SELOR niet toegelaten tot dit examen, omdat ze niet voldeden aan een bepaalde voorwaarde. Ze dienden bij de Raad van State een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van deze weigeringsbeslissing in. Een Nederlandstalige kamer verwierp de vordering tot schorsing en deed nog geen uitspraak ten gronde, terwijl een Franstalige kamer de beslissing van SELOR onmiddellijk ten gronde vernietigde.

De Franstalige kandidaten werden hierna tot het examen toegelaten, maar de klaagster bij het College, een Nederlandstalige candidate, niet. Haar situatie leek nochtans, op het eerste gezicht, identiek aan deze van haar Franstalige collega's. Indien dit zo was, kon SELOR, los van de arresten van de Raad van State, dezelfde regels toepassen op alle betrokken kandidaten, zoals het deed op het ogenblik waarop ze met zijn allen uitgesloten werden van de deelname aan het examen. Dezelfde personen die zich in dezelfde toestand bevinden, zouden dan opnieuw op dezelfde manier behandeld worden. SELOR hield echter vast aan het standpunt dat het in de huidige stand van de rechtspleging een uitspraak van de Raad van State ten gronde diende af te wachten.

Het College wees SELOR erop dat het een arrest van de Raad van State niet hoeft af te wachten om de verzoekster op dezelfde manier te behandelen als haar Franstalige collega's en het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel te eerbiedigen. SELOR kon op dat ogenblik nog steeds zelf zijn oorspronkelijke weigeringsbeslissing intrekken. Wanneer een beroep bij de Raad van State is ingesteld, kan de intrekking immers gebeuren tot aan de sluiting van de debatten en geldt bijgevolg de normaal voorziene termijn van 60 dagen niet.

SELOR heeft echter nooit willen antwoorden op de eerste en meest relevante vraag in dit dossier, meer bepaald of de verzoekster zich vóór de tussenkomst van de Raad van State in dezelfde situatie bevond als haar Franstalige collega's. Het College kan dan ook niet anders dan op basis van de informatie waarover het in dit dossier beschikt, oordelen dat SELOR het gelijkheidsbeginsel in dit dossier heeft geschonden door zich te verschuilen achter de arresten van de Raad van State. Ook de Franstalige kamer van de Raad van State had SELOR er bovendien attent op gemaakt dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat alle kandidaten die zich in dezelfde administratieve situatie bevinden moesten opgeroepen worden.

3.2.4. Conclusies en aanbevelingen

Ten aanzien van het ministerie van Ambtenarenzaken op zich, werden dit jaar geen nieuwe aanbevelingen geformuleerd. Omdat in het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten de minister van Ambtenarenzaken wordt aangeduid als diegene die regelmatig een evaluatie zal doorvoeren, wil het College ook in dit verband een aantal andere mogelijke gedragslijnen voor de openbare diensten benadrukken. Hoger werd reeds de algemene aanbeveling in verband met het kenbaar maken van de informatie-ambtenaren besproken²⁷. Wij herinneren ook aan drie algemene aanbevelingen: deze met betrekking tot het verstrekken van een ontvangstbewijs bij afgifte van bepaalde stukken aan de administratie²⁸, deze met betrekking tot de oprichting van een ad hoc-commissie om de uitvoering van de wetgeving op de formele motivering van bestuurshandelingen op te volgen²⁹ en, tenslotte, deze die oproept een veelvoorkomende praktijk stop te zetten waarbij de administratie aan de burger de verplichting oplegt de elementen te verzamelen voor het beheer van zijn dossier, daar waar ze zelf reeds over voormelde elementen beschikt of over de middelen beschikte om deze gemakkelijker dan de burger zelf te bekomen³⁰. Beter dan wie ook zou de minister van Ambtenarenzaken gevolg kunnen geven aan deze vier algemene aanbevelingen met een transversale toepassing op iedere federale administratie.

²⁷ CFO, AA 99/5, *Jaarverslag 1999*, pp. 329-330.

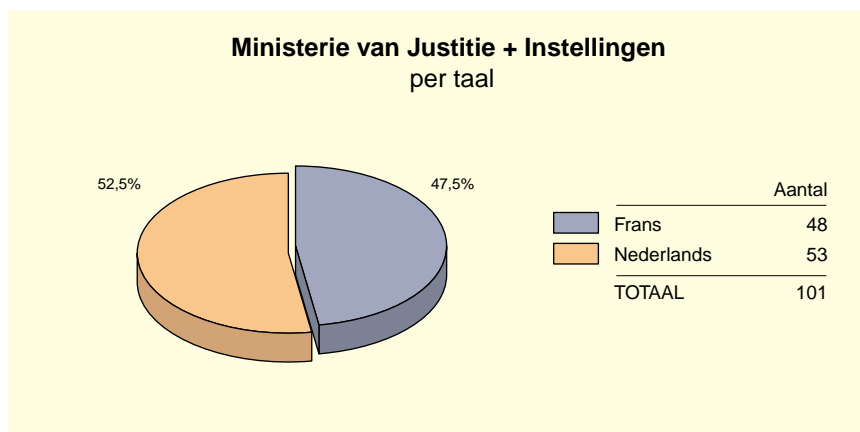
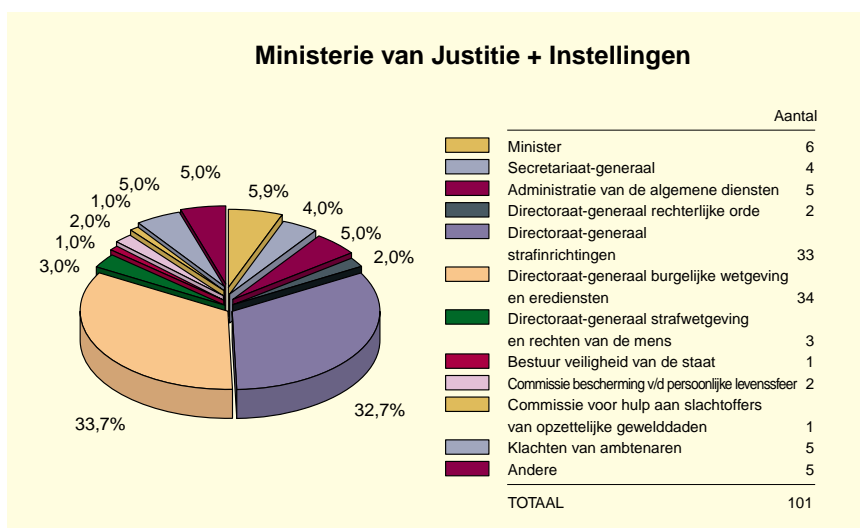
²⁸ CFO, AA 98/2, *Jaarverslag 1998*, pp. 269-270.

²⁹ CFO, AA 99/2, *Jaarverslag 1999*, p. 328.

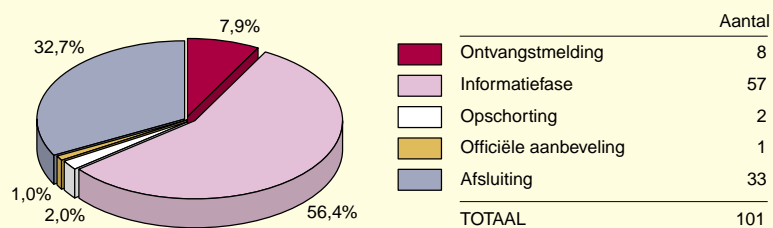
³⁰ CFO, AA 99/6, *Jaarverslag 1999*, p. 330.

3.3. Ministerie van Justitie

3.3.1. Cijfers

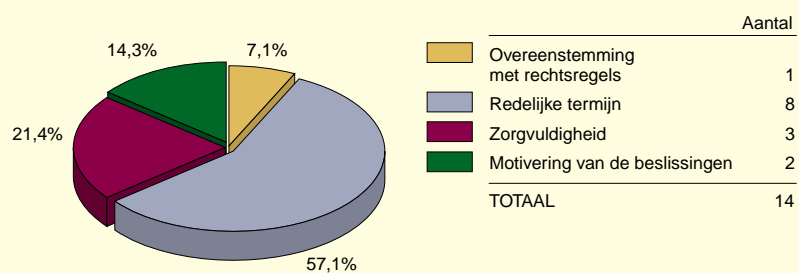


Ministerie van Justitie + Instellingen per fase



Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	12
Onbehoorlijk bestuur	13
Geen oordeel	8
TOTAAL	33

Ministerie van Justitie + Instellingen Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



3.3.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Sedert 2 augustus 2000 maakt het College aan de Hoge Raad voor de Justitie alle klachten over die betrekking hebben op de werking van de rechterlijke orde. Mensen die informatievragen stellen aan het College, wordt meestal aangeraden contact op te nemen met het dichtstbijzijnde justitiehuis, dit in het kader van eerstelijns-rechtshulp.

Gelet op het specifiek karakter van het werk van een gevangenis-administratie, de zeer gevoelige aard van tussenkomsten in het gevangeniswezen en het belang om de gedetineerden (die, voor zover hieraan nog herinnerd moet worden, in een zwakke positie staan tegenover de administratie) een effectief beroep te kunnen garanderen op de diensten van een parlementaire ombudsman, heeft het College zich gericht tot het directoraat- generaal der straf-inrichtingen van het departement, met de vraag om regelmatige vergaderingen te beleggen met vertegenwoordigers van deze administratie. De administratie heeft positief gereageerd op het initiatief van het College en een eerste vergadering heeft plaatsgevonden in september 2000.

Het CFO is er zich van bewust is dat het moeilijk is dossiers van gedetineerden vanop afstand te behandelen. Omdat de gevangenis van nature een bijzonder gesloten milieu is, heeft het College een samenwerkingsverband tot stand willen brengen met de institutionele organen die toegang hebben tot de gevangenen. Het College meent dat hun terreinkennis en het feit dat ze dichtbij de gevangenen staan, een bijzonder pluspunt betekenen bij het onderzoek van de klachten. Het betreft hier de administratieve gevangeniscommissies die ingesteld zijn bij elke gevangenis op grond van artikel 129 en volgende van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende het algemeen reglement van de strafinrichtingen. Deze commissies zijn samengesteld uit vrijwilligers, die benoemd worden door de minister van Justitie. Aan hem maken deze commissies alle feiten bekend die zij menen te moeten maken betreffende de situatie in en het regime van de gevangenis waarop zij toezicht houden en waaraan ze verbonden zijn. De leden van deze commissies hebben vrije toegang tot de gevangenis. Zij zijn ertoe gehouden minstens eenmaal per week de gevangenis te bezoeken. Aangezien het College beseft dat het werk van deze commissies en het eigen werk complementair zijn, heeft het College het initiatief genomen om de voorzitters van deze administratieve gevangeniscommissies uit te nodigen op een contact- en overlegvergadering, die op het College heeft plaatsgevonden op 13 november 2000. Er

bestaat een consensus over het principe van wederzijdse samenwerking.

Gelet op de expertise en de publicaties van het College op het vlak van bemiddeling, heeft de minister van Justitie het College betrokken bij de werkzaamheden van een werkgroep, die opgericht werd in het kader van bemiddeling op burgerrechtelijk en handelsrechtelijk vlak. Het inschrijven van het principe van bemiddeling in het Gerechtelijk Wetboek staat op de agenda van zowel de regering als het parlement³¹.

3.3.3. *Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

Opvolging van de aanbevelingen

De Ministerraad heeft in maart 2000 een voorontwerp van wet goedgekeurd dat de adoptieprocedure wijzigt. Dit voorontwerp van wet is erop gericht om in het Belgische recht de wijzigingen aan te brengen die noodzakelijk zijn voor de inwerkingstelling van het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de internationale samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de algemene aanbeveling 99/7³², die het College in dit verband geformuleerd heeft. De Raad van State heeft in haar advies over het voorontwerp van wet houdende goedkeuring van het Verdrag van Den Haag op gewezen dat de wijziging van het Belgisch adoptierecht nodig is opdat België dit internationaal instrument zou kunnen ratificeren.

Huwelijksaangifte - het niet kunnen verwerven van een afschrift van de geboorteakte

Het College heeft diverse klachten ontvangen betreffende de documenten die overgelegd moeten worden in het kader van de nieuwe procedure van de huwelijksaangifte overeenkomstig artikel 64 van

³¹ Zie wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in verband met de bemiddeling (Fournaux), *Gedr. St.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, nr. 416/1; wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de minnelijke schikking en de gerechtelijke bemiddeling (Barzin en Herzet), *Gedr. St.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, nr. 464/1.

³² CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 330-331 (de integratie in het Belgische recht van de bepalingen van het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993).

het Burgerlijk Wetboek (B.W.)³³. De voornaamste klachten worden geuit aangaande de noodzaak om een voor eensluidend verklaard afschrift van de akte van geboorte over te maken. Het geval van een jonge Koreaan, die toen hij twee jaar oud was, geadopteerd werd door zijn Belgische ouders, is in dit opzicht exemplarisch. Aangezien er geen geboorteakte bestond, verstond hij niet waarom de ambtenaar van de burgerlijke stand geen genoegen nam met de adoptieakte en al evenmin met een soort geboorteattest, afgeleverd door de ambassade van de Zuidkoreaanse Republiek, dat afdoende gelegaliseerd was door het Belgisch ministerie van Buitenlandse Zaken. De betrokkene had van andere personen van Koreaanse origine en van de ambassade vernomen dat dit attest meestal wel aanvaard werd door de ambtenaren van de burgerlijke stand.

Het komt de ambtenaar van de burgerlijke stand toe om te beoordelen of het huwelijksdossier volledig is op grond van de voorgelegde stukken. Hieruit volgt dat de praktijken op het vlak van het huwelijksdossier soms van gemeente tot gemeente verschillen. In principe moet de ambtenaar van de burgerlijke stand de documenten weigeren die niet beantwoorden aan de vereisten van artikel 64 B.W.; in geval hij de akte van huwelijksaangifte weigert op te stellen, moet hij zich richten naar het advies van de procureur des Konings die ambtshalve gevat wordt. Het College heeft het ministerie van Justitie bevraagd aangaande het geval van de jonge Koreaan, maar het departement verschuilt zich achter de verschillende mogelijkheden die het B.W. biedt aan personen die geen afschrift van de geboorteakte kunnen overleggen, wanneer de geboorteakte ontbreekt³⁴. Het departement meent dan ook dat er voldoende uitwegen zijn voor personen die niet beschikken over een geboorteakte en dat het derhalve niet nodig is om de betrokken wetgeving aan te passen. De wettelijke verplichting om een voor eensluidend verklaard afschrift van de geboorteakte over te leggen berust op de noodzaak om de werkelijke leeftijd van de toekomstige echtgeno(o)t(e) te kunnen nagaan. Het dient ook om na te gaan of er geen huwelijksbeletsel is met de toekomstige echtgeno(o)t(e) door een eventuele graad van verwantschap. Deze houding van het departement is niet onredelijk en kan evenmin beschouwd worden als een vorm van onbehoorlijk bestuur. De irritatie van de jonge Koreaan was echter begrijpelijk vermits hij te goeder trouw aannam dat zijn adoptieakte zou aanvaard worden

³³ Wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk, *B.S.*, 1 juli 1999, p. 24828.

³⁴ Het betreft hier de akte van bekendheid voorzien in artikel 70 B.W. en de beëdigde verklaring voorzien in artikel 72bis B.W. indien geen enkele getuige een verklaring kan afleggen over de plaats en het tijdstip van de geboorte.

als vervanging van de geboorteakte. Tot op heden had deze adoptieakte immers voor alle vereisten van de burgerlijke stand volstaan en hij vreesde dat de procedures voorzien in de artikelen 70 en 72bis B.W. te veel tijd in beslag zouden nemen, waardoor hij niet zou kunnen trouwen op de voorziene huwelijksdatum³⁵. Uiteindelijk besloot de betrokkene het advies van de procureur des Konings in te winnen aangaande de geldigheid van het attest dat hem verstrekt was door de ambassade van Zuid-Korea in Brussel, alvorens de procedure voorzien in artikel 72bis B.W. op te starten. De procureur des Konings leverde een gunstig advies af, waarop de ambtenaar van de burgerlijke stand de huwelijksakte opmaakte. Het probleem werd dus opgelost. De aanvaarding van een dergelijk document blijft echter afhangen van de appreciatie van de ambtenaren van de burgerlijke stand, wat niet bevorderlijk is voor de rechtszekerheid.

Het is van belang erop te wijzen dat de wetgever ondertussen in het Wetboek van Nationaliteit³⁶ een trapsgewijs systeem van vervanging heeft ingevoerd voor het eensluidend afschrift van de geboorteakte voor alle procedures tot verwerving van de Belgische nationaliteit, dit *"om te vermijden dat bepaalde in het buitenland geboren personen zouden worden verhinderd om de Belgische nationaliteit te verwerven"*³⁷. Dit systeem laat toe dat een persoon die in de onmogelijkheid verkeert om zich een eensluidend afschrift van de geboorteakte te verschaffen, een gelijkwaardig document kan overleggen, afgeleverd door de diplomatieke of consulaire overheden van zijn geboorteland. Slechts in geval van onmogelijkheid om dit document te bekomen, moet de betrokkene een beroep doen op de procedures voorzien in de artikelen 70 en 72bis B.W. Het CFO formuleert een algemene aanbeveling om via een wetswijziging dit trapsgewijs systeem van vervanging *mutatis mutandis* toe te passen in het kader van de procedure van de huwelijksaangifte. (zie p. 221)

³⁵ In de marge kan er op gewezen worden dat een dergelijke situatie zou kunnen worden vermeden, indien de bepalingen inzake de interlandelijke adoptieprocedure zouden voorzien dat in geval de geadopteerde niet beschikt over een geboorteakte, het vonnis dat de adoptieakte homologeert de noodzakelijke vermeldingen moet bevatten, zodat dit vonnis kan dienst doen ter vervanging van de geboorteakte en als zodanig kan worden overgeschreven in de registers van de burgerlijke stand.

³⁶ Wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit, *B.S.*, 6 april 2000, p. 10829.

³⁷ Zie omzendbrief van 25 april 2000 inzake de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit, *B.S.*, 6 mei 2000, pp. 14338-14344.

Procedure van verandering van familienaam en voornaam

a) Lange behandelingsduur

De klachten die het CFO in dit verband behandeld heeft, betreffen voornamelijk klachten over de lange behandelingsduur van aanvragen tot het bekomen van een verandering van de familienaam. Op de inlichtingsformulieren die aangaande deze procedure verspreid worden, wordt aangegeven dat de procedure naamsverandering ongeveer achttien maanden bedraagt. Het CFO stelde aan de hand van de ingediende klachten vast dat de behandelingsduur in feite veel langer bedraagt. In één dossier waarin een naamsverandering werd gevraagd, bedroeg de behandelingsduur zelfs drie jaar en zes maanden. Het ministerie van Justitie erkent dat de op de inlichtingsformulieren vermelde behandelingstermijnen niet gerespecteerd worden. Het departement wees het College erop dat de uitbreiding van het aantal gevallen waarin een verminderd registratierecht moet betaald worden, dit via de wetwijziging van 5 juli 1998, en de gestegen media-aandacht voor de procedure naams- en voornaamsverandering, aanleiding gegeven hebben tot een exponentiële stijging van het aantal aanvragen³⁸. Het personeelsbestand van de dienst is onvoldoende om het groeiend aantal aanvragen binnen de gestelde termijnen te behandelen. Het ministerie kondigde dan ook aan om meer en beter gekwalificeerd personeel³⁹ aan te werven. Het CFO stelde voor om gelet op de opgelopen achterstand, op de ontvangstmelding van de aanvraag naamsverandering enige uitleg te verstrekken aangaande de vermoedelijke behandelingsduur. Dit voorstel werd door de betrokken dienst aanvaard. Het CFO stelde ook dat heel wat wrevel bij de aanvragers zou kunnen voorkomen worden door hun op regelmatige tijdstippen de stand van zaken mee te delen en hen bondig op de hoogte te stellen van problemen die een invloed uitoefenen op de behandelingstermijn van het dossier (bijv. uitblijven advies gerechtelijke diensten, gebrek aan medewerking ex-echtgenoten,...).

b) Registratierechten

Nadat het koninklijk besluit dat de naamsverandering toestaat, verschenen is in het Belgisch Staatsblad en de verzetstermijn van zestig dagen verstreken is, moet het dossier naamsverandering

³⁸ 725 verzoeken in 1995, 827 in 1996, 865 in 1997, 1.137 in 1998 en meer dan 1.350 in 1999.

³⁹ Zie AA 99/4, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329, die in dergelijk geval pleit voor een grondig onderzoek, zodat ofwel aanwervingen kunnen worden voorbereid indien een tekort aan personeel de hoofdoorzaak is, ofwel een interne reorganisatie kan worden voorbereid, indien het tekort aan personeel niet de ware oorzaak is.

overgemaakt worden aan de ontvanger der registratierechten. Het ministerieel besluit dat de voornaamsverandering toestaat, dient niet gepubliceerd te worden in het Staatsblad en kan meteen overgemaakt worden aan de ontvanger der registratierechten. Deze zal dan de betrokkene uitnodigen om tegen een betaling van het verschuldigde registratierecht een eensluidend verklaard afschrift van het besluit te komen afhalen, dat dan kan overgemaakt worden aan de ambtenaar van de burgerlijke stand, om het te laten overschrijven in de registers van de burgerlijke stand. Het CFO stelde aan de hand van klachten vast dat het ministerie van Justitie talmt bij het overmaken van het dossier aan de ontvanger der registratierechten. In één dossier betreffende een voornaamsverandering duurde het zelfs drie maanden alvorens het dossier werd overgemaakt, wat natuurlijk wrevel opwekte bij de aanvrager.

De registratierechten die betaald moeten worden in geval de toelating bekomen wordt om de voornaam te wijzigen, zijn vastgelegd in artikel 249, §1, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, dat op een limitatieve wijze de gevallen opsomt waarin een vermindering van registratierechten kan worden toegekend⁴⁰. Het CFO heeft in het voorbije werkjaar meerdere klachten ontvangen van personen die de toelating bekomen hadden om hun voornaam te vervangen door hun gebruikelijke voornaam, maar die botsten op de weigering van de administratie om hen een verminderd registratierecht toe te staan. Het betreft voornamelijk personen geboren voor de inwerkingtreding van de wet van 15 mei 1987 betreffende de namen en de voornamen, die het principe heeft ingevoerd van de vrije keuze der voornamen⁴¹. De weigering van de administratie om een verminderd registratierecht toe te staan was over het algemeen correct gemotiveerd, maar de behandeling van deze klachten heeft het steeds terugkerend probleem blootgelegd van een categorie burgers die geconfronteerd worden met een wettelijk kader dat niet tegemoet komt aan hun gefundeerde bekommernissen.

Artikel 249 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten werd ingevoerd door de wet van 15 mei 1987 betreffende de namen en de voornamen en werd gewijzigd in 1998 om de

⁴⁰ Het registratierecht voor een voornaamsverandering is bepaald op 20.000 BEF. Het bedraagt 2.000 BEF indien de voornaam waarvan de wijziging wordt gevraagd op zichzelf of samengenomen met de naam belachelijk of hatelijk is, of dit is omdat hij manifest ouderwets is, of wanneer deze voornaam vreemdklinkend is of aanleiding kan geven tot verwarring.

⁴¹ Op grond van artikel 1 van deze wet is de keuze der voornamen volledig vrij, voor zover ze geen aanleiding geven tot verwarring dan wel het kind of derden schaden.

gevallen uit te breiden waarin een verminderd registratierecht kan worden toegekend⁴². Uit de voorbereidende werken blijkt dat de eerste tekst van deze wet, zoals aangenomen door de commissie Justitie, een oplossing wou bieden voor de situatie waarin een aantal personen waren terechtgekomen, ingevolge de strikte interpretatie door sommige ambtenaren van de burgerlijke stand van de oude wetgeving inzake namen en voornamen⁴³. Terwijl veel gemeenten de oude wetgeving inzake namen en voornamen geleidelijk soepeler gingen toepassen, draagt een aantal personen nog steeds een voornaam die hun ouders niet hebben gewild en die niet is aangepast aan het gewijzigde taalgebruik⁴⁴. De bezorgdheid van de minister van Justitie om een groot aantal aanvragen tot voornaamsverandering om puur esthetische of modegerichte redenen te voorkomen alsmede de wil om ouders ertoe aan te zetten zich te bezinnen alvorens een voornaam te kiezen voor hun kind, heeft geleid tot het aannemen van een meer restrictieve formule⁴⁵.

Het voorafgaande heeft tot gevolg dat personen die voor de inwerkingtreding van de wet van 15 mei 1987 geboren zijn in gemeenten die de oude naamswetgeving zeer restrictief interpreteerden, niet kunnen genieten van een verminderd registratierecht, alhoewel ze een eerste voornaam dragen die zonder '*manifest ouderwets*' te zijn, toch niet de voornaam is die hun ouders in eerste instantie gekozen hebben. In de dagelijkse praktijk hebben deze personen altijd de voornaam gedragen die door hun ouders in eerste instantie gekozen werd. Na de afschaffing van de mogelijkheid om de gebruikelijke voornaam te laten noteren op de identiteitskaart (die bestaan heeft tot de invoering van een gecentraliseerd vervaardigingssysteem van de identiteitskaarten en die bij de betrokkenen overkwam als een zekere officiële erkenning van hun gebruikelijke voornaam), voelden ze zich beroofd van een essentieel bestanddeel van hun persoonlijkheid en hebben ze spontaan een beroep gedaan op de procedure voor naamsverandering. Het feit dat er een registratierecht van 20.000 BEF moet betaald worden, vormt voor de meesten onder hen echter een serieuze financiële barrière. De betrokkenen hebben hiervoor geen begrip en nemen het niet dat hun aanvraag voornaamsverandering met een specifieke motivering, op gelijke voet behandeld wordt als aanvragen uit puur esthetische

⁴² Wet van 5 juli 1998 tot wijziging van artikel 249 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, *B.S.*, 21 augustus 1998.

⁴³ Het betreft hier artikel 1 van het decreet van 11 Germinal Jaar XI.

⁴⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 249 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, *Gedr.St.*, Kamer, gewone zitting 1995-1996, nr. 683/3.

⁴⁵ *Gedr. St.*, Kamer, gewone zitting 1997-1998, nr. 683/6: "*manifest ouderwetse voornaam*".

of modegerichte redenen, waarvoor een verhoogd registratierecht eigenlijk werd ingesteld.

Het ministerie van Justitie gaf toe dat een groot aantal aanvragen tot het bekomen van een voornaamsverandering wordt ingediend die gebaseerd zijn op het effectief aanwenden van een gebruikelijke voornaam. Het CFO heeft het departement gevraagd of het niet mogelijk zou zijn om het voordeel van een verminderd registratierecht uit te breiden tot de aanvragen die erop gericht zijn de eerste voornaam te laten vervangen door de gebruikelijke voornaam, dit voor zover de betrokkene geboren is voor de inwerkingtreding van de wet van 15 mei 1987 en hij kan aantonen dat hij sedert de geboorte deze voornaam ook effectief draagt. Het departement heeft dit afgewezen en verschuilt zich in dit verband achter het principe van de vastheid van voornaam. Het departement wijst erop dat de wet van 15 mei 1987 geen bijzondere redenen vereist voor een aanvraag voornaamsverandering, en dat een financiële barrière het enige is dat een groot aantal aanvragen kan indijken. De wijziging van artikel 249 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten in 1998 heeft volgens het departement al aanleiding gegeven tot een gevoelige toename van het aantal aanvragen tot het bekomen van een voornaamsverandering en het departement vreest dat een verdere uitbreiding van de gevallen waarin een verminderd registratierecht verschuldigd is, een nieuwe toename van het aantal aanvragen zal meebrengen, waartegen het departement moeilijk opgewassen zal zijn. Ten gronde meent het departement dat de uitbreiding van de gevallen waarin een verminderd registratierecht verschuldigd is, onverzoenbaar is met de filosofie van de actuele wetgeving, zijnde het principe van de vastheid van voornaam. Zonder zich uit te spreken over de waarde van dit standpunt, stelt het CFO vast dat de houding van het departement geen oplossing biedt voor de bekommernissen van een welbepaalde en aanzienlijke groep burgers. Indien de wetgever van 1998 beter op de hoogte was geweest van de geschetste problematiek, had dit de uiteindelijke redactie van artikel 249 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, kunnen beïnvloeden. Het College vindt het belangrijk om de wetgever hiervan op de hoogte te brengen via het jaarverslag.

c) Noodzaak van een aanpassing van artikel 335, §3, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek (B.W.)

Een man verwekte tijdens zijn huwelijk kinderen bij een andere vrouw. Aangezien deze vrouw ongehuwd was, droegen de kinderen haar naam. Verzoeker had de kinderen pas later erkend, zodat zij de naam van de moeder bleven dragen. Verzoeker wenste dat

ze zijn naam zouden dragen. Artikel 335, §3, eerste lid, B.W. voorziet dat de ouders samen in een door de ambtenaar van de burgerlijke stand opgemaakte akte kunnen verklaren dat het kind de naam van zijn vader zal dragen. Deze akte moet binnen een bepaalde periode na de vaststelling van de afstamming worden opgesteld. Indien de man nog gehuwd is, kan conform artikel 335, §3, tweede lid, B.W., deze akte niet worden opgemaakt zonder de instemming van zijn echtgenote. Verzoeker was verwickeld in een echtscheidingsprocedure en zijn echtgenote verzette zich tegen de naamswijziging. Verzoeker probeerde alsnog de naamswijziging voor zijn buitenhuwelijkse kinderen te bekomen via het opstarten van de procedure 'naamswijziging'.

Na twee jaar is het geduld van verzoeker ten einde en komt hij aankloppen bij het CFO. Het CFO schrijft het ministerie van Justitie aan aangaande deze zaak en wijst erop dat artikel 335, §3, tweede lid, B.W., n.a.v. een prejudiciële vraag, door het Arbitragehof strijdig werd verklaard met de (oude) artikelen 6 en 6bis (thans 10 en 11) van de Grondwet⁴⁶. Het Arbitragehof oordeelde dat het betrokken artikel van het B.W. een discriminatie tussen kinderen inhield. De kern van de redenering van het Arbitragehof is dat de wetgever bij de regeling van de naamgeving van een kind van een overspelige vader, via de toestemming van de wettige echtgenote, het belang van het wettig gezin heeft willen beschermen, terwijl de wetgever de toestemming van de wettige echtgenote niet nodig achtte voor de homologatie door de rechtbank van de akte van erkenning van een kind door een gehuwde vader verwekt bij een andere vrouw dan zijn echtgenote (artikel 319bis B.W.). Het Hof stelde dan ook vast dat de wetgever bij de vaststelling van de afstammingsband voorrang heeft willen verlenen aan het fundamentele recht van het betrokken kind op eerbiediging van het gezinsleven. Volgens het Hof is het dan ook niet redelijk verantwoord om de belangen van het wettig gezin aan te voeren bij de naamswijziging, aangezien bij de vaststelling van de afstammingsband, waarmee de naamswijziging nauw verbonden is, deze belangen niet aangevoerd worden. In dit verband speelt ook het gegeven mee dat de echtgenote de naamswijziging op een absolute wijze kan beletten, zonder dat de rechter enige bevoegdheid heeft tot beoordeling naargelang van de omstandigheden die eigen zijn aan ieder geval. Het ministerie wijst het CFO erop dat uitspraken van het Arbitragehof over prejudiciële vragen, waardoor de ongeldigheid van een wetgevende bepaling wordt vastgesteld, uit zichzelf niet de opheffing van die bepaling tot gevolg heb-

⁴⁶ Arbitragehof, arrest nr. 38/93 van 19 mei 1993, *B.S.*, 9 juni 1993.

ben. De bepaling blijft gelden en zolang deze niet werd gewijzigd of vernietigd, zijn de ambtenaren volgens het ministerie van Justitie gehouden ze na te leven. De administratieve praktijk bij een aanvraag naamsverandering van buitenhuwelijkse kinderen bestaat er dan ook in te wachten tot er een definitief echtscheidingsvonnis is. Het departement wijst erop dat de naamsverandering via een administratieve procedure slechts mogelijk is, indien deze voor de verzoeker de enige mogelijke manier is om het door de naam gestelde probleem te regelen. Volgens de betrokken dienst kan de procedure niet worden aangewend om de wettelijke regels inzake afstamming en naamgeving te omzeilen. Vele mannen zouden immers nalaten de toestemming van hun echtgenote te bekomen voor de naamswijziging van een overspelig kind en ervoor opteren om een procedure naamsverandering op te starten, (eventueel) buiten het medeweten van hun echtgenote om. Het systematisch toestaan van naamsveranderingen zonder dat aan de voorwaarden van artikel 335, §3, tweede lid B.W. zou zijn voldaan, zou er volgens deze dienst bovendien toe leiden dat de regeling die voorzien is in het B.W. zou worden omzeild door de daarin opgenomen termijn te laten strijken en daarna de familienaam van het kind via de administratieve procedure toch te wijzigen. De door verzoeker gevraagde naamswijziging wordt dan ook pas toegestaan nadat het echtscheidingsvonnis kracht van gewijsde is gegaan. Het CFO toont begrip voor het bovenvermelde juridisch gefundeerde standpunt en formuleert dan ook een algemene aanbeveling om artikel 335, §3, tweede lid, B.W., aan te passen aan de rechtspraak van het Arbitragehof, die de vereiste van instemming van de wettige echtgenote met de naamsverandering van een kind, door haar echtgenoot verwekt bij een andere vrouw, als ongrondwettig bestempeld heeft (zie p. 221).

Klachten van geïnterneerden

In 2000 wendden een aantal geïnterneerden en familieleden van geïnterneerden zich tot het CFO met een klacht. De meeste van deze klachten betroffen de strafinrichting van Merksplas. De klachten van familieleden betroffen doorgaans de organisatie van bezoek en telefoon. Tijdens het onderzoek van deze klachten bleek telkens een begripvolle opstelling vanwege de directie. Zo werd, na opmerkingen van een vriendin van een geïnterneerde die een traject van vijf uur moest afleggen voor het wekelijks bezoek op zaterdag, de bezoektijd geoptimaliseerd door enkele eenvoudige structurele ingrepen. Ook bleek de directie bereid te anticiperen op de besprekingen in een werkgroep die de verouderde regelgeving inzake telefoongebruik moet moderniseren door in behartigenswaardige gevallen reeds een

bijzondere toelating te verlenen om te bellen naar een gsm-toestel. De klachten van geïnterneerden zelf betroffen vooral de omkadering van de geïnterneerden in de gevangenis en bij het voorbereiden van het verlaten van Merksplas. In de behandeling van deze klachten werd nagenoeg geen vooruitgang geboekt.

De bemerkingen van de commissie Internering lijken anderhalf jaar na datum onverdeeld van toepassing te zijn gebleven. Een citaat: *“De hoofdoorzaak voor het gebrekkig functioneren van de wet tot bescherming van de maatschappij is ongetwijfeld de ontoereikende mogelijkheden om de geïnterneerden therapeutisch op te vangen. De nalatigheid van de overheid op dit vlak is overduidelijk: zij heeft nooit medisch en wetenschappelijk verantwoorde voorzieningen ingericht in de strafinrichtingen of in de inrichtingen tot bescherming van de maatschappij. Mettertijd is de kloof tussen het lage kwaliteitsniveau van de psychiatrische zorgverlening verleend in de strafinrichtingen en in burgerlijke residentiële opvangstructuren alsmaar groter geworden. Deze onaanvaardbare toestand werd tot op vandaag vruchteloos aangeklaagd. Opmerkelijk is dat de situatie in de inrichting tot bescherming van de maatschappij te Doornik (thans “Les Maronniers”) verbeterde, sedert deze instelling niet meer afhankelijk van het Ministerie van Justitie maar van Volksgezondheid. Zij kon zich aanpassen aan de normen voor de psychiatrische ziekenhuizen, opgelegd door Volksgezondheid, en zich onderwerpen aan de medische inspectie van de Waalse Gemeenschap zodat het kwaliteitsniveau van de zorgverlening aanzienlijk is verbeterd”⁴⁷.*

Tijdens de klachtbehandeling bleek dat de omkadering van de geïnterneerden in de gevangenis absoluut ontoereikend is. Zo blijkt Merksplas één geneesheer-psychiater te hebben voor een populatie van een tweehonderdtal geïnterneerden. Deze man is als voltijds statutair tewerkgesteld en presteert 24 uur per week. Hij wordt bijgestaan door een om de zes maanden wisselende stagiair-psychiater. Deze beide psychiaters staan in voor alle rapporteringen, met inbegrip van deze voor de commissie tot Bescherming van de Maatschappij. Twee problemen bleken recurrent. In de eerste plaats is er het probleem van vrije keuze van behandelende geneesheer. Wie niet over eigen middelen beschikt, valt uitsluitend terug op de geneesheer-psychiater van de instelling, die bovendien verplicht de rapporteringen voor de Commissie verzorgt. Dit zorgt vooral bij langdurig geïnterneerden voor heel wat irritatie en frustratie. In de tweede plaats is er de vaststelling dat binnen de Vlaamse Gemeenschap geen enkele instelling bestaat die sommige geïnterneerden

⁴⁷ Eindverslag van de werkzaamheden van de Commissie Internering, *ministerie van Justitie*, april 1999, p. 73.

waarvoor een gesloten psychiatriesysteem de aangewezen stap na de gevangenis is, kan en wil opvangen. Het Europees Comité tot Voorkomen van Folteringen en Onmenselijke Behandeling heeft deze toestand bij herhaling aangeklaagd. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft België veroordeeld omdat een geïnterneerde zeven maanden lang werd ondergebracht in een niet aan zijn geestestoestand aangepaste psychiatrische afdeling, vooraleer hij naar een geschikte inrichting werd overgeplaatst⁴⁸. Toch stelt het College vast dat sommige geïnterneerden gedurende jaren in Merksplas verblijven zonder dat hen enig concreet perspectief wordt geboden op een gespecialiseerde opvang in een niet-gevangenismilieu. Ook hier acht het College het van belang om het Parlement op de hoogte te brengen van deze problematiek, opdat er een initiatief zou kunnen genomen worden waardoor België in overeenstemming met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zou handelen.

3.3.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College formuleert twee algemene aanbevelingen. Een eerste aanbeveling is erop gericht om het trapsgewijs systeem van vervanging dat voorzien is in artikel 5 van het Wetboek van Nationaliteit voor het eensluidend afschrift van de geboorteakte ook op te nemen in de artikelen 63 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, dat de procedure van de huwelijksaangifte regelt.

De tweede aanbeveling strekt ertoe artikel 335, § 3, tweede lid, B.W. aan te passen aan de rechtspraak van het Arbitragehof, die de vereiste van instemming van de wettige echtgenote met de naamsverandering van een kind, door haar echtgenoot verwekt bij een andere vrouw, als ongrondwettig bestempeld heeft.

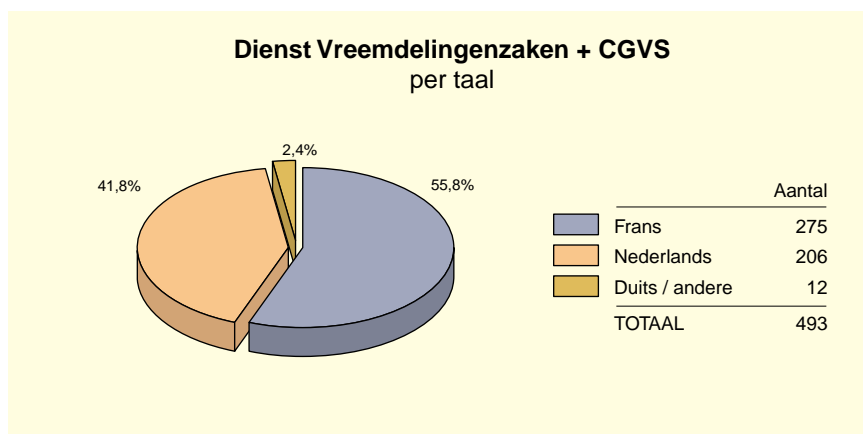
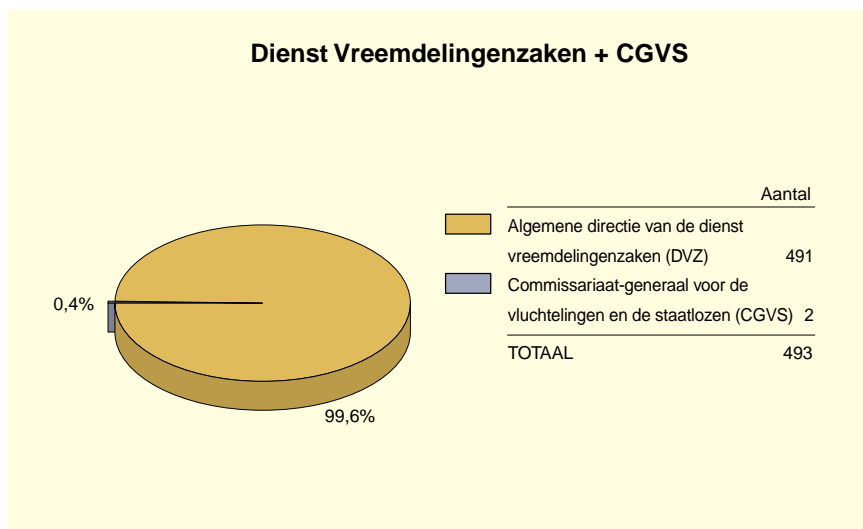
Het College dringt tenslotte ook aan op het voorzien van een adequate, therapeutische begeleiding van geïnterneerden.

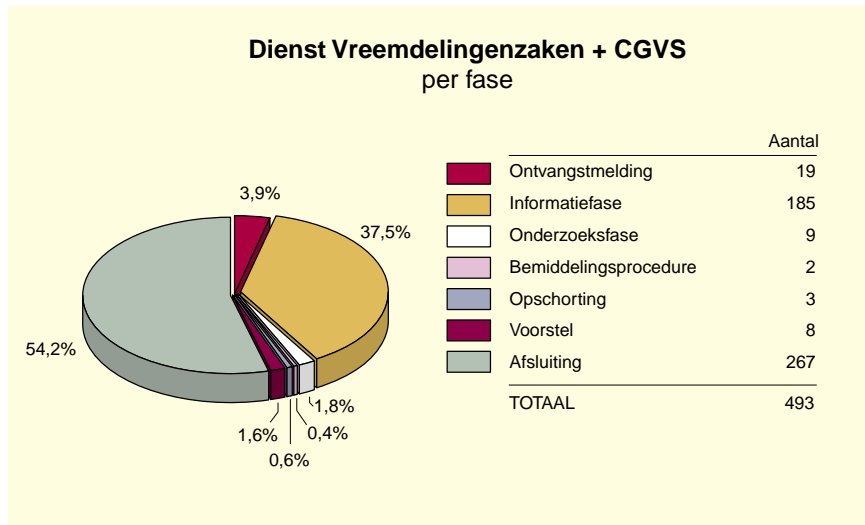
⁴⁸ E.V.R.M., Arrest van 30 juli 1998, inzake nr. 61/1997/845/1051.

3.4. Ministerie van Binnenlandse Zaken

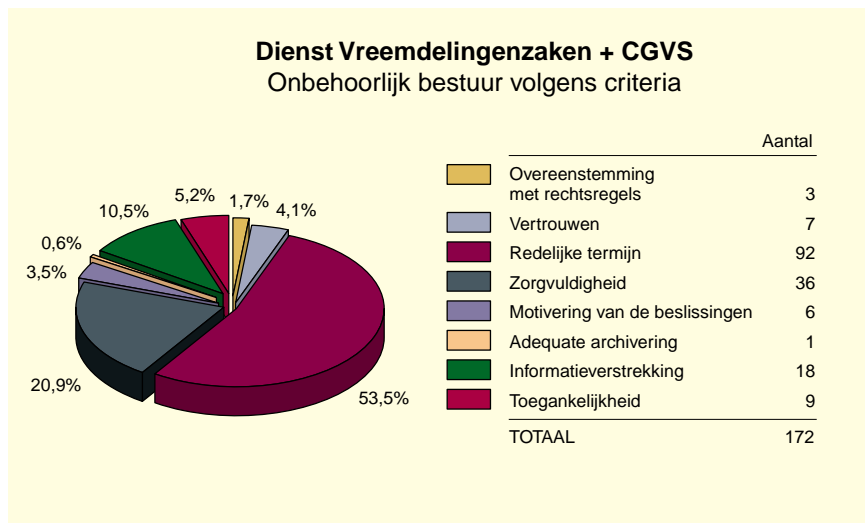
3.4.1. Klachten en verzoeken om bemiddeling in het kader van de reglementering betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

3.4.1.1. Cijfers





Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	71
Onbehoorlijk bestuur	123
Geen oordeel	73
TOTAAL	267



3.4.1.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Klachten over de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) blijven een belangrijke groep uitmaken. Het traag op gang komen van de regularisatieprocedure zorgde voor een stagnatie in de behandeling van de klachten over de in de vorige procedure ingediende aanvragen, gebaseerd op artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. De overheveling van de dossiers naar de commissie voor de Regularisatie had in 2000 vooral tot gevolg dat soms reeds jaren onbehandelde aanvragen minstens een jaar extra onbehandeld bleven. Het aantal klachten over visa ging duidelijk in neerwaartse lijn. Waar eind 1999 nog een piekperiode was voor dit type klachten, minderden deze zienderogen in de loop van 2000. Het informatiseren van het verkeer tussen 25 belangrijke diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingenzaken biedt ongetwijfeld een eerste verklaring voor dit verschijnsel. Minstens even belangrijk is echter dat de dienst informatie aan het Publiek, gevestigd op het gelijkvloers van WTC II, zich in de loop van 2000 ontwikkelde tot een klantvriendelijke schakel tussen de verschillende uitvoeringsbureaus van de Dienst Vreemdelingenzaken en de betrokkenen. Deze dienst is in principe elke voormiddag van negen tot twaalf toegankelijk voor bezoekers zonder afspraak en elke namiddag van halftwee tot vier na telefonische afspraak⁴⁹. Een interne dienstnota van 29 november 2000 preciseert dat de opdracht van de dienst erin bestaat algemene en specifieke informatie te geven aan de rechthebbenden. Bovendien mag de dienst rechtstreeks aan de algemene directie een beslissing voorstellen indien het gaat om een fout of een vertraging die te wijten is aan de administratie. De verschillende uitvoeringsdiensten worden opgeroepen om met de onthaalstructuur samen te werken, die een kapitaal onderdeel wordt genoemd voor de verbetering van de contacten met het publiek. Belangrijk om vermelden is tenslotte dat deze dienst ook een rol kreeg voor het teruggeven aan betrokkenen van originele akten van de burgerlijke stand die aan de Dienst Vreemdelingenzaken werden overgemaakt in het kader van een administratieve procedure en voor aanvragen tot verlenging van visa. Voor de periode 15 januari 2000 tot en met december 2000 telde de dienst 15.586 interventies. Wanneer een persoon een klacht aanhangig maakt bij het College maar geen voorafgaande stappen onder-

⁴⁹ *Vr. en Antw.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 104 van 13 januari 2000 (CREYF), p. 2694 en *Vr. en Antw.*, Senaat, gewone zitting 2000-2001, vraag nr. 621 van 4 mei 2000 (LALOY).

nomen heeft om genoegdoening te krijgen of wanneer een persoon enkel een informatievraag stelt aan het College, worden zij verzocht zich te wenden tot de betrokken dienst.

De maandelijkse werkvergaderingen waarbij de dossiers besproken worden tussen medewerkers van het College en ambtenaren van de DVZ, zijn bijzonder nuttig en het College verheugt zich over het feit dat de ambtenaren met kennis van zaken onze medewerkers te woord staan. Deze vergaderingen zijn een voorbeeld van efficiënte samenwerking tussen de administratie en het College van de federale ombudsmannen. Het gastvrij onthaal tijdens de maandelijkse werkvergaderingen waarbij dossiers worden besproken ging echter niet gepaard met een snelle beantwoording van briefwisseling over principekwesties of een snelle reactie op aanbevelingen van het College op het structurele of principiële vlak. Eind 2000 bleven meerdere principiële vragen reeds maanden onbeantwoord.

3.4.1.3. *Bespreking van de voornaamste klachten en van de verzoeken om bemiddeling*

Opvolging van de aanbevelingen

De algemene aanbeveling 98/1 noemde het gebruik door de administratie van criteria die zij niet bekend maakt, in strijd met het principe van de openbaarheid, van de rechtszekerheid en van het gewettigd vertrouwen. Dit zijn algemene rechtsbeginselen of beginselen van behoorlijk bestuur.⁵⁰ De wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied kwam tegemoet aan algemene aanbeveling 98/1, voor wat betreft de behandeling van regularisatieaanvragen. Dit hanteren van verborgen criteria blijft echter een regelmatig terugkerend verschijnsel bij het onderzoek van klachten over de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken. Het College blijft daarbij ook voortdurend waakzaam voor het toevoegen van voorwaarden aan de wet, hetzij in de vorm van omzendbrieven, hetzij in de feitelijke administratieve praktijk.

De dienst informatie aan het publiek toonde zich bereid de algemene aanbeveling 98/2 over het afleveren van een ontvangstbewijs bij het inleveren van documenten aan de administratie op te

⁵⁰ Zie CFO, Jaarverslag 2000, "Controle van de machtsoverschrijding of de controle op de naleving door de overheid van het geheel der rechtsnormen" en "Controle op het behoorlijk bestuur", pp. 19-20.

volgen wanneer de burger om een dergelijk ontvangstbewijs verzoekt. Het College roept de DVZ op om dit ontvangstbewijs automatisch te verstrekken. Intern waakt de dienst er ook over om de uitvoeringsbureaus voor ontvangst te laten tekenen wanneer stukken worden overhandigd om in dossiers te worden gevoegd. Met deze dienst informatie aan het publiek maakt de Dienst Vreemdelingenzaken ook voor het eerst een duidelijke aanvang met de omzetting in de praktijk van de algemene aanbeveling 99/5 over het belang van informatieambtenaren. Naast informatie over concrete dossiers verschaft deze dienst immers ook algemene inlichtingen over de verschillende administratieve procedures in verband met vreemdelingen.

De regularisatiewet van 22 december 1999

Zonder in detail in te gaan op de problemen die gepaard gingen met het opstarten van de werkzaamheden van de regularisatiecommissie, wil het CFO toch benadrukken dat deze problemen aanleiding gegeven hebben tot een aanzienlijke achterstand bij de behandeling van de dossiers, zodat de termijn van een jaar die initieel door de minister van Binnenlandse Zaken vooropgesteld werd om de regularisatieoperatie af te handelen, reeds op achttien maanden gebracht werd. Of de regularisatiecommissie deze deadline nu haalt of niet, de kwestie van een behandeling van een dossier binnen een redelijke termijn stelt zich nu al voor al de personen die al meer dan een jaar op een beslissing wachten en wiens dossier nog op behandeling wacht. Naast de klachten over de behandelingsduur van de aanvraag, hebben de klachten die ingediend werden in het kader van de regularisatieprocedure voornamelijk betrekking op het gevolg dat gegeven wordt aan een positief advies van de regularisatiecommissie en op de zogenaamde 'technische' regularisatieaanvragen⁵¹. De klachten die betrekking hebben op de weigering om sociale steun toe te kennen aan personen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend, worden behandeld in het gedeelte van het jaarverslag dat betrekking heeft op de minister van Maatschappelijke Integratie, aangezien deze materie behoort tot zijn bevoegdheid, ook al is deze kwestie nauw verbonden met artikel 14 van de regularisatiewet (zie *infra*, p. 154).

⁵¹ Het betreft hier regularisatieaanvragen waarbij op grond van de omzendbrief van 15 december 1998 over de toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 en de regularisatie van bijzondere situaties (eerste deel), bijzondere omstandigheden vermoed worden aanwezig te zijn voor zover alle voorwaarden voor het bekomen van een verblijfsvergunning vervuld zijn, en de betrokkene op het moment van het indienen van de aanvraag nog legaal op het grondgebied verblijft.

Voor wat betreft het gevolg dat gegeven wordt aan de dossiers die overgemaakt worden door de regularisatiecommissie aan de minister, kan gesteld worden dat de aanvangsfase bijzonder moeilijk verliep. Vastgesteld werd dat er dikwijls meerdere maanden verlieden tussen het advies van de regularisatiecommissie en de uiteindelijke beslissing van de minister omdat de dienst Vreemdelingenzaken er lang over deed om na te gaan of de betrokkene een gevaar betekende voor de openbare orde. In november 2000 heeft er een inhaaloperatie plaatsgegrepen en werd er een strikte behandelingstermijn opgelegd aan de dienst Vreemdelingenzaken om het advies aangaande de openbare orde te verschaffen. Het College heeft sedertdien een vermindering van dit soort klachten vastgesteld waaruit kan afgeleid worden dat het advies wel degelijk binnen een redelijke termijn verschaft wordt.

Het CFO heeft vanaf januari 2000 de aandacht van de minister van Binnenlandse Zaken gevestigd op de problemen die er te verwachten vielen voor personen die een zogenaamde 'technische' regularisatieaanvraag hadden ingediend, die op het moment van het uitvoerdigen van de regularisatiewet nog behandeld werd door de DVZ, indien ze niet systematisch op de hoogte gebracht werden van de noodzaak zich te verzetten tegen de verzending van hun dossier naar de regularisatiecommissie in uitvoering van artikel 25 van de wet van 22 december 1999. Ondanks de verzekering van de minister dat al het nodige werd gedaan om de personen te contacteren die er belang bij hebben dat hun regularisatieaanvraag behandeld wordt in het kader van de zogenaamde technische regularisatieaanvragen, werd vastgesteld dat een groot aantal personen slechts kennis kregen van de overhandiging van hun dossier aan de regularisatiecommissie op het moment dat ze naar de stand van het dossier informeerden bij de DVZ. Op dat ogenblik was de termijn voorzien in artikel 15 van de regularisatiewet natuurlijk al een tijd verstreken. Vanaf april 2000 werd de minister van Binnenlandse Zaken zich bewust van het probleem en van de zware gevolgen dat dit met zich zou meebrengen voor de betrokkenen. Instructies werden gegeven aan de DVZ om de behandeling van de technische regularisatieaanvragen die bij de regularisatiecommissie beland waren, te hernemen. In dit verband werd gesteld dat de afgifte van een verblijfstitel door de gemeentebesturen afhankelijk kon gemaakt worden van de ondertekening van een formulier waarin afstand gedaan wordt van de behandeling van de aanvraag door de regularisatiecommissie. De DVZ en de regularisatiecommissie werden uitgenodigd om afspraken te maken met het oog op de inwerkingstelling van deze instructies. Deze instructies werden door de minister nog eens bevestigd aan het CFO in juli 2000. De

minister overwoog ook om deze instructies kenbaar te maken via een omzendbrief.

Het College heeft nadien aan de hand van verschillende klachten vastgesteld dat de DVZ niet de behandeling van de technische regularisatieaanvragen hernam zoals het werd voorgesteld door de minister. De DVZ eiste namelijk van de betrokkenen dat ze eerst afstand zouden doen van hun aanvraag die bij de regularisatiecommissie beland was, om daarna een nieuwe aanvraag bij het gemeentebestuur in te dienen op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980. Het College heeft onmiddellijk aan de DVZ zijn bezwaren geuit aangaande deze werkwijze, aangezien ze de procedure onnodig verzwaart voor de betrokkenen. Tegelijkertijd werd erop gewezen dat de minister in zijn instructies van april 2000 toegegeven had dat de betrokkenen zich redelijkerwijze niet aangesproken voelden door de informatiecampagne die in de media gevoerd werd, aangezien deze hoofdzakelijk de aandacht vestigde op de situatie van de mensen 'zonder papieren'. Voor wat betreft het versturen van een informatiebrief aangaande de regularisatiewet, alhoewel dit geen wettelijke verplichting was, beantwoordde het aan een expliciet engagement van de minister van Binnenlandse Zaken, genomen in het Parlement in het kader van de voorbereidende werken van de wet van 22 december 1999, om de betrokkenen in staat te stellen met kennis van zaken een keuze te maken tussen de twee procedures⁵² (behandeling van de technische regularisatieaanvraag door de DVZ of door de regularisatiecommissie). Het staat echter vast dat de informatiebrief niet alle betrokkenen bereikt heeft. Zij die de informatiebrief niet ontvangen hebben en wier aanvraag automatisch werd overgeheveld naar de regularisatiecommissie zonder dat ze ervan op de hoogte waren, zijn het slachtoffer van een schending van het principe van de gelijke behandeling en van het beginsel van het gewettigd vertrouwen⁵³. Behoorlijk bestuur vereist dat een fout wordt rechtgezet en dat de meest voordelige oplossing gevonden wordt voor deze personen die erin bestaat hen terug te plaatsen in hun vroegere situatie (automatisch behandeling technische regularisatieaanvraag door de DVZ).

De door de DVZ gehanteerde werkwijze roept ook een fundamenteel bezwaar op. In principe verbleven de vreemdelingen op het moment dat ze een technische regularisatieaanvraag indienden, le-

⁵² *Gedr. St.*, Kamer, gewone zitting, 1999-2000, nr. 234/1 en 234/5.

⁵³ Het engagement van de minister voor het Parlement om alle betrokkenen officieel op de hoogte te brengen van de regularisatieprocedure, heeft diegenen die deze brief van de minister niet ontvingen alleen maar versterkt in hun opvatting dat de wet van 22 december 1999 hen niet aanbelangde.

gaal op het grondgebied, wat van belang is voor het welslagen van hun aanvraag. Heden bevinden ze zich echter niet meer legaal op het grondgebied. Op grond van de omzendbrief van 15 december 1998 over de toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 en de regularisatie van bijzondere situaties (eerste deel), worden bijzondere omstandigheden vermoed aanwezig te zijn voor zover alle voorwaarden voor het bekomen van een verblijfsvergunning vervuld zijn, en de betrokkene op het moment van het indienen van de aanvraag nog legaal op het grondgebied verblijft. De persoon die de werkwijze van de DVZ volgt, loopt het risico om naderhand een beslissing tot weigering van de machtiging tot voorlopig verblijf te krijgen op grond van het feit dat er geen bijzondere omstandigheden worden aangetoond die de aanvrager verhinderd hebben de verblijfsaanvraag vanuit het buitenland in te dienen. De werkwijze van de DVZ vormt een inbreuk op de rechtszekerheid, tenzij de DVZ expliciet laat weten dat de buitengewone omstandigheden bij een nieuwe aanvraag geacht worden aanwezig te zijn. De hierboven beschreven oplossing van de minister vermeed dit probleem. Het CFO heeft de DVZ dan ook expliciet uitgenodigd om de behandeling van de zogenaamde "technische" regularisatieaanvragen, die ingediend werden door personen die niet officieel op de hoogte gebracht werden van het feit dat artikel 15 van de regularisatiewet tot een keuze noopte, te hernemen, zonder dat de betrokkenen een nieuwe aanvraag moeten indienen. Het CFO nodigde de DVZ ook uit de betrokken vreemdelingen daarvan persoonlijk op de hoogte te brengen. De DVZ liet in oktober 2000 aan het CFO weten dat het betrokken probleem door de diensten bestudeerd werd en binnen afzienbare tijd zou voorgelegd worden aan de minister van binnenlandse zaken, opdat deze een beslissing zou treffen. Op het ogenblik van de redactie van dit jaarverslag lijkt er echter nog steeds geen beslissing genomen te zijn. De dossiers waarin het College een voorstel geformuleerd heeft waaraan tot op heden geen gevolg gegeven werd, zullen binnen afzienbare tijd aanleiding geven tot een officiële aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken. Het College herinnert eraan dat het bevroren van de regularisatiedossiers door de DVZ vanaf de herfst 1999, in afwachting van de nieuwe regularisatiewet⁵⁴, bijgedragen heeft tot dramatische situaties. Meer bepaald moeten personen, die een positieve beslissing gekregen zouden hebben op hun technische regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, dit voor de inwerkingtreding van de regularisatiewet van 22 december 1999,

⁵⁴ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, pp. 38-39.

vandaag de dag nog steeds wachten op een beslissing van de minister, wetende dat ze de voorwaarden van de regularisatiewet niet vervullen en dat de verblijfstitel waarover ze beschikten op het moment van het indienen van hun oorspronkelijke aanvraag, ondertussen verstreken is. De manier waarop deze dossiers beheerd werden door de DVZ heeft er *de facto* toe geleid dat vreemdelingen in de illegaliteit bleven, een situatie waaraan de wetgever van december 1999 precies een einde heeft willen stellen.

Circulaires

Het CFO stelt vast dat de DVZ haar circulaires niet altijd snel aanpast aan wetwijzigingen die zich voordoen na het uitvaardigen van de circulaire. Bepaalde zaken die nuttig zijn ter kennisgeving aan een breed publiek, worden dan weer niet opgenomen in een omzendbrief⁵⁵.

De omzendbrief van 30 september 1997 betreffende het verlenen van een verblijfsmachtiging op basis van samenwonen in het kader van een duurzame relatie (*B.S.*, 14 november 1997) vereist nog steeds een notarieel samenlevingscontract. Sedert de inwerkingtreding op 1 januari 2000 van de wet van 23 november 1998 tot invoering van de wettelijke samenwoning in het Burgerlijk Wetboek, dat onder meer voorziet in een verklaring van samenwonen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand, is er geen (verblijfsrechtelijke) reden meer om nog een notarieel samenlevingscontract te eisen. Na een klacht ontvangen te hebben in dit verband, schreef het CFO op 22 november 2000 de DVZ aan, en bekwam in december 2000 als antwoord dat er momenteel gewerkt wordt aan de aanpassing van de omzendbrief. In de praktijk echter blijkt de DVZ naast een notarieel samenlevingscontract ook genoeg te nemen met een verklaring van samenwonen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand. Het CFO heeft immers een kopie van instructies van de DVZ aan een burgemeester van een gemeente ontvangen, waarin het bovenstaande verduidelijkt wordt. Verder stelt het CFO vast dat er nog geen gehoor werd gegeven aan haar oproep om de interne richtlijnen voor de behandeling van aanvragen tot het bekomen van een machtiging tot voorlopig verblijf op grond van samenwonen, aan derden kenbaar te maken via een omzendbrief.⁵⁶ Het College dringt erop aan dat deze omzendbrief zou uit-

⁵⁵ Zie AA 98/1, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 269: het hanteren van verborgen criteria.

⁵⁶ Zie CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 41.

gevaardigd worden en dat aldus het principe van de rechtszekerheid zou gerespecteerd worden.

Ook de omzendbrief van 28 augustus 1997 betreffende de procedure van huwelijksafkondiging en de documenten die dienen voorgelegd te worden met het oog op het afsluiten van een huwelijk in het Rijk en teneinde een visum gezinshereniging op basis van een huwelijk afgesloten in het buitenland te bekomen, dient aangepast te worden aan de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk. Deze wet is op 1 januari 2000 in werking getreden. Deze omzendbrief maakt gewag van de huwelijksafkondiging, terwijl de bovenvermelde wet van 4 mei 1999 de huwelijksafkondiging heeft afgeschaft en vervangen door de procedure van de huwelijksaangifte. Aan de hand van klachten merkt het CFO dat de diplomatieke en consulaire posten van de visumaanvragers nog steeds documenten in het kader van de huwelijksafkondiging eisen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft laten weten dat de instructies voor de diplomatieke en consulaire posten slechts aangepast zullen worden op het moment dat de bovenvermelde omzendbrief van 28 augustus 1997 gewijzigd wordt. Het CFO schreef de DVZ in dit verband aan en kreeg als antwoord dat er gewerkt wordt aan de aanpassing van de omzendbrief. Het CFO is van mening dat ook al dient de omzendbrief van 28 augustus 1997 formeel aangepast te worden, het ministerie van Buitenlandse Zaken niet voorbij mag gaan aan het feit dat de procedure van de huwelijksafkondiging via een wet werd afgeschaft. In onze rechtsstaat primeert een wet immers boven een circulaire.

Het CFO stelt tenslotte vast dat de door de DVZ gehanteerde procedure voor gezinshereniging van niet in artikel 10 van de wet van 15 december 1980 bedoelde familieleden van een erkende vluchting, nog niet openbaar werd gemaakt via een omzendbrief.⁵⁷

Rol van gemeenten

Gemeentes spelen een belangrijke rol in vreemdelingendossiers. Ze fungeren als tussenpersoon tussen de DVZ enerzijds en de vreemdelingen anderzijds. Voor de vreemdelingen zijn de gemeenten het aanspreekpunt bij uitstek. Het CFO merkt aan de hand van allerlei klachten dat gemeenten niet altijd hun taak naar behoren uitoefenen. Zo kan men of wil men een vreemdeling die om informatie komt vragen niet altijd helpen of geeft men wel eens verkeerde raad. Zo raadde een bepaalde gemeente een paar dat wenste samen

⁵⁷ Zie CFO, *Jaarverslag 1999/1*, pp. 42 e.v.

te wonen aan om een verblijfsaanvraag in te dienen op grond van de regularisatiewet van 22 december 1999, alhoewel ze manifest niet voldeden aan de voorwaarden van deze wet. Sommige gemeenten houden vreemdelingen dan weer aan het lijntje. Zo vond een gemeente in het Antwerpse er niet beter op dan een vreemdeling met een moeilijke verblijfsituatie een bijlage 37 (intrekking verblijfsdocument) uit te reiken en deze vier jaar lang maandelijks te verlengen! Andere gemeenten doen er dan weer lang over vooraleer ze stukken van vreemdelingen versturen naar de DVZ. Aangezien de gemeenten op het terrein de vreemdelingenreglementering uitvoeren, komt het vaak voor dat het College zich in het kader van de behandeling van klachten tot hen moet richten.

Verbintenis tot tenlasteneming

In het jaarverslag 1999⁵⁸ heeft het CFO aangegeven in welke gevallen een garant opvolging zou moeten krijgen over het lot van de visumaanvraag van een vreemdeling die hij financieel ondersteund heeft door een verbintenis tot tenlasteneming te ondertekenen. Het CFO heeft hierop geen reactie gekregen van de DVZ. Ook een expliciet schrijven van het CFO van 3 maart 2000 in dit verband is tot op heden onbeantwoord gebleven. Gelet op het belang van de materie had het CFO graag een officiële reactie gekregen van de DVZ. Het verdient trouwens aanbeveling om dit punt nader toe te lichten in de omzendbrief van 9 september 1998 aangaande de verbintenis tot tenlasteneming.

Vestigingsaanvragen

De problemen die vreemdelingen die niet in het bezit zijn van de nodige binnenkomstdocumenten ondervinden om een vestigingsaanvraag in te dienen op grond van hun huwelijk met een Belgische onderdaan of een E.U.-onderdaan, en die *in extenso* beschreven werden in het jaarverslag 1999, blijven zich voordoen⁵⁹. Er werd aangaande deze materie door de Raad van State een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie te Luxemburg, maar het Hof heeft hierover nog geen uitspraak gedaan. Het CFO wenst in dit verband nog wel te wijzen op de gevolgen van de rechtspraak van sommige (Franstalige) kamers van de Raad van State. Zij gaan er van uit dat een vreemdeling op de hoogte moet zijn van

⁵⁸ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 81 e.v.

⁵⁹ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 92 e.v.; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 49.

het feit dat een verzoek tot herziening kan worden ingediend tegen een bijlage 13 (bevel om het grondgebied te verlaten), dat wordt uitgereikt wanneer de vreemdeling die gehuwd is met een E.U.-onderdaan of een Belgische onderdaan, niet beschikt over een visum. De betrokken bijlage 13 vermeldt deze beroepsmogelijkheid niet, aangezien deze niet kan aangewend worden tegen een beslissing die aan de grondslag ligt van een bijlage 13. Deze beroepsmogelijkheid werd louter gecreëerd via niet unanieme rechtspraak van de Raad van State. Indien een vreemdeling of zijn raadsman hiervan niet op de hoogte is en onmiddellijk een beroep indient bij de Raad van State, wordt dit beroep door bepaalde kamers van het hoogste administratieve rechtscollege afgewezen. Door het niet indienen van een verzoek tot herziening wordt de verzoekende partij geacht zelf aan de oorsprong te liggen van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat voortvloeit uit een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten. Deze strenge houding wordt dan gemilderd door te wijzen op artikel 2, 4°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Volgens dit artikel dient elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve overheid ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen te vermelden. Bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang. Dit betekent dat de betrokkene dus alsnog over de mogelijkheid beschikt om een verzoek tot herziening in te dienen.

Gelet op de niet-unanieme rechtspraak van de Raad van State aangaande deze materie, weigert de DVZ systematisch de aanvraag in aanmerking te nemen wanneer de vreemdeling een verzoek tot herziening indient tegen de bijlage 13. De betrokken vreemdeling wordt dus verplicht een nieuw beroep in te stellen bij de Raad van State om de schorsing van de beslissing van de DVZ te bekomen en bij wijze van voorlopige maatregel, de verplichting voor de DVZ om het verzoek tot herziening in aanmerking te nemen, wat de afgifte van een bijlage 35 met zich meebrengt. Een bijlage 35 is het verblijfsdocument dat overeenkomstig het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, afgegeven wordt aan een vreemdeling in afwachting van een beslissing over het verzoek tot herziening. De DVZ is verplicht gevolg te geven aan arresten van de Raad van State, maar gemerkt wordt dat de DVZ niet de bijlage 35 aflevert, maar wel een 'aangepaste' bijlage 35, die op geen enkele reglementaire basis berust en waarin

verduidelijkt wordt dat deze bijlage afgeleverd wordt in uitvoering van een schorsingsarrest van de Raad van State. De bijlage vermeldt tevens de toelating om in het Rijk te verblijven in afwachting dat de Raad van State een uitspraak gedaan heeft over het verzoek tot nietigverklaring. Dit betekent in concreto dat de DVZ weigert een verzoek tot herziening te behandelen alvorens de Raad van State in het specifieke geval het beroep tot nietigverklaring behandeld heeft dat ingediend werd tegen de beslissing tot het niet in aanmerking nemen van het verzoek tot herziening.

Onthaal van asielzoekers

Het College heeft sedert 1999 klachten ontvangen over het onthaal van kandidaat-asielzoekers door de DVZ. Het betrof hier klachten van asielzoekers die in de ontvankelijkheidsfase soms tot zesmaal toe werden opgeroepen door de DVZ of die gevolg gevend aan de oproep om acht uur 's morgens aanwezig te zijn op de DVZ, soms tot vijf uur 's avonds moesten wachten om een beslissing te krijgen aangaande de ontvankelijkheid van hun aanvraag. De problemen inzake het onthaal van asielzoekers, die eind 2000 n.a.v. de massale toestroom van asielzoekers een hoogtepunt kenden, hebben reeds een ruime weerklank gekregen in de pers en in het Parlement. Het thema komt in dit Jaarverslag niet aan bod.

3.4.1.4. Conclusies en aanbevelingen

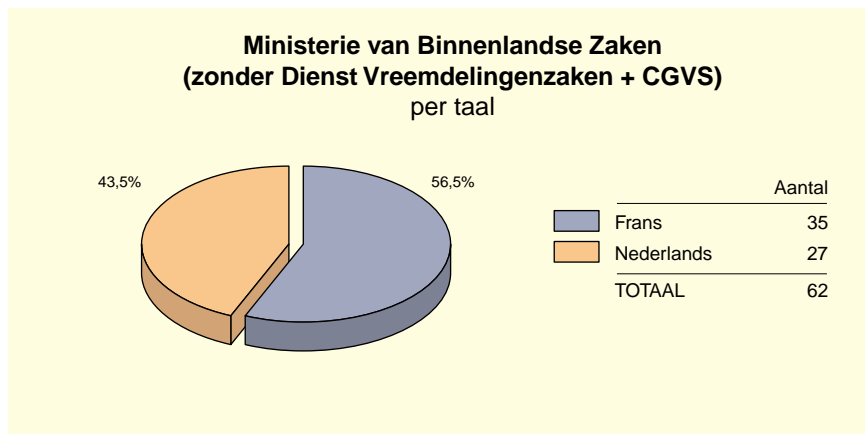
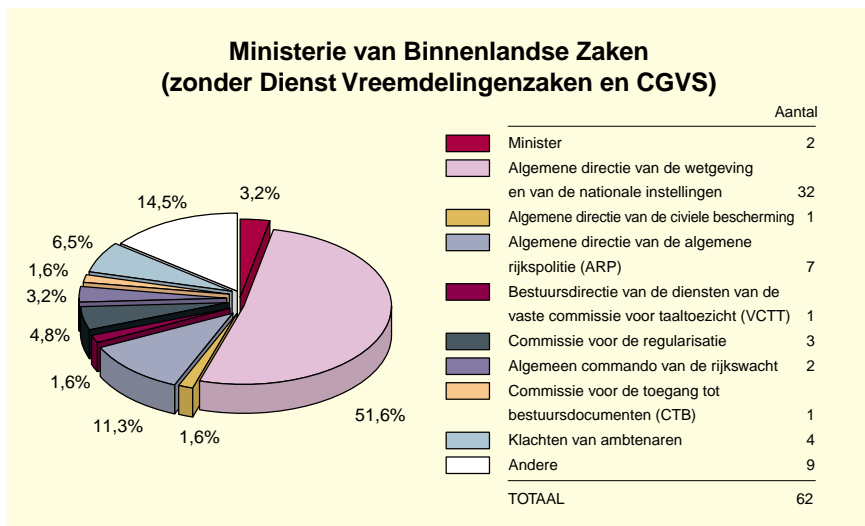
In het jaar 2000 werd voor het eerst een significante poging vastgesteld om belanghebbenden daadwerkelijk te informeren over de stand van hun dossier. De dienst 'Informatie aan het Publiek' ging op kruissnelheid draaien na de verhuizing naar de Antwerpsesteenweg 59B. Duidelijke, informatieve teksten over de verbintenis tot tenlasteneming die langs de gemeentes zouden kunnen worden verspreid, blijven evenwel achterwege⁶⁰.

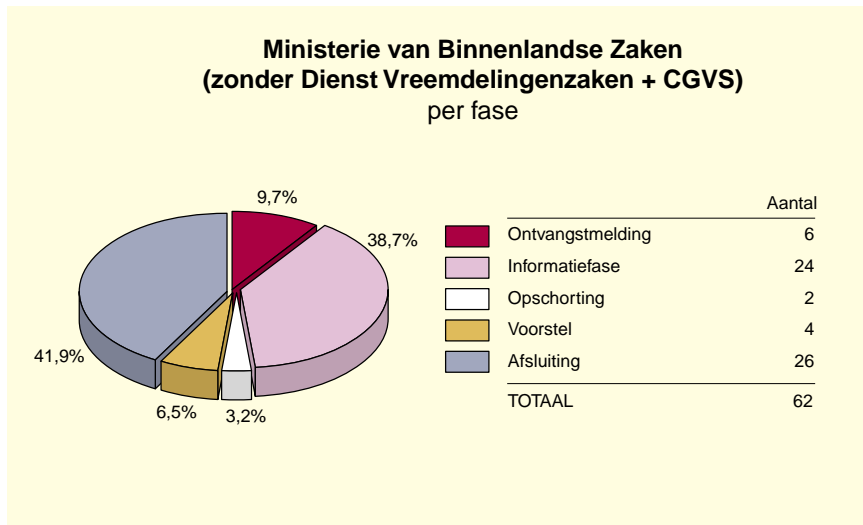
Het College blijft (soms erge) disfuncties vaststellen bij de DVZ. Dit is betreurenswaardig. Het College is zich bewust van het feit dat de taak van de DVZ niet eenvoudig is. Het verdient echter aanbeveling dat de DVZ de haar toevertrouwde taak zou uitvoeren volgens de beginselen van behoorlijk bestuur.

⁶⁰ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 83.

3.4.2. De overige klachten en verzoeken om bemiddeling betreffende het ministerie van Binnenlandse Zaken

3.4.2.1. Cijfers





Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal	Onbehoorlijk bestuur volgens criteria	
Behoorlijk bestuur	7	Overeenstemming met rechtsregels	3
Onbehoorlijk bestuur	9	Rechtszekerheid	1
Geen oordeel	10	Beginsel van de hoorplicht	1
		Redelijke termijn	4
		Motivering van de beslissingen	1
		Informatieverstrekking	2
TOTAAL	26	TOTAAL	12

3.4.2.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Het College ondervindt een goede samenwerking in het kader van de behandeling van klachten en verzoeken om bemiddeling.

3.4.2.3. Bespreking van de voornaamste klachten en verzoeken om bemiddeling

Opvolging van de aanbevelingen

De door het College aangeklaagde moeilijkheden bij het bijhouden van het wachtregister raken geleidelijk aan opgelost⁶¹. Het Rijksregister heeft de nodige schikkingen getroffen om de Raad van State

⁶¹ OA 97/2, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 85.

toe te laten rechtstreeks de gegevens over de uitkomst van het door afgewezen asielzoekers ingediende beroep in te voeren. De ontwikkeling van informaticaprogramma's, nodig voor de daadwerkelijke inwerkingtreding van deze maatregel, moet nog wel worden afgewerkt.

Vaststelling hoofdverblijf

Alle lopende klachten over betwisting van hoofdverblijf werden in de loop van het jaar 2000 ofwel afgesloten ofwel aan de bevoegdheid van het College onttrokken doordat de verzoeker, nadat de hele procedure was doorlopen, zich niet neerlegde bij de genomen beslissing en besloot deze beslissing voor de Raad van State aan te vechten. Positief is dat de directeur-generaal in een van deze betwistingen toch nog uitzicht gaf op een verdere behandeling door het College. In deze zaak benadrukte het College dat de vriendin van een persoon, die verplicht werd ingeschreven op haar adres niet was gehoord en dus haar verweermiddelen niet had kunnen toelichten. De directeur-generaal gaf zijn juridische dienst opdracht dit aspect van het dossier nader te onderzoeken. Dit dossier toont het nut aan van een bemiddelingsprocedure in samenloop met een gerechtelijke procedure. Het College dringt er dan ook op aan dat er gevolg zou gegeven worden aan algemene aanbeveling 99/7 die in dit verband geformuleerd werd⁶².

Wat betreft de terugkerende klacht van lange duur van de procedure tot vaststelling van hoofdverblijf vestigde de directie van de Verkiezingen en van de Bevolking de aandacht van het College op een significante verandering in de behandeling van deze dossiers. Zo zouden de synthese van het dossier en het eerste voorstel aan alle betrokken partijen niet langer door het hoofdbestuur maar door de provinciale bevolkingsinspecteurs opgesteld worden.

Hierdoor zou het 'flessenhalseffect', veroorzaakt door een schrijnend personeelstekort op het hoofdbestuur, beduidend minder spelen, hetgeen een gunstig effect heeft op de behandeltijd. Wel geeft de dienst toe dat op bepaalde tijdstippen andere taken zo prioritair zijn dat de behandeling van de klachten hoofdverblijf er noodgedwongen bij inschiet. Vooral het organiseren van verkiezingen en de publicatie en de verwerking van de resultaten ervan zouden veel arbeidstijd opslorpen. In deze dossiers bleek tenslotte dat het moeilijk is alle beginselen van behoorlijk bestuur met el-

⁶² CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 212; zie ook CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 270.

kaar te verzoenen. Zo benadrukte de dienst dat bij beslissingen gepoogd wordt een sluitende jurisprudentie tot stand te brengen, wat ook onderzoek van administratieve praktijk en rechtspraak vergt. Een dergelijke zorgzame dossierbehandeling zou tijdrovend zijn. Toch blijft het College van oordeel dat zorgzame dossierbehandeling en redelijke termijn niet onverzoenbaar zijn. In een dossier dat beslissingsrijp is moet zonder verder uitstel worden beslist. Belangrijk is tenslotte dat de dienst zelf van oordeel is dat een zorgvuldige feitenvinding, vooral vanwege de gemeentes, veel geschillendossiers inzake bevolking zou kunnen vermijden. Het gemeentelijk reglement moet thans nog niet voorzien in een tegenprekelijke procedure.

Presentiegeld voor verkiezingen

Het College ontving een drietal klachten van mensen die gezeteld hebben in een kiesbureau bij de parlementsverkiezingen van 13 juni 1999 en hiervoor niet het verschuldigde presentiegeld kregen uitbetaald. Het CFO schreef dan ook het ministerie van Binnenlandse Zaken aan aangaande deze zaak. Uit het antwoord van deze dienst blijkt dat de betalingswijze van het presentiegeld sinds de verkiezingen van 13 juni 1999 veranderd is. Het presentiegeld wordt niet langer ter plaatse op de dag van de stemming door de postbodes uitbetaald, maar wordt uitbetaald via een overschrijving. Het bedrag voor de uitbetaling van presentiegelden wordt vooraf aan de diensten van De Post in zijn totaliteit uitgekeerd, die instaat voor de effectieve uitbetaling op de financiële rekening van de leden van de kiesbureaus.

Uit cijfers van De Post blijkt dat meer dan 98% van de leden van de kiesbureaus (het betreft ongeveer 120.000 personen) binnen de twee weken na de stemming werd uitbetaald. Het ministerie van Binnenlandse Zaken was dan ook zeer tevreden over de nieuwe uitbetalingsprocedure. Het feit dat bepaalde leden geen presentiegeld ontvingen, wijt het ministerie aan de fout van één van de tussenpersonen in de procedure, hetzij de voorzitter van het kiesbureau, hetzij de voorzitter van het kantonhoofdbureau, hetzij de diensten van De Post. Het ministerie van Binnenlandse Zaken had in ieder geval budgetten gevrijwaard voor mensen die geen presentiegeld ontvangen hadden overeenkomstig de bovenvermelde procedure. Eén klager werd op die manier later uitbetaald, maar had dit niet gemerkt op zijn bankrekeninguittreksel, gezien het een klein bedrag betrof en er geen bijzondere vermelding bevatte. De twee andere klagers werden kort na de verkiezingen door De Post uit-

betaald, maar hadden dit evenmin gemerkt op hun bankrekening-uittreksels. Het CFO raadde het ministerie van Binnenlandse Zaken aan om De Post uit te nodigen een bepaalde referentiecode te gebruiken bij het overmaken van het presentiegeld, zodat de mensen op hun rekeninguittreksels gemakkelijk kunnen nagaan of het presentiegeld werd uitbetaald. Dit is ondertussen gebeurd. Het CFO stelde ook voor de mensen een folder ter beschikking te stellen waarin de procedure voor de uitbetaling van presentiegeld wordt uitgelegd en waarin gemeld wordt welke dienst ze moeten aanschrijven indien ze geen presentiegeld ontvangen binnen de twee weken na de verkiezingen. Er werd geen bijzonder formulier opgesteld, maar in de onderrichtingen van 24 juli 2000⁶³, opgesteld n.a.v. de provincie- en gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000 en gericht aan de voorzitters van de districthoofdbureaus en de kantonhoofdbureaus, werd wel een bijzonder punt gewijd aan het presentiegeld.

Wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten

Het CFO kreeg enkele klachten over de toepassing van de bovenvermelde wet.

De alarminstallatie van een verzoeker had een valse alarmmelding gegeven en de gemeentepolitie had in een proces-verbaal (PV) vastgesteld dat de betrokkene bij het installeren van deze installatie, nagelaten had de formaliteiten te vervullen die de bovenvermelde wet van 10 april 1990 oplegt⁶⁴. Nadat de algemene directie van de Algemene Rijkspolitie (ARP), aan wie de gemeentepolitie het bovenvermeld PV had overgemaakt, vastgesteld had dat de betrokkene “de materialiteit van de inbreuken niet betwistte”, werd hem, net voor het verjaren van het misdrijf, een administratieve geldboete van 20.000 BEF opgelegd, dit “rekening houdend met de gegevens van het dossier”. De beslissing gaf niet aan welke de gevolgen zouden zijn indien verzoeker de geldboete niet betaalt en gaf geen uitleg over eventuele beroepsmogelijkheden. Het CFO verwittigt de verzoeker dat indien hij de geldboete niet binnen de gestelde termijnen betaalt, de ARP overeenkomst artikel 19, §4, van de wet van 10 april 1990, de toepassing van de geldboete kan

⁶³ B.S., 27 juli 2000, p. 25650.

⁶⁴ Zie *Vr. en Antw.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 23 van 14 september 1999 (Eerdeken), p. 2553 en *Vr. en Antw.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 187 van 31 mei 2000 (Eerdeken) p. 4444.

vorderen voor de rechtbank van eerste aanleg. Ondertussen ontspint er zich tussen het CFO en de ARP een juridische discussie of de betrokken beslissing al dan niet onder het toepassingsgebied valt van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het CFO overtuigt de ARP om voorlopig niet naar de rechtbank van eerste aanleg te stappen. De ARP overtuigt het CFO dat de betrokken beslissing geen uitvoerbare rechtshandeling is. Het CFO is echter van mening dat de beslissing als beslissing met individuele strekking toch onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 valt. Bovendien meent het CFO dat de beslissing in strijd is met artikel 2, 4°, van de wet van 11 april 1994. De beslissing wijst immers niet op de procedure vermeld in (het oud) artikel 6 van het KB van 17 december 1990 betreffende de administratieve geldboeten, bedoeld in artikel 19 van de bovenvermelde wet van 10 april 1990, die aan de overtreder een (indirecte) beroepsmogelijkheid verschaft. Bovendien licht de beslissing de overtreder zelfs niet in over de gevolgen van het niet betalen van de administratieve geldboete. Vermits sedert de wetswijziging van 9 juni 1999, de rechtsonderhorige over een expliciet beroepsmiddel beschikt en de ARP zich ertoe verbindt om dit beroepsmiddel expliciet aan te duiden in haar beslissingen, onderneemt het CFO geen verdere initiatieven in dit verband. Het CFO raadt de ARP wel aan om in de toekomst aan de overtreder expliciet uit te leggen waarom hem een administratieve geldboete ten belope van een bepaald bedrag wordt opgelegd, aangezien deze boete kan fluctueren tussen 1.000 BEF en 1.000.000 BEF. Het dossier van verzoeker wordt naderhand door de ARP geklasseerd, aangezien na afloop van de juridische discussie, de termijn om de toepassing van de administratieve geldboete te vorderen voor de rechtbank van eerste aanleg, verstreken is. De ARP houdt wel vol dat er op de betrokken beslissing niets aan te merken valt.

Een tweede klacht handelde over de behandelingsduur van het aanvraagdossier tot het bekomen van een vergunning als bewakingsonderneming en vestigde de aandacht op een structureel probleem. Verzoekers hadden een bewakingsfirma opgericht en hun aanvraagdossier eind oktober 1999 aan de Algemene Rijkspolitie, dienst Private Veiligheid overgemaakt. Volgens die dienst kwamen er in 1998 ongeveer 19 en in de periode 1 januari 1999 tot 1 november 1999 ongeveer 32 nieuwe vergunningsaanvragen binnen. Door de inwerkingtreding op 1 november 1999 van het nieuw artikel 1, §1, 5° van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten die ook portiers van dancings in het toepassingsgebied van de wet insloot, werden eind 1999 359 nieuwe aanvraagdossiers ge-

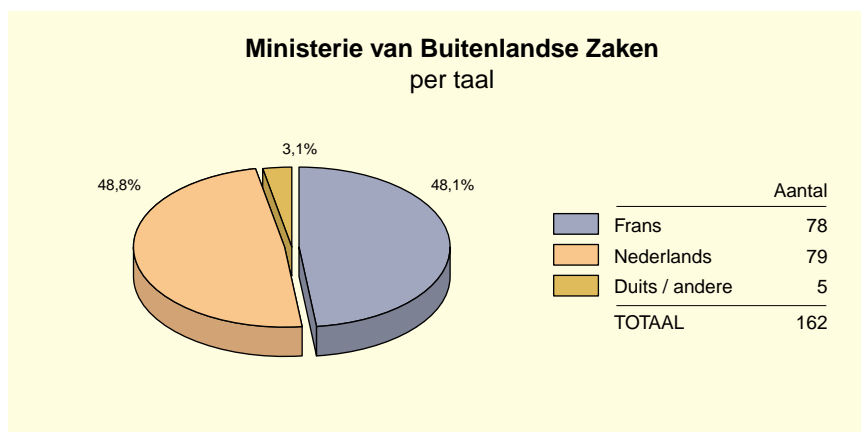
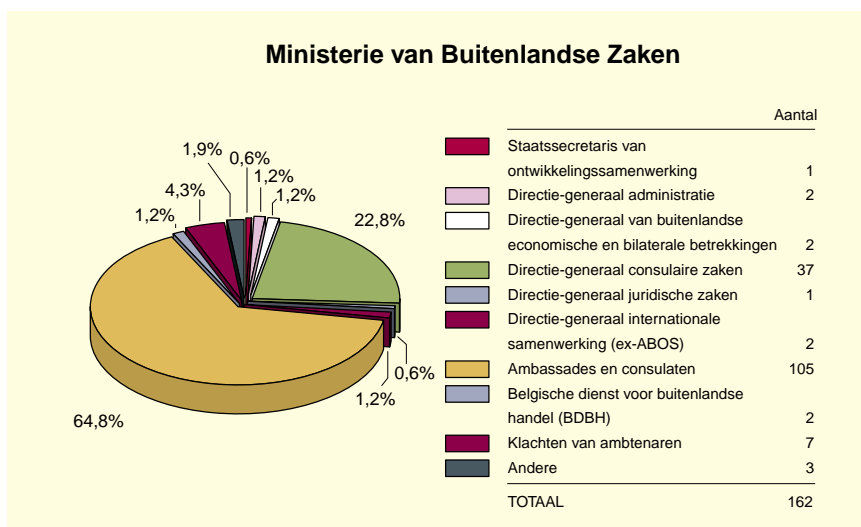
start. Daarbij dient opgemerkt dat de portiers twee maanden hadden voor het indienen van hun aanvraag en door toepassing van een overgangsregeling hun beroep verder konden uitoefenen tot het dossier was onderzocht. De aanvraag van verzoekers betrof een klassieke bewakingsonderneming, waar geen overgangsregeling op kon worden toegepast. De wet voorziet geen termijn voor het voeren van het onderzoek. De dienst hanteert, naar analogie met de problematiek van de privé-detectives, zes maanden als een redelijke termijn. In deze klacht werd die periode ruim overschreden. Daarbij ontstaat de indruk dat vooral het advies van de minister van Justitie, dat nodig is in het kader van deze goedkeuringsprocedure, voor de nodige vertraging heeft gezorgd. Het valt te betreuren dat geen systeem werd ontwikkeld om dossiers die niet van een overgangsregeling konden genieten sneller te behandelen. Verzoekers bleken sinds half 1999 een aantal onkosten te hebben gemaakt voor het uitoefenen van werkzaamheden waar ze pas eind 2000 voor werden vergund.

3.4.2.4. Conclusies en aanbevelingen

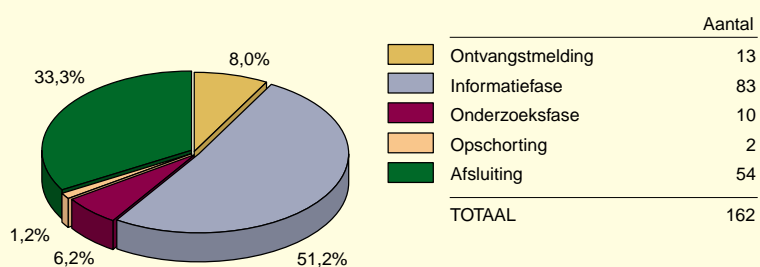
Het College heeft geen enkele nieuwe aanbeveling geformuleerd tijdens de behandelde periode t.a.v. dit departement.

3.5. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

3.5.1. Cijfers

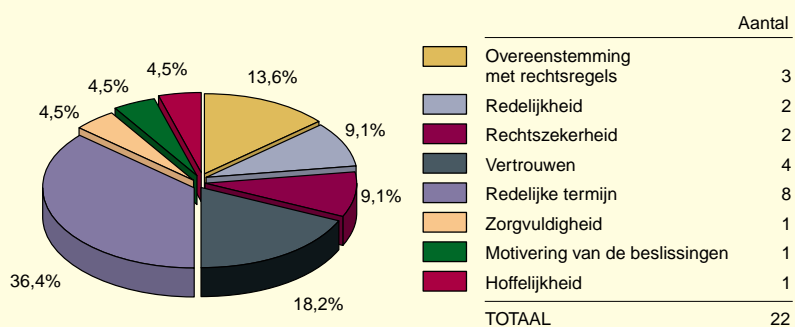


Ministerie van Buitenlandse Zaken per fase



Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	8
Onbehoorlijk bestuur	16
Geen oordeel	30
TOTAAL	54

Ministerie van Buitenlandse Zaken Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



3.5.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

In de voorbije jaren werd het merendeel van de klachten en verzoeken om bemiddeling betreffende de procedure aangaande het indienen van een visumaanvraag en een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot voorlopig verblijf bij een diplomatieke of consulaire post, behandeld in hoofdstuk 3.4.1. van het jaarverslag, dat traditioneel gewijd is aan de klachten en verzoeken om bemiddeling in het kader van de reglementering betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. De oorzaak hiervan is dat elke visumaanvraag noodzakelijkerwijze ook een behandeling veronderstelt door de DVZ. Het aandeel van de DVZ en dat van een diplomatieke of consulaire post in het kader van de behandeling van een in het buitenland ingediende visumaanvraag kwam echter niet altijd goed tot uiting. Een meer verfijnd classificatiesysteem vanaf het werkjaar 2000 voor dossiers die meerdere departementen tegelijkertijd betreffen en het opnemen van de statistieken betreffende de dienst legalisaties in het hoofdstuk dat gewijd is aan het ministerie van buitenlandse zaken, laten toe om een meer betrouwbaar beeld weer te geven van de klachten en verzoeken om bemiddeling betreffende elk departement afzonderlijk.

Deze werkmethode laat het College toe om directe contacten te ontwikkelen met het hoofdbestuur van buitenlandse zaken in Brussel en met de Belgische ambassades en consulaten. Vroeger werden problemen die vastgesteld werden bij de diplomatieke en consulaire posten vaak opgelost op een informele wijze via de tussenkomst van de DVZ of door ze gewoonweg te signaleren aan de dienst 'Relaties met het publiek' van het departement.

Voor de dossiers in informatiefase heeft het College de werkwijze ontwikkeld om het dossier rechtstreeks met de betrokken diplomatieke of consulaire post te behandelen, terwijl de meer structurele problemen besproken worden met de centrale administratie. De oorspronkelijke terughoudendheid van het departement en de posten tegenover de interventies van het CFO lijkt weg te ebben, ook al betreurt het CFO het feit dat sommige diensten er lang over doen om de briefwisseling van het CFO te beantwoorden. De vergadering die in december 2000 heeft plaatsgegrepen tussen de federale ombudsmannen enerzijds en de secretaris-generaal van het departement en de directeur-generaal van Consulaire zaken anderzijds over de structurele disfuncties die vastgesteld werden bij de consulaire post van Casablanca, is exemplarisch voor de wil van het departement om een constructieve dialoog te ontwikkelen met het College.

3.5.3. *Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

Het merendeel van de klachten die ingediend werden bij het CFO over het departement buitenlandse zaken, hebben betrekking op het Directie-generaal consulaire zaken en op het netwerk van ambassades en consulaten. Dit is niet verwonderlijk, aangezien het diensten betreft die per definitie regelmatig in contact treden met het publiek. Zoals hierboven reeds werd vermeld, gaan een groot aantal klachten en verzoeken om bemiddeling over de procedure voor het indienen van een visumaanvraag of een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot voorlopig verblijf bij een diplomatieke of consulaire post. De klachten tonen aan dat diplomatieke en consulaire posten dikwijls falen in het verstrekken van informatie aan de aanvragers.

Legalisatie van akten in het algemeen

De opmerkingen die het College geuit heeft in de twee voorafgaande jaarverslagen blijven actueel. Aangezien het concept legalisatie als dusdanig nergens gedefinieerd wordt in de Belgische wetgeving, blijft de enige werkzame definitie tot nog toe die van het Verdrag van 's-Gravenhage van 5 oktober 1961 tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten, goedgekeurd door de wet van 5 juni 1975 (*B.S.*, 7 februari 1976, *err. B.S.*, 10 maart 1976). Artikel 2 van dit verdrag bevat een klassieke definitie van legalisatie, namelijk " *de formaliteit waarbij de diplomatieke of consulaire ambtenaren van het land op welks grondgebied de akte moet worden overgelegd, een bevestigende verklaring afgeven omtrent de echtheid van de handtekening, de hoedanigheid waarin de ondertekenaar van het stuk heeft gehandeld en, in voorkomend geval, de identiteit van het zegel of het stempel op het stuk.*" België vereist dat de handtekening van de Belgische diplomatieke en consulaire ambtenaren die een stuk legaliseren, op haar beurt gelegaliseerd wordt door de dienst Legalisaties van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

In de praktijk stelt men echter vast dat het onderzoek waaraan de Belgische diplomatieke en consulaire posten en de dienst Legalisaties in Brussel de akten die in sommige landen worden opgesteld, onderwerpt, veel verder gaat dan het controleren van de handtekening, de stempel en de hoedanigheid van de (vreemde) ondertekenaar van een stuk. In sommige landen behelst de controle van de akten, het nagaan of lokaal materieel recht gerespecteerd werd en of de in de akte vermelde feiten wel overeenstemmen met de werke-

lijkheid (zie *infra* "een bijzondere toepassing van de extensieve interpretatie van de legalisatie van vreemde akten: het inschakelen van de vertrouwensadvocaat"). Het betreft hier een extensieve interpretatie van het begrip legalisatie, die heel wat vragen oproept op het vlak van de wettelijkheid en de rechtszekerheid. Deze vragen worden nog prangender wanneer de legalisatie gevraagd wordt van een door een buitenlandse rechtbank gewezen vonnis, en de legalisatie geweigerd wordt omdat het vonnis in kwestie een bepaling van lokaal recht zou miskennen. Kan de legalisatieprocedure zover gaan dat het gezag van gewijsde, inherent is aan vonnissen van een buitenlandse rechterlijke instantie, miskend wordt?

Deze problematiek betreft de erkenning in België van buitenlandse openbare akten. Elke Belgische instantie die te maken krijgt met een vraag om gevolg te geven aan een buitenlandse akte, is gemachtigd om na te gaan of deze akte geldig is, bewijskracht heeft in het land van oorsprong en geen gevolgen heeft die strijdig zijn met de Belgische internationale openbare orde. Het komt elke Belgische instantie toe om na afloop van de controleprocedure te beslissen of de akte al dan niet gevolgen kan ressorteren in België. In het geval van visumaanvragen of aanvragen tot het bekomen van een machtiging tot voorlopig verblijf, is de Belgische instantie die gemachtigd is deze beslissing te treffen, in principe de DVZ en niet de diplomatieke of consulaire post. Het spreekt echter vanzelf dat de posten, vanwege hun inplanting in het land van de aanvrager, beter geplaatst zijn om na te gaan of de voorgelegde akte in overeenstemming is met het plaatselijk rechtssysteem en om frauduleuze praktijken in de regio in kaart te brengen. Het CFO wil het nut van deze controles niet in twijfel trekken, maar is wel verontrust over het gebrek aan een wettelijk kader voor deze controles en over het aanwenden van de legalisatieprocedure om deze controles te rechtvaardigen. Indien de diplomatieke of consulaire ambtenaren twijfels of bezwaren hebben aangaande een voorgelegde akte, maar de eigenlijke elementen die nagekeken worden bij een legalisatie (overeenstemming met de originele akte, bevoegdheid van de instantie die de akte heeft uitgereikt, enz.) geen problemen opleveren, dienen zij feitelijk de akte te legaliseren, wat ze nu niet doen. Zij zouden hun eventuele bezwaren aangaande het frauduleus karakter van de akte of de opmerking dat de akte strijdig is met de Belgische internationale openbare orde, in het rapport kunnen vermelden dat bestemd is voor de instantie die een beslissing moet treffen over het feit of de akte al dan niet gevolgen kan ressorteren in België. Op dit ogenblik stelt men vast dat wanneer een niet-gelegaliseerd document wordt overgemaakt aan de DVZ, deze instantie de afgifte van het visum zal weigeren op grond van het

gebrek aan legalisatie van het stuk dat de visumaanvraag ondersteunt. *In se* wordt de visumaanvraag geweigerd omdat er fraude gemoeid is met het stuk of omdat het stuk strijdig is met de Belgische internationale openbare orde, redenen waarom het stuk niet gelegaliseerd werd. Deze praktijk vormt op zich een schending van de motiveringsplicht van administratieve beslissingen.

De problemen die hierboven geschetst werden, worden duidelijk aan de hand van het voorbeeld van een Belg die heel zijn leven in Kongo heeft gewoond en om gezondheidsredenen terug naar België keert. Wanneer zijn Kongolese vrouw en kinderen hem wilden vervoegen in België, vernam de man in kwestie dat de Belgische administratie weigerde de gevolgen te erkennen van zijn gewoonterechtelijk huwelijk, aangezien de vormvereisten opgelegd door het Kongolees recht niet werden nageleefd. Het feit dat het huwelijk niet erkend werd, heeft als gevolg dat ook de afstamming van vaderskant van de kinderen niet erkend werd, evenmin als de Belgische nationaliteit van de kinderen en van zijn echtgenote. Concreet betekende dit dat de man zich niet kon herenigen met zijn gezin. Er dient benadrukt te worden dat de grondvoorwaarden voor het huwelijk vervuld werden en dat het echtelijk statuut van de betrokkenen, gedurende de veertig jaar dat ze al samen waren, nooit in twijfel werd getrokken door de Kongolese autoriteiten. Indien het huwelijk toch moet beschouwd worden als zijnde nietig, moet er bovendien op gewezen worden dat naar Kongolees recht de nietigheid geen terugwerkende kracht heeft. Dit betekent dat de betrokkenen de in het verleden verworven voordelen die voortvloeien uit het huwelijk, zoals bijv. de nationaliteit, behouden. Ook de afstamming van de kinderen, geboren tijdens het huwelijk, kan door de nietigheid van het huwelijk niet in het gedrang komen. Vandaar ook dat het CFO een officiële aanbeveling geformuleerd heeft ter attentie van het ministerie van Justitie en het ministerie van Buitenlandse Zaken, opdat de Belgische nationaliteit van de echtgenote en de kinderen van de betrokkene zou worden erkend. De twee departementen hebben geen gevolg gegeven aan de officiële aanbeveling en baseerden zich daarvoor op artikel 170 van het Burgerlijk Wetboek⁶⁵. Het College heeft vragen bij de houding van de departementen: aan de ene kant weigert men de gevolgen van een huwelijk te erkennen omdat de vormvereisten voorgeschreven door het lokale recht niet werden nageleefd maar aan de andere kant ontzegt men de betrokkenen de rechtsbescherming dat datzelfde lokaal recht verbindt aan het lokaal huwelijk.

⁶⁵ OA 00/2, p. 230.

Het probleem van de 'echtgenote' werd opgelost via de toekenning van een machtiging tot voorlopig verblijf op grond van samenwoning. De problemen inzake haar nationaliteit en de afstamming aan vaderszijde van de kinderen en hun nationaliteit zijn echter nog niet opgelost.

In het voorbije werkjaar stelde het CFO eens te meer vast dat ons erg geformaliseerd rechtssysteem soms botst met de sociale en culturele context in andere landen, waar het gewoonterecht nog stevig verankerd is en waar de bewaring van officiële documenten soms te wensen overlaat. Een gelijkaardig probleem stelt zich in die landen waar de administratieve structuren verstoord zijn door een burgeroorlog en een bijzonder moeilijke economische situatie. In deze gevallen is het soms onmogelijk om een document te bekomen, omdat dit eenvoudigweg niet bestaat. Wanneer het CFO op de hoogte gebracht wordt van dergelijke situatie, vestigt het de aandacht van het ministerie op de moeilijkheden met verzoek hiermee rekening te houden en het dossier met de nodige soepelheid te beoordelen.

Een bijzondere toepassing van de extensieve interpretatie van de legalisatie van vreemde akten: het inschakelen van de vertrouwensadvocaat

Het CFO is in het werkjaar 2000 aandacht blijven schenken aan het fenomeen van de vertrouwensadvocaat (VA), die in sommige landen⁶⁶ wordt ingeschakeld om na te gaan of de door de vreemdelingen aangeboden documenten, overeenstemmen met de werkelijkheid.⁶⁷ Een persoon maakte een klacht aanhangig aangaande de lange behandelingsduur van een aanvraag visum gezinshereniging en meldt daarbij ook dat de VA smeergeld zou geëist hebben van haar Indische echtgenoot. De visumaanvraag werd ingediend in september 1998 en begin 2000 is er nog steeds geen beslissing getroffen. Het CFO bevrage de DVZ die stelt geen visumaanvraag ontvangen te hebben. De DVZ vraagt de diplomatieke post in New Delhi waar de visumaanvraag blijft. Kort nadien maakt de diplomatieke post de visumaanvraag van 1998 over en vrij snel beslist de DVZ tot afgifte van het visum gezinshereniging. Het CFO vraagt het ministerie van Buitenlandse Zaken om een reactie aangaande de aantijgingen van verzoekster dat er smeergeld zou geëist ge-

⁶⁶ In 2000 zou het alleszins India, Pakistan, Kongo en Nigeria betreffen.

⁶⁷ Zie CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 90 e.v.; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 123 e.v. en CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 55.

weest zijn door de VA en vraagt ook na te gaan bij de diplomatieke post hoe het komt dat de visumaanvraag zo laat werd overgemaakt.

De diplomatieke post reageert vrij furieus op deze aantijgingen en wijst erop dat het gunstig rapport van de VA dateert van vóór de periode waarop de VA de echtgenoot van verzoekster zou benaderd hebben om geld te eisen in ruil voor een gunstig rapport. Verder wijst de diplomatieke post erop dat dezelfde VA reeds ettelijke jaren werkt voor de ambassade van Nederland, die nooit problemen gehad heeft met de man. Het CFO laat het departement daarop weten dat het overgemaakte rapport van de VA niet geda-teerd is. Hierop maakt het departement opnieuw hetzelfde rapport over, waarop met de hand een datum is aangebracht... Om dit soort toestanden te vermijden, verzoekt het CFO in een brief van juli 2000 het departement nogmaals - er wordt hier al op aange-drongen sedert 1998⁶⁸ - om een wettelijke basis te verschaffen aan de praktijk waarbij ambassades en consulaten beroep doen op een VA. Verder dringt het CFO aan op het instellen van een controle-systeem op de handelingen van de VA en op het invoeren van een uniform loonstelsel, waarbij rekening kan gehouden worden met de economische situatie in elk land afzonderlijk.⁶⁹ In een officiële reactie wijst het departement het CFO erop dat men van plan is om de legalisatieprocedure en dus ook de werking van de vertrou-wensadvocaten juridisch op te nemen in het Wetboek Internatio-naal Privaatrecht, dat voor advies bij de Raad van State berust. Verder is het ministerie van Buitenlandse Zaken van oordeel dat het invoeren van een uniforme vergoeding vrijwel onmogelijk zal zijn, gelet op de verschillende erelonen naargelang het land of de streek waarin de controle zal moeten gebeuren. De ambassades zouden wel aandringen bij de lokale vertrouwensadvocaten om hun ereloon zo laag mogelijk te houden. Ondanks het feit dat er onsa-mendrukbare kosten zijn (reizen en verblijven), wijst de praktijk volgens het departement uit dat het aangerekende bedrag (soms) aanzienlijk lager is dan de gangbare tarieven van "bekwame" ad-vocaten. In een officiële reactie van september 2000 dringt het CFO erop aan dat het hoofdbestuur in Brussel regelmatig het ereloon van de door de posten ingeschakelde vertrouwensadvocaten zou evalueren en erop zou toezien dat de posten ook regelmatig de door hen ingeschakelde vertrouwensadvocaten zouden evalueren, dit gelet op het delicate karakter van hun opdracht. Het feit dat

⁶⁸ Zie CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 91 en 96.

⁶⁹ De erelonen van de VA blijken immers van land tot land te verschillen. In New Delhi betaalt men ongeveer 6.500 BEF, terwijl men in Islamabad 10.000 BEF moet betalen.

diplomatieke posten soms slechts met één VA werken, die dan soms ook nog ingeschakeld wordt door de ambassades van andere landen, is een monopoliesituatie die aanleiding kan geven tot een lange behandelingsduur van visumdossiers en misbruiken met zich meebrengen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft nog niet gereageerd op het voorstel van het CFO. Gelet op het groot aantal klachten over het optreden van vertrouwensadvocaten, vroeg het CFO het departement in een brief van december 2000 hierover een vergadering te beleggen met het CFO. Bij het drukken van dit Jaarverslag heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken nog niet gereageerd op het voorstel van het CFO.

In bepaalde landen, waaronder India, wordt van een getrouwde vreemdeling die een visumaanvraag gezinshereniging indient, geëist dat hij een celibaatsattest overmaakt, waaruit blijkt dat hij ongehuwd was op het moment dat hij huwde! Dit attest wordt gevraagd in het kader van de strijd tegen schijnhuwelijken. Slechts op het moment dat dit attest overgelegd wordt, beschouwt men het visumdossier als zijnde volledig en zal de VA ingeschakeld worden om dit document en de andere overgemaakte documenten aangaande de burgerlijke staat, na te gaan. Diverse klachten maken duidelijk dat het niet evident is voor Indische onderdanen om dit attest te bekomen. Dit is ook de reden waarom het visumdossier van de echtgenoot van een verzoekster zolang heeft aangesleept. De betrokkene heeft ongeveer een jaar gepoogd dit attest te bekomen van de Indische autoriteiten. Uiteindelijk legde hij een attest voor, waarin vermeld wordt dat er geen verklaring kan opgesteld worden dat hij celibatair is, aangezien hij inmiddels in het huwelijk getreden is. De Belgische ambassade nam hiermee genoegen en schakelde zes maanden later de VA in. Gelet op deze absurde situatie, stelt het CFO het ministerie van Buitenlandse Zaken voor om niet langer dit celibaatsattest te eisen. De VA, voor wiens optreden de visumaanvrager toch dient te betalen, is immers perfect geplaatst om ter plekke na te gaan of de voorgelegde huwelijksakte overeenstemt met de feiten en of er geen sprake is van bigamie of polygamie. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft zijn instemming betuigd met het voorstel van het CFO.

Disfuncties vastgesteld bij een consulaire post

Vanaf de tweede helft van 1999 ontving het CFO een toenemend aantal klachten en verzoeken om bemiddeling over de werking van het consulaat-generaal in Casablanca en meer bepaald over de manier waarop de visumaanvragen er behandeld worden. De

klachten betroffen de ontoegankelijkheid van de consulaire post, gebreken op het niveau van het onthaal van de betrokkenen, een gebrekkige informatieverstrekking zowel in het stadium van de indiening van de visumaanvraag als in het stadium van de behandeling van de visumaanvraag, maar vooral de lange duur van de procedure voor de afgifte van een visum. Gelet op een stijgend aantal visumaanvragen, besloot het consulaat-generaal om een systeem in te voeren waarbij de visumaanvrager via de telefoon een datum kan bekomen waarop hij de visumaanvraag bij het consulaat-generaal kan indienen. Aangezien dit systeem werd toegepast op alle soorten visumaanvragen, zowel visumaanvragen kort verblijf, visa gezinshereniging als machtigingen tot voorlopig verblijf, waren de telefoonlijnen binnen de kortste keren overbelast, met gevolg een wachttermijn van enkele maanden, enkel om een visumaanvraag in te dienen. Hierdoor wordt uiteraard het beginsel van de eerbied voor de redelijke termijn geschonden, maar deze procedure roept ook vragen op voor bepaalde soorten visumaanvragen. Deze procedure heeft namelijk als gevolg dat Marokkaanse studenten de toegang tot hoger onderwijs in België nagenoeg ontzegd wordt, wanneer deze na een geslaagde studiecycclus, het volgend academiejaar in België wensen te studeren. Voor wat betreft de visumaanvragen gezinshereniging dient opgemerkt te worden dat deze procedure een serieuze hindernis opwerpt voor de uitoefening van een recht op verblijf.

Aangezien het College begrip had voor de praktische moeilijkheden waarmee de post in kwestie geconfronteerd wordt door het toenemend aantal visumaanvragen die vanuit Casablanca worden ingediend⁷⁰ en het CFO besepte dat structurele maatregelen zich opdrongen, stelde het College het secretariaat-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor dat het CFO op een vergadering de conclusies van het door het CFO gevoerd onderzoek mee zou delen. Het departement heeft er begrijpelijkerwijze - dit getuigt van het feit dat het departement deze zaak serieus opvat - voor geopteerd om haar eigen onderzoek ter plaatse te voeren, alvorens de ombudsmannen in de loop van de maand december te ontmoeten. Het College verheugt zich over de bijzonder constructieve manier waarop deze vergadering verlopen is, over de openheid waarmee de resultaten van de inspectie aan het CFO werden meege-

⁷⁰ In 1997 werden er 8.400 visumaanvragen ingediend en gedurende de eerste acht maanden van het jaar 2000 werden er 8.376 visumaanvragen ingediend, wat een verhoging van 50 % betekent in drie jaar.

deeld en over de vruchtbare gedachtewisseling die er heeft plaatsgegrepen over de maatregelen die het departement wou nemen.

Het College stelt met genoeg vast dat het departement zich positief opstelde ten aanzien van de inwerkingstelling van de algemene aanbeveling 98/2⁷¹ van het CFO in de Belgische diplomatieke en consulaire posten. Deze algemene aanbeveling voorziet in het recht voor de bestuurden een attest onder één of ander vorm te ontvangen tot bewijs van neerlegging van bepaalde stukken bij de administratie. Deze eenvoudige maatregel kan een einde maken aan het groot aantal betwistingen aangaande de aard en het aantal documenten dat visumaanvragers overgelegd hebben ter ondersteuning van hun visumaanvraag. Het departement besloot ook een aantal praktische maatregelen te treffen om de visumprocedure te verbeteren. Aangezien het hierboven beschreven afspraakstelsel voor het indienen van een visumaanvraag in het Belgisch consulaat-generaal in Casablanca als enige werkbare modus operandi werd beschouwd, dit gelet op het groot aantal visumaanvragen dat het consulaat moet verwerken, besloot het departement dit stelsel niet af te schaffen. Wel werd besloten om een datum voor het indienen van een visum niet langer via de telefoon mee te delen, maar via een schriftelijke procedure. Per brief zou niet alleen een datum verstrekt worden aan de visumaanvrager, maar ook het geschikte aanvraagformulier en een volledige lijst van over te maken documenten. Deze maatregel zal niet zozeer de termijn voor het indienen van een visumaanvraag inkorten, maar zal wel aanleiding geven tot een snellere behandeling van de visumaanvraag nadien. Deze schriftelijke procedure heeft als voordeel dat de telefoonlijnen ontlast zullen worden. Ook de verhuis van het consulaat-generaal naar een groter gebouw zal toelaten om de vreemdelingen beter te onthalen en een doeltreffend telefonisch informatiesysteem uit te bouwen.

Het departement heeft er zich ook toe verbonden om bepaalde soorten visumaanvragen, die beantwoorden aan strikte criteria en waarvoor geen bijzonder grote toename te verwachten valt, op een andere manier te gaan behandelen en hiervoor extra middelen vrij te maken. Het betreft hier in eerste instantie de visumaanvragen gezinshereniging die gebaseerd zijn op een recht op verblijf. Het College zal met de nodige aandacht de uitvoering van deze maatregelen volgen.

⁷¹ AA 98/2, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 269.

Het College blijft ervan overtuigd dat bijzondere maatregelen moeten getroffen worden om gedurende piekperiodes, waarin veel bepaalde soorten visumaanvragen worden ingediend (bijv. aanvragen tot het bekomen van een studentenvisum tijdens de vakantiemaanden en aanvragen tot het bekomen van een visum kort verblijf in de periode vóór de eindejaarfeesten), opgewassen te zijn tegen de kwantiteit voor visumaanvragen. Gelet op het feit dat dit vooral geldt voor het stadium waarin de visumaanvraag behandeld wordt door de dienst Vreemdelingenzaken, herhaalt het College dat met deze problematiek moet rekening gehouden worden in het kader van de uitwerking van de nieuwe procedure voor de afgifte van een visum, waarover actueel besprekingen gevoerd worden tussen de departementen van Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken.

Belgen in het buitenland

Het CFO ontving een tweetal klachten van Belgen die naar het buitenland verhuizen en moeilijkheden ondervinden om hun adreswijziging te laten opnemen in het Rijksregister. Dit heeft als gevolg dat zij geen briefwisseling ontvangen van Belgische instanties (ministerie van Financiën, ziekenfondsen,...), die op basis van consultatie van het Rijksregister, de post versturen naar het oud adres. Betrokkenen bieden zich nochtans aan bij de diplomatieke of consulaire post om hun nieuw adres in het buitenland te melden. Het CFO schrijft het ministerie van Buitenlandse Zaken aan aangaande deze zaak en krijgt als antwoord dat overeenkomstig de toepasselijke instructies, de diplomatieke en consulaire posten in het buitenland de Rijksregistergegevens van de Belgen woonachtig in het buitenland stelselmatig moeten bijwerken, voor zover de betrokkenen geïmmatriculeerd zijn bij één van de posten en eventuele wijzigingen inzake hun administratieve toestand ook doorgeven aan de bevoegde post. Voor deze bijwerking dienen de diplomatieke en consulaire posten *ad hoc* formulieren in te vullen die aan het hoofdbestuur in Brussel verzonden worden met het oog op het invoeren van de gegevens in het Rijksregister. Door een personeelsgebrek op het hoofdbestuur is er echter een aanzienlijke achterstand ontstaan bij de verwerking van de bovenvermelde *ad hoc* formulieren. De achterstand wordt chronologisch en per land weggewerkt, waarbij voorrang gegeven wordt aan de bijwerking van rijksregistergegevens betreffende de Belgen die in een risicoland wonen (landen in staat van burgeroorlog of met een onstabiele politieke of sociale situatie,...). Volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken is er echter beterschap op komst. De Ministerraad van 18 februari 2000 heeft beslist om een tijdelijke personeelsverhoging door te voeren bij de betrokken dienst (+ 30

personen), om de achterstand in een periode van één tot twee jaar weg te werken. Tegelijkertijd wordt er gewerkt aan een informatica-programma dat moet toelaten de *ad hoc* formulieren te vervangen door gedigitaliseerde bestanden, die vrijwel automatisch in de rijks-registerdatabank ingelezen kunnen worden. Het CFO stelt dan ook voor dat de diplomatieke en consulaire posten de Belgen op de hoogte zouden stellen van de achterstand bij het verwerken van hun gegevens en hen zouden aanraden via een attest van woonst, opgesteld door de posten, hun adreswijziging zelf kenbaar te maken aan de betrokken Belgische instanties. Het departement reageert positief op het voorstel.

3.5.4. Conclusies en aanbevelingen

Het CFO hoopt dat er weldra een wettelijk kader zal komen voor de praktijk van de controle van de geldigheid van buitenlandse openbare aktes en voor het inschakelen van de vertrouwensadvocaten. Dit wettelijk kader –waarom al sedert 1998 gevraagd wordt– zal toelaten om de activiteiten van de vertrouwensadvocaten beter af te bakenen. Het College vraagt ook dat de activiteiten van de vertrouwensadvocaat en zijn erelonen regelmatig door de diplomatieke en consulaire posten evenals door het centraal bestuur van Buitenlandse Zaken in Brussel zouden geëvalueerd worden. Het CFO is er ook van overtuigd dat de controle van de geldigheid van buitenlandse akten niet noodzakelijkerwijze een zekere soepelheid moet uitsluiten met betrekking tot bepaalde stukken die gelet op de sociale en culturele situatie in een land moeilijk kunnen bekomen worden. In dit kader verheugt het College zich over het feit dat het departement er zich toe verbonden heeft geen celibaatsattest meer te eisen van een vreemdeling die een visumaanvraag gezinshereniging indient, wanneer er in het betrokken land een vertrouwensadvocaat wordt ingeschakeld die kan nagaan of de visumaanvrager ongehuwd was op het moment dat hij huwde.

Voor wat betreft de situatie in het Belgisch consulaat-generaal in Casablanca, verheugt het CFO zich over de constructieve manier waarop de vergadering met de secretaris-generaal van het departement verlopen is. Het CFO zal met de nodige aandacht de invoering van de verschillende aangekondigde maatregelen volgen.

Het College nodigt de departementen van Binnenlandse Zaken en buitenlandse zaken uit om in het kader van de besprekingen die actueel gevoerd worden betreffende de nieuwe procedure voor de afgifte van visa, ook de nodige maatregelen af te spreken om visumaanvragen in piekperiodes op een adequate manier af te handelen.

Tenslotte neemt het College notitie van de positieve reactie van het departement op het voorstel van het College om in afwachting van een snellere invoering van gegevens van Belgen in het buitenland in het Rijksregister, een attest van woonst te verschaffen aan de Belgen die zich immatriculeren bij de diplomatieke en consulaire posten, zodat ze zelf met dit attest de adresverandering kunnen melden aan Belgische instanties.

3.6. Ministerie van Landsverdediging

3.6.1. Cijfers

Landsverdediging en instellingen	Aantal
Minister	1
Burgerlijk algemeen bestuur (BAB)	3
Generale staf van de krijgsmacht	3
Klachten van ambtenaren	5
Andere	4
TOTAAL	16

Taal	Aantal
Frans	5
Nederlands	11
TOTAAL	16

Fase	Aantal
Ontvangstmelding	2
Informatiefase	5
Bemiddelingsprocedure	1
Afsluiting	8
TOTAAL	16

3.6.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Bij de behandeling van de klachten kon het College steeds rekenen op een goede medewerking van het betrokken departement.

3.6.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Net als de vorige werkjaren heeft het College weinig klachten ontvangen met betrekking tot dit ministerie. Bovendien brachten de meeste geen noemenswaardige problemen aan het licht.

Meerdere klachten werden ingediend door onderofficieren waaraan de minister het ontslag weigerde, omdat de minister meende dat dit in strijd was met het belang van de dienst. Het leger had immers een tekort aan militairen met bijzondere kwalificaties (in casu ging het om informatici). Artikel 23 van de wet van 27 december 1961 houdende statuut van de onderofficieren van het actief kader der land-, lucht- en zeemacht en van de medische dienst voorziet in de bevoegdheid om dit te weigeren.

Deze discretionaire bevoegdheid in hoofde van de minister werd reeds een eerste maal gemilderd in 1994⁷² door een wijziging van bovengenoemd artikel. In zijn nieuwe versie voorziet dit artikel inderdaad dat *"behoudens in de door de minister van Landsverdediging uitdrukkelijk gemotiveerde uitzonderingsgevallen, is het ontslag niet strijdig met het dienstbelang wanneer de onderofficier die zijn ontslag aanbiedt, werkelijke dienst vervuld heeft gedurende een periode gelijk aan anderhalve keer de duur van de vorming die hij gekregen heeft op kosten van het ministerie van Landsverdediging te rekenen van het einde van elke vormingsperiode...."*. Het Arbitragehof heeft een aantal bepalingen van deze wet van 20 mei 1994 vernietigd (arresten 81/95 en 23/96). Bovendien werd ook het uitvoeringsbesluit, nodig voor de toepassing van de bepalingen inzake ontslag, nooit genomen.

Een wet van 2000⁷³ nam een nieuw artikel 23 op in de wet van 27 december 1961. Voortaan wordt in een aantal uitdrukkelijk bepaalde gevallen het ontslag nog steeds als strijdig met het dienstbelang beschouwd, terwijl dit in andere gevallen niet zo is (behoudens in de door de Koning of de overheid die Hij aanduidt, uitdrukkelijk gemotiveerde uitzonderingsgevallen). Deze nieuwe wet bevestigt ook het begrip "rendementsperiode" dat werd ingevoerd in 1994 (het gaat om de periode van werkelijke dienst gedurende dewelke een militair gehouden is te dienen na de vorming die de militair gevolgd heeft op kosten van het ministerie van Landsverdediging). Voor onderofficieren, die aan een aantal voorwaarden voldoen, wordt bovendien het recht voorzien dat hun aanvraag tot ontslag met zekerheid zal worden ingewilligd ten laatste drie jaar na de oorspronkelijke weigeringsbeslissing.

Na onderzoek van twee klachten die bij het College in verband met deze problematiek werden ingediend, heeft het College bij afsluiting van de eerste besloten tot behoorlijk bestuur in hoofde van het ministerie van Landsverdediging omdat de betrokkene het leger wenste te verlaten juist na zijn vormingsperiode. In het tweede dossier heeft het College geoordeeld dat het belang van de dienst niet rechtmatig kon worden ingeroepen om het ontslag van de militair te weigeren. Deze was immers aan geen enkele rendementsverplichting gebonden. Hij had de informaticaopleiding immers tijdens zijn vrije tijd gevolgd en bovendien zelf bekostigd. De

⁷² Wet van 20 mei 1994 houdende statuut van de militairen.

⁷³ Wet van 16 maart 2000 betreffende het ontslag van bepaalde militairen en de verbrekking van de dienstneming of wederdienstneming van bepaalde kandidaat-militairen, de vaststelling van de rendementsperiode en het terugvorderen door de Staat van een deel van de door de Staat gedragen kosten voor de vorming en van een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden.

minister wilde ook de vruchten plukken van deze informaticaopleiding: pas één jaar later kon de betrokkene zijn loopbaan bij de Staat verderzetten, ditmaal bij het Rekenhof.

3.6.4. Conclusies en aanbevelingen

De praktijk zal uitwijzen of de nieuwe reglementering inzake ontslag van bepaalde militairen het aantal geschillen tussen het betrokken departement en sommige militairen zal verminderen. Het behoud van een zekere discretionaire bevoegdheid in hoofde van de overheid om zich uit te spreken over de aanvragen tot ontslag doet vragen rijzen. In een brief heeft de minister van Landsverdediging het College van de federale ombudsmannen verzekerd dat in elk individueel dossier dat op dit ogenblik wordt onderzocht, ook rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van de aanvrager. Bovendien behoren wat de informatici betreft, de problemen met betrekking tot de overgang naar het jaar 2000 –die op dat ogenblik de wens van de minister om hun ontslag te weigeren konden rechtvaardigen– tot het verleden en kunnen niet meer als reden ingeroepen worden.

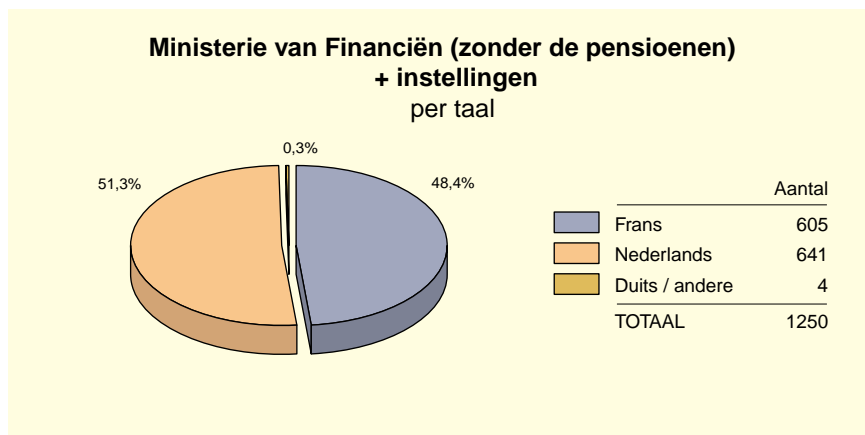
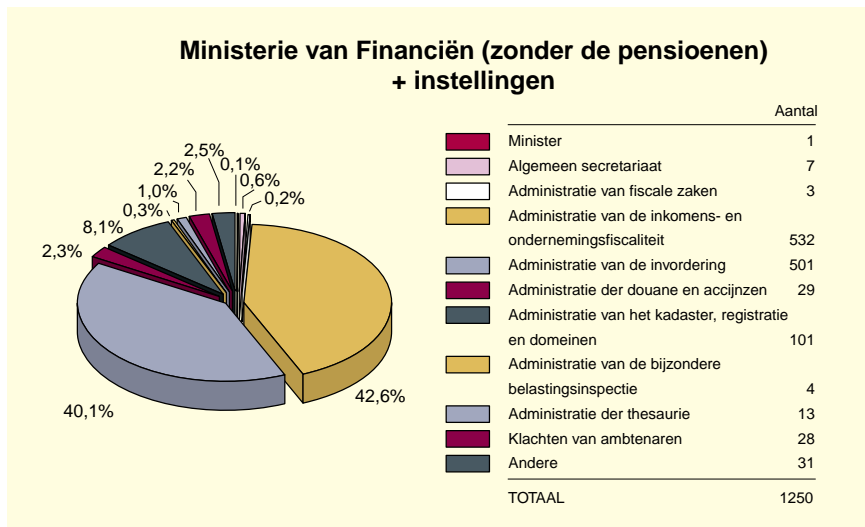
Wat de militairen betreft die een opleiding hebben gevolgd maar deze zelf hebben bekostigd, heeft het College aangeraden hun aanvraag tot ontslag te behandelen als zouden zij geen bijzondere opleiding hebben gevolgd. Dat is trouwens wat het gezond verstand onder rechtvaardigheid verstaat.

Ten slotte, wil het College de nadruk leggen op de absolute noodzaak om elke kandidaat juist te informeren over de mogelijke verplichtingen die hij dient te vervullen, en dit vóór zijn toetreding tot de krijgsmacht. Dit wordt verondersteld door het principe van de actieve informatieverplichting, een beginsel van behoorlijk bestuur. Bovendien is de vereiste van transparantie eveneens een voorwaarde voor de kwaliteit van de verhoudingen krijgsmacht/militair personeel.

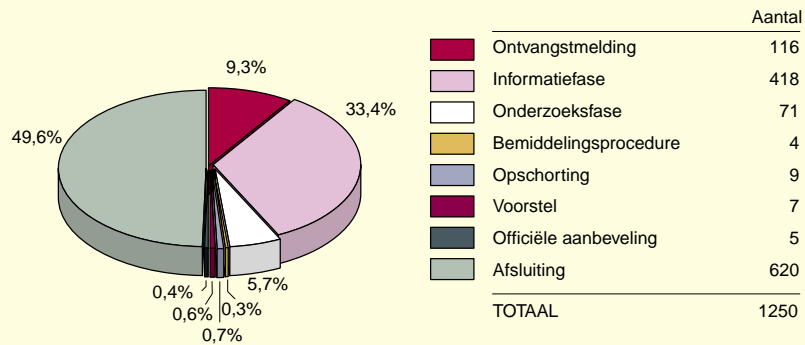
3.7. Ministerie van Financiën

3.7.1. Klachten en bemiddelingsverzoeken betreffende het ministerie van Financiën, met uitzondering van de pensioenen

3.7.1.1. Cijfers



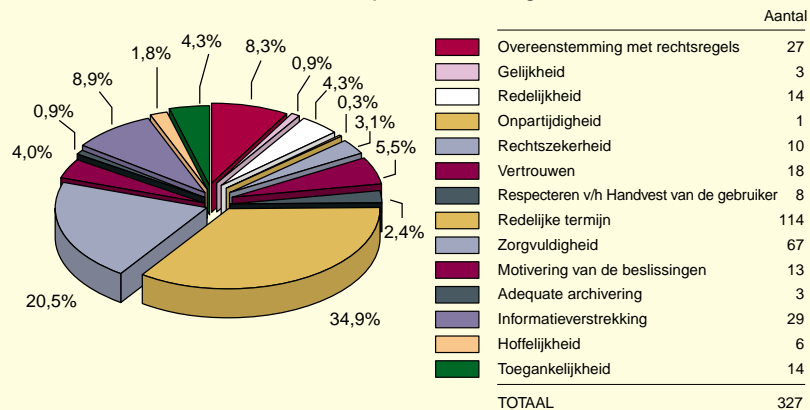
Ministerie van Financiën (zonder de pensioenen) + instellingen
per fase



Evaluatie van de afgesloten dossiers

Evaluatie	Aantal
Behoorlijk bestuur	205
Onbehoorlijk bestuur	232
Geen oordeel	183
TOTAAL	620

Ministerie van Financiën (zonder de pensioenen) + instellingen
Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



3.7.1.2. *Het College en het ministerie van Financiën in overleg*

Het voorbije werkjaar kenmerkte zich door een meer gestructureerd overleg tussen het College van de federale ombudsmannen en het ministerie van Financiën. De ontstane *modus vivendi* voor de contacten tussen het College en de administratie van Financiën kende een afgeleide naar bi- en multilaterale werkvergaderingen met de onderscheiden fiscale overheidsdiensten. Op regelmatige tijdstippen werden op deze bijeenkomsten zowel structurele als incidentele disfuncties besproken. Deze opbouwende communicatie leidde even vaak creatieve oplossingen voor de voorgelegde problemen en het College verheugt zich over de goede samenwerking.

In toepassing van artikel 14 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling het College van de federale ombudsmannen, kan het College elke aanbeveling die het nuttig acht, richten tot de administratieve overheid. Deze officiële aanbevelingen zijn rechtstreeks opgenomen in de verschillende delen van dit jaarverslag. De algemene aanbevelingen die in toepassing van artikel 15 van de genoemde wet worden geformuleerd en die ook de administratie aanbelangen, maar aan de wetgevende macht gericht zijn, worden ten gronde behandeld in deel III van dit jaarverslag.

Net als de voorbije jaren behandelde het College van de federale ombudsmannen ook in 2000 klachten van ambtenaren van het ministerie van Financiën. Deze worden besproken in het deel 'Klachten van ambtenaren'⁷⁴. Dit geldt ook voor de klachten die verband houden met de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven, een dienst van het ministerie van Financiën die de wedde van de federale ambtenaren uitbetaalt.

Eerst komt een horizontale thematische benadering aan bod, die globaal van toepassing is op de fiscale administraties van het departement Financiën. Daarna volgt een verticale thematische benadering, waarbij per fiscale administratie bepaalde thema's worden uitgediept.

3.7.1.3. *Analyse van de voornaamste probleemstellingen, klachten en bemiddelingsverzoeken*

3.7.1.3.1. *Een horizontale thematische benadering*

In 2000 werd de in de jaren '90 aangevatte herstructurering van het ministerie van Financiën verder verwezenlijkt. De structurele bijsturingen waren het meest zichtbaar bij de administratie van de

⁷⁴ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 212.

Ondernemings- en de Inkomensfiscaliteit (AOIF), de administratie van de Invordering en de administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen (AKRED). Uit het klachtenonderzoek door het College van de federale ombudsmannen kwam nogmaals aan het licht dat deze herstructurering bij het personeel een ware cultuurschok teweegbracht. De ontstane dualiteit tussen enerzijds de nieuwe controle- en beheerscentra (AOIF) en anderzijds de klassieke taxatie- en ontvangkantoren en de territoriaal gedecentraliseerde gewestelijke directies, plaatste de ingeburgerde functionele structuur op de helling, zodat heel wat personeelsleden van Financiën zich in een ongemakkelijke positie bevonden en voor de belastingbetaler de transparantie verder verloren ging.

Een loutere top-downhertekening van een organisatie betekent garantie van welslagen in; dit vereist immers een ondersteunde en liefst voorafgaande mentaliteitswijziging⁷⁵. Uitgangspunt hierbij is het centraal stellen van de burger, hetgeen uiteraard ook een geheel nieuwe en brede managementaanpak vergt⁷⁶. Deze hervorming komt hier verder niet aan bod. Premissen op het vlak van de relatie met de burger zijn: toegankelijkheid, communicatie en transparantie. Deze beginselen worden als algemene thema's en als bakens in de praktijk van het College hierna verder uitgediept voor het geheel van de fiscale administraties. Eenzelfde horizontale aanpak wordt ook gehuldigd voor enkele specifiek fiscale thema's. Pas daarna volgt een bespreking van de voornaamste klachten per administratie.

A. Toegankelijkheid

Het Handvest van de Gebruiker van de Openbare Diensten schrijft voor dat openbare diensten toegankelijk dienen te zijn in de brede betekenis van het woord. Dit slaat niet enkel op de fysieke bereikbaarheid of nabijheid. Toegankelijkheid heeft eveneens te maken met de duidelijkheid van de teksten: ambtelijke documenten en wetteksten moeten zo zijn opgesteld dat de modale burger deze kan begrijpen. Uit de aan het College van de federale ombudsmannen voorgelegde dossiers blijkt dat deze toegankelijkheid vaak onvoldoende is. Hierna worden hiervan enkele voorbeelden aangehaald.

⁷⁵ Zie onder meer de studie van de KUL, in verband met de hervorming van de fiscale administraties: Sabbe F., *Efficiëntie en effectiviteit van de belastingadministratie, een internationaal vergelijkend onderzoek*, VCOB, *Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden*, Brussel, 1996.

⁷⁶ Met een verregaande responsabilisering, verschuiving van de controle op het gebruik van de middelen, naar een controle *a posteriori*, enzovoort.

Toegankelijke structuren

Een belangrijk deel van de klachten waarin het College van de federale ombudsmannen investeerde, bevestigden de moeilijke toegankelijkheid van het ministerie van Financiën. Van het kastje naar de muur gestuurd worden of eenvoudigweg 'verdwalen' is een klacht die vaak aan het College wordt voorgelegd. De problematiek van de bezwaarschriften die aan een onbevoegde dienst bezorgd worden, is daarvan één van de meest sprekende voorbeelden. De doorverwijzingsplicht bestaat, maar verschaft het doorverwezen document een loutere informatieve waarde. Enkel rechtstreeks aan de bevoegde gewestelijke directie overgemaakte bezwaarschriften zijn volgens de administratie vatbaar voor een ontvankelijkheidsonderzoek. De bezwaarschriften die oorspronkelijk door de belastingplichtige aan een andere dienst werden gericht en via deze dienst bij de gewestelijke directie toekomen, worden in principe uitgesloten van dit ontvankelijkheidsonderzoek. Met de invoering van een enig loketsysteem zou dit trouwens vaak voorkomend en overbodig contentieux kunnen worden vermeden.

Het College van de federale ombudsmannen stelt vast dat het ministerie van Financiën de laatste jaren toch enkele opmerkelijke stappen heeft gezet om zijn structuur te rationaliseren, in de eerste plaats om een betere interne werking te verzekeren. Het lijkt weinig twijfel dat elke dergelijke rationalisering in principe voor de burger welkom is omdat ze ook voor hem de structuur doorzichtiger zou moeten maken. In het jaar 2000 stelde het College echter bij herhaling vast dat de reorganisatie op bepaalde punten onduidelijk is verlopen, dat er nog heel wat vraagtekens blijven en dat er een moeilijk beheersbaar veranderingsproces op gang is gebracht.

Het koninginnestuk van de reorganisatie is de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit, geroepen om op korte termijn zowel de administratie van de Directe Belastingen als deze van de BTW te vervangen. In afwachting blijven evenwel formeel opgeheven en nog niet opgerichte administraties naast elkaar bestaan met alle verwarring die daaruit voortvloeit.

Toegankelijkheid van regelgeving, procedures en documenten

Uit de door het College van de federale ombudsmannen behandelde dossiers komt duidelijk naar voor dat de begrijpelijkheid van de reglementering evenzeer een heikel punt is. Hier heeft het beleid de delicate taak leesbaarheid en juridische hanteerbaarheid

te combineren. Hierbij aansluitend is er vaak een probleem van begrijpelijkheid van de fiscale documenten. Er zijn in het verleden reeds lovenswaardige pogingen gedaan om standaarddocumenten leesbaarder te maken. Er is echter nog een hele weg af te leggen en het College hoopt dat het departement zijn inspanningen op dit gebied verder zal zetten en zelfs zal opvoeren.

De administratieve vereenvoudiging leunt hierbij aan. Het College heeft hieraan reeds eerder aandacht besteed, onder meer in de aanbeveling 99/6⁷⁷. Samengevat bekritiseert deze aanbeveling de verplichting opgelegd aan de burger om bepaalde stukken voor te leggen, terwijl de administratie over de middelen beschikt om deze stukken te vinden of terwijl het zou volstaan om de administratie deze middelen ter beschikking te stellen door haar bv. toegang te verlenen tot het Rijksregister. Deze aanbeveling beperkte zich trouwens niet tot de belastingadministratie.

Uit een studie van het Staatssecretariaat voor de Administratieve Vereenvoudiging⁷⁸ blijkt dat, wat Financiën betreft, het lijstje uitgevoerde projecten inzake de administratieve vereenvoudiging eerder beperkt lijkt, zeker in aantal en vergeleken met andere federale ministeries. De lijst met projecten in voorbereiding of in uitvoering oogt een stuk indrukwekkender⁷⁹. Uit de studie blijkt dat het enig administratief loket de positie van de belastingplichtige in hoge mate zou kunnen verbeteren en het vervullen van zijn fiscale verplichtingen heel wat lichter zou kunnen maken. Daarbij wordt opgemerkt dat het enig loket dan wel op doordachte wijze ingepast zal moeten worden in de huidige reorganisatie van het ministerie en het College sluit zich aan bij deze kanttekening.

Het College verheugt zich erover dat het departement is ingegaan op zijn algemene aanbeveling 99/10⁸⁰ om minstens de ambtenaren belast met de ontvangst een aangepaste onthaalopleiding te geven. Dat kan reeds een aantal betwistingen en misverstanden voorkomen.

⁷⁷ CFO, Jaarverslag 1999, p. 330

⁷⁸ Staatssecretariaat voor de Administratieve Vereenvoudiging, "Inventaris van de initiatieven van de Federale Overheid op het vlak van de administratieve vereenvoudiging: juli 1999 – juli 2000".

⁷⁹ (<http://www.sav.fgov.be>). De overheid en de administratie hebben meer dan 400 projecten administratieve vereenvoudiging aangevat, zowel intern als extern. 153 van deze projecten zijn verwezenlijkt, 191 projecten zijn goedgekeurd en in uitvoering en 80 zijn in onderzoek. Voor wat betreft het Ministerie van Financiën gaat het om 5 verwezenlijkte en 31 goedgekeurde en/of in uitvoering zijnde projecten.

⁸⁰ AA 99/10, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 332: Algemene aanbeveling die wijst op de nood aan een specifieke vorming voor de ambtenaren van de invordering van belastingen.

B. Communicatie in een context van reorganisatie

Tal van aan het College van de federale ombudsmannen voorgelegde klachten vinden hun oorsprong in een moeilijke communicatie tussen de belastingplichtige en de fiscale overheidsdiensten. Zo de burger er al reeds in slaagt om de administratie telefonisch te contacteren, blijven zijn vragen om informatie vaak onbeantwoord, hetzij omwille van de onduidelijkheid van het gebruikte fiscaal-technisch jargon, hetzij omwille van het onvermogen van de fiscale ambtenaren om een minimum aan begrip of empathie te tonen.

Heel wat klachten en bemiddelingsverzoeken worden aan het College voorgelegd, waarbij het ministerie van Financiën in bepaalde gevallen naar voor komt als een te 'mechanische' organisatie. De werking van de administratie staat centraal en die gaat gepaard met formaliteiten en gestandaardiseerde werkmethoden waarmee de burger het soms moeilijk heeft. De inhoud van het werk wordt bepaald door wetten, koninklijke en andere besluiten en normatieve instructies van de hiërarchie. Dit leidt tot een exponentiële aangroei van de administratieve verrichtingen. De leidinggevende ambtenaren op het terrein melden soms aan het College dat zij geen ruimte kunnen voorzien om een diepgaand overleg met de burger aan te gaan. Volgens hen zou deze investering ten koste gaan van een tijdige verwerking van de dossiers die moeten worden behandeld. Deze werkdruk wordt evenzo vaak als argument aangehaald voor het niet tijdig beantwoorden van briefwisseling⁸¹.

Uit de praktijkervaring van het College blijkt duidelijk dat veranderingen in dit soort organisatie moeilijk door te voeren zijn, omdat haar kracht, en tegelijk haar zwakte, ligt in de stabiliteit en de continuïteit. Aan een organisatie als het ministerie van Financiën worden vandaag echter andere eisen gesteld. Weliswaar blijven de belangen van de Schatkist vanzelfsprekend doorslaggevend, maar de steeds beter opgeleide belastingbetaler streeft steeds meer naar een evenwicht tussen prijs en kwaliteit van het dienstenpakket waarvoor hij belastingen betaalt. De belastingplichtige wordt een kritische belastingbetaler die snelle en correcte antwoorden wenst op zijn vragen. Uit de behandeling van de aan het College voorgelegde fiscale dossiers komt naar voor dat de vaak beperkte communicatievaardigheden van bepaalde leden van het administratief

⁸¹ AA 97/6, CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 188: Algemene aanbeveling van het College die de administratie aanspoort om zowel het uitblijven als het zeer laat verstrekken van een antwoord op brieven van de burgers, te vermijden.

personeel met wie hij in aanraking komt, onvoldoende houvast bieden om tot overeenstemming te komen door een open communicatie, omdat een te beperkte en strikt juridische argumentatie centraal staat⁸². Gelukkig bevestigen de uitzonderingen de regel.

Het College van de federale ombudsmannen formuleerde in 1999 een algemene aanbeveling tot een systematische en regelmatige *ad hoc* opleiding van de invorderingsambtenaren. Deze opleiding zou vooral rekening moeten houden met het belang van opvang, empathie, transparantie en communicatie⁸³ bij de uitoefening van het moeilijke beroep dat deze ambtenaren hebben. De belastingadministratie heeft aan deze aanbeveling nog geen gevolg gegeven. De opleidingen ingericht door het Opleidingsinstituut voor de Federale overheid (OFO) kunnen wel gevolgd worden op vrijwillige basis, voor zover de werklust zowel van de cursist als van het OFO het toelaat. Het College bepleit een meer gestructureerde uitvoering van deze algemene aanbeveling uit en stelt dat een dergelijke opleiding moet worden voorzien voor alle ambtenaren van de fiscale administraties⁸⁴.

Net zoals in 1999, blijkt andermaal uit de aan het College voorgelegde klachten dat de burgers in vele gevallen onwetend blijven over de juiste bevoegdheden of zelfs het bestaan van de informatieambtenaren⁸⁵. Vergeten we evenwel niet dat elke dossierbehandelaar voor het concrete dossier de eerste en belangrijkste informatieverschaffer is. Investeren in een coherente actieve en passieve informatieverstrekking is hierbij van fundamenteel belang. Het eerste deel van dit jaarverslag behandelt deze actieve en passieve informatieverstrekking als één van de beginselen van behoorlijk bestuur.

⁸² Zie het deel 'Het College van de federale ombudsmannen en het redelijkheidsbeginsel', pp. 25-27.

⁸³ AA 99/10, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 332: Algemene aanbeveling van het College opdat de administratie in een specifieke vorming voor de ambtenaren van de invordering van belastingen zou voorzien.

⁸⁴ AA 00/3, zie Deel III, p. 231.

⁸⁵ AA 99/5, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329: Algemene aanbeveling van het College die wijst op de nood aan maatregelen om de bekendheid te verhogen van het bestaan en de opdrachten van de informatieambtenaren. Zij zijn immers de onmisbare eerste lijnsopvang om de communicatie tussen de administratie en de burger te bewerkstelligen.

C. Transparantie

Wanneer de belastingplichtige zich tot het College van de federale ombudsmannen wendt, dan is dit meestal omdat hij wenst dat de fiscus zijn verzuchtingen aanhoort, ze met de nodige zorgvuldigheid in overweging neemt en er de gepaste gevolgen aan verbindt. Geformuleerd in termen van behoorlijk bestuur, houdt dit voor de fiscus de verplichting in om aan de belastingplichtige de gelegenheid te bieden om - schriftelijk of mondeling - alle elementen te laten gelden die van belang zijn voor de beslissing in zijn dossier. Hierna zal worden ingegaan op de mogelijkheden tot mondeling overleg.

De bestaande procedures en de administratieve praktijk bieden de kans tot mondeling overleg, maar centraal staat de vraag of er hiervoor ook voldoende ruimte is. Het begrip 'ruimte' moet hier in vele betekenissen worden begrepen: biedt de administratie in al haar formele, organisatorische en materiële aspecten de noodzakelijke ruimte, en gunnen de concrete persoon die gestalte geeft aan het optreden van de administratie enerzijds en de belastingplichtige anderzijds elkaar de ruimte om de vaak tegengestelde standpunten naar voor te brengen ?

De ontvankelijke klachten bij het College waarin mondeling overleg met de administratie een rol speelt, gaan globaal genomen enerzijds over de belastbaarheid van bepaalde inkomsten of vermogensbestanddelen en anderzijds over boetes, belastingverhogingen en intresten die de fiscus toepast.

In het kader van de directe belastingen is de belastbaarheid van bepaalde inkomsten niet noodzakelijk voor mondelinge of schriftelijke discussie vatbaar. Is er wél ruimte tot interpretatie of sprake van enige beoordelingsmarge, dan verzet geen wetsbepaling in het fiscaal recht zich tegen mondeling overleg, zowel in de fase voorafgaand aan de aanslag, als nadat de aanslag werd gevestigd. Het aanspreekpunt voor de belastingplichtige is hier de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit. Eens de aanslag is gevestigd, kan dit recht ook worden afgedwongen, wanneer de belastingplichtige een tijdig bezwaar heeft ingediend, waarin hij vraagt om gehoord te worden. Bij de ontheffing van ambtswege als specifieke proceduremogelijkheid om overbelastingen te remediëren, kan de belastingplichtige een verzoekschrift aan de administratie richten. Alhoewel de wet ter zake geen uitdrukkelijke bepalingen bevat voor het verzoekschrift tot ontheffing van ambtswege, verdedigt de administratie het standpunt dat de belastingplichtige reeds in het verzoekschrift zelf moet vragen om gehoord te wor-

den, naar analogie met het bezwaar. Het College stelt vast dat dit een ongegronde beperking is van de mogelijkheid die de burger heeft om het recht om gehoord te worden uit te oefenen. Het College stelt daartegenover dat, naargelang de feiten van het dossier, moet overwogen worden of een dergelijke beperking wel terecht is.

Zowel het bezwaarschrift als het verzoekschrift worden gericht aan de gewestelijk directeur. In de huidige administratieve praktijk wordt de belastingplichtige voor de uitoefening van het recht om gehoord te worden doorverwezen naar de ambtenaar die het bezwaar onderzoekt, en dat is meestal niet de gewestelijk directeur, maar de inspecteur geschillen. Bovendien handhaaft de administratie het standpunt dat de gewestelijk directeur niet gebonden is door het advies van de ambtenaren die bij het onderzoek zijn tussengekomen. De gewestelijk directeur kan zijn beslissingsmacht delegeren aan de inspecteur geschillen, maar de burger heeft er vaak geen zicht op of dit ook daadwerkelijk gebeurt.

Wat de belastbaarheid van vermogensbestanddelen betreft, neemt de problematiek van de waarde van een onroerend goed inzake registratierechten, successierechten, BTW en de schatting of herschatting van het kadastraal inkomen een belangrijke plaats in bij de klachten en bemiddelingsverzoeken die door het College worden behandeld. Zowel de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit, als de administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen kunnen door de belastingplichtige worden aangesproken in de discussie. Eens de administratie een bepaalde waarde van een onroerend goed vooropstelt, is het voor de belastingplichtige niet altijd duidelijk wanneer hij zijn argumenten tegenover de belastingadministratie kan laten gelden. De brief waarmee de fiscus de belastingplichtige uitnodigt tot betaling van aanvullende BTW of registratierechten en successierechten wegens tekortschatting bijvoorbeeld, wordt door de belastingplichtigen die zich tot het College wenden eerder ervaren als een bevel tot betaling dan als een uitnodiging tot het aanhalen van feiten die het beeld van de belastingadministratie over de waarde van bepaalde goederen kunnen bijsturen. Bij de schatting of herschatting van het kadastraal inkomen kan discussie met de fiscus zeer relevant zijn, maar hier geldt als formele voorwaarde dat tijdig bezwaar moet worden ingediend tegen het betekende kadastraal inkomen.

Het grootste probleem dat zich globaal stelt bij de beschreven problematiek, is het feit dat de burger geen volledig beeld krijgt van de gegevens die de administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen benut om de door haar vooropgestelde waarde

van zijn onroerend goed te bepalen. Hier past de fiscus in de vele klachtendossiers en bemiddelingsverzoeken bij het College de Wet Openbaarheid Bestuur niet in haar juiste draagwijdte of zelfs helemaal niet toe. Daardoor is er voor de belastingplichtige vaak weinig stof tot discussiëren en dreigt het gevaar van een dovemansgesprek. In het voorbije jaar heeft de administratie van het Kadaster, de Registratie en Domeinen tegenover het College wel haar bereidheid getoond om in de richting van een grotere open(baar)heid te evolueren, in die zin dat de administratie heeft voorgesteld om probleemdossiers bij het hoofdbestuur te centraliseren. Elk afzonderlijk geval zou dan door de centrale administratie worden bestudeerd, waarbij de gedetailleerde schatting aan het College zou worden meegedeeld. Dit is weliswaar een tegemoetkoming, maar het College blijft bepleiten dat de open(baar)heid en het overleg moeten worden gerespecteerd op het niveau van de ambtenaar die het dossier behandelt, zonder dat de dossiers vanuit de centrale administratie worden gestuurd. Het College herinnert in dit verband aan zijn algemene aanbeveling 98/1, die de administratie van het Kadaster wijst op de nood aan transparantie die trouwens elke administratie moet respecteren. Deze aanbeveling stelt dat de schattingscriteria van een onroerend goed moeten worden bekendgemaakt aan de belanghebbende belastingplichtige, wat in de praktijk nog altijd niet in voldoende mate gebeurt.

Bij de klachten over de ingewikkelde BTW-reglementering die worden voorgelegd aan het College, neemt het recht om gehoord te worden ook een belangrijke plaats in. Soms ontstaat er discussie met de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit, sector BTW, over het feit of bepaalde handelingen aan BTW onderworpen zijn of niet. Valt een handeling onder toepassing van de BTW, dan rijzen er ook vaak klachten over het toe te passen BTW-tarief. Geen enkele wetsbepaling van de specifieke BTW-reglementering verzet zich tegen mondeling overleg om de tegengestelde standpunten inzake BTW uit te klaren. Zodra de belastingadministratie echter een dwangbevel betekent of wanneer de belastingplichtige zich verzet tegen een dwangbevel of de administratie dagvaardt, betekent dit het einde van de niet-geformaliseerde overlegprocedure.

Naast de belastbaarheid van bepaalde inkomsten of vermogensbestanddelen, vormen belastingverhogingen, boetes en nalatigheid-sinteresten een bron voor vele, al dan niet terechte, klachten bij het College. Tenzij de specifieke reglementering hiervan afwijkt, kan de administratie worden verzocht om mild te zijn, bijvoorbeeld ingeval van overmacht of bijzondere omstandigheden, gepaard

gaand met de goede trouw van de belastingplichtige. De administratie heeft hier een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de voorgelegde feiten.

Zijn de belastingschulden opeisbaar, dan volgt de fase van de invordering. De ontvanger is als rekenplichtige van de Schatkist met zijn vermogen aansprakelijk voor de inning van de verschuldigde gelden. De ontvanger is ook het aanspreekpunt voor de belastingplichtige, wanneer de verschuldigde bedragen niet in één keer kunnen worden betaald.

Een belangrijke typeklacht waarvoor het College wordt aangesproken, is de weigering van de ontvanger om aan de belastingplichtige een afbetalingsplan toe te kennen. In de huidige administratieve praktijk legt de ontvanger in zijn brief aan de belastingplichtige niet uit welke feiten en overwegingen aan de basis liggen van zijn weigering. Het College is tegenover de administratie van de Invordering altijd blijven aandringen op de wettelijke verplichting van motivering van een dergelijke weigering, zodat aan de burger duidelijkheid wordt verschaft⁸⁶. In het voorbije jaar heeft de belastingadministratie als eerste stap aan het College toegezegd dat aan de ontvangers zal worden opgedragen uitleg te verschaffen bij het afbetalingsplan. Een dergelijke uitleg kan als concreet aanknopingspunt dienen om het recht om gehoord te worden uit te oefenen. De administratie van de Invordering heeft aan het College toegezegd dat instructies per e-mail zullen worden gestuurd aan de ontvangers en dat hierover interne vergaderingen zullen worden georganiseerd.

Ter afronding kan het recht op mondeling overleg worden geplaatst naast het schriftelijk overleg, want beide luiken geven een volledig beeld van het recht om gehoord te worden in zijn ruimste betekenis, dat deel uitmaakt van de beginselen van behoorlijk bestuur⁸⁷. De keuze - zowel vanwege de belastingplichtige, als vanwege de fiscus - voor mondeling of schriftelijk overleg kan van velerlei factoren afhangen. Soms legt de wet schriftelijke vormvoorwaarden en procedures op, vooraleer er sprake kan zijn van ruimte voor mondeling overleg. In andere gevallen legt de wet enkel een schriftelijke procedure vast, zonder dat mondeling overleg - waartoe de

⁸⁶ AA 97/7, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 122 en AA 99/2, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 328. Aanbevelingen die wijzen op de nood aan de oprichting van een commissie ad hoc - met een horizontale benadering waarbij alle federale administraties worden betrokken - ter ondersteuning van de toepassing van de wet op de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, conform de wet van 29 juli 1991

⁸⁷ Zie het deel 'Controle op de behoorlijke administratie', CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 20.

mogelijkheid blijft bestaan - in concrete wetsbepalingen wordt verankerd. Toch kunnen beide luiken (mondeling en schriftelijk) van het recht om gehoord te worden van fundamenteel belang zijn om een totaalbeeld te krijgen van het standpunt van zowel de fiscus als de belastingplichtige, zodat de belastingplichtige zijn argumenten kan laten gelden en zich kan verdedigen.

In het kader van behoorlijk bestuur is het recht om zijn argumenten te laten gelden en zich te verdedigen, een essentieel middel om conflicten in belastingzaken te voorkomen of op te lossen.

D. Het vertrouwensbeginsel en het beginsel van het juiste evenwicht

Het arrest van het Hof van Cassatie van 27 maart 1992 (*Pas.*, 1992, I, n° 405, p. 680) heeft het bestaansrecht van het vertrouwensbeginsel inzake fiscaliteit bevestigd. Het vertrouwensbeginsel wordt door het College van de federale ombudsmannen gehanteerd voor de analyse van het optreden van de administratie in het kader van behoorlijk bestuur⁸⁸. Het vertrouwensbeginsel wordt door het College gedefinieerd op basis van de omschrijving van het Hof van Cassatie: de burger moet kunnen vertrouwen op wat door hem niet anders dan als een vaste gedrags- en beleidsregel van de overheid kan worden opgevat. Dit heeft voor gevolg dat de administratie tegemoet moet komen aan de rechtmatige verwachtingen die ze bij de burger heeft gewekt.

In talrijke dossiers stellen belastingplichtigen dat zij vertrouwden op, en handelden naar de informatie die hun werd verschaft door ambtenaren van Financiën. Allerlei inlichtingen worden aan de telefoon of tijdens een rechtstreeks contact verstrekt. Bij dergelijke mondelinge inlichtingen, is het niet eenvoudig om achteraf een duidelijk onderscheid te maken tussen een schending van het vertrouwensbeginsel of een misverstand. In heel wat gevallen beschouwen belastingplichtigen een gegeven dat nog moet of kan worden getoetst, als reeds verworven. De complexiteit van de fiscale wetgeving en het labyrint van de belastingadministratie maken het de belastingambtenaren niet altijd gemakkelijk. Zij begeven zich misschien op een terrein dat ze niet voldoende kennen en komen dan tot de vaststelling dat de inlichtingen zij aan de belastingplichtige hebben verschaft, nadien geheel of gedeeltelijk werden bijgestuurd. Het gewettigd vertrouwen van de belastingplich-

⁸⁸ Zie het deel 'Controle op de behoorlijke administratie', CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 20.

tige wordt geschokt en hij moet het gelag betalen. Ook al zijn de gevolgen niet altijd erg, toch koesteren de belastingplichtigen die ze moeten dragen daarna een zeker wantrouwen tegenover de inlichtingen die zij bij de administratie inwinnen en gaan zij systematisch op zoek naar bevestiging van de informatie door andere diensten of specialisten in de privé-sector. Als reactie hierop zijn de belastingambtenaren zeer terughoudend om informatie aan de belastingplichtigen te geven, om te vermijden dat de belastingplichtigen zich achteraf tegen hen keren.

De situatie is nog bedenkelijker voor de belastingplichtige, wanneer het vertrouwensbeginsel met het legaliteitsbeginsel in samenloop komt. Zoals bekend, is de rechtspraak van het Hof van Cassatie niet geneigd om het vertrouwensbeginsel te laten primeren op een wet van openbare orde. De belastingplichtige te goeder trouw, kan zich echter moeilijk verzoenen met het feit dat hij schade lijdt door manifest onjuiste informatie die hem door de administratie werd verschaft. De administratie telt in haar rangen immers specialisten die geacht worden de juiste informatie te kennen en deze aan de lokale diensten⁸⁹ te verspreiden. De belastingplichtigen doen echter overwegend een beroep op de lokale ambtenaren.

Bij de invordering van de directe belastingen bijvoorbeeld, kwam een afbetalingplan tot stand tussen een gewestelijk directeur Invordering en de belastingplichtige, met een maandelijkse afbetaling van 1.000 BEF en een voorziene vrijstelling van nalatigheidsintresten. De ontvanger der directe belastingen bepaalde echter dat 5.000 BEF per maand moest worden afbetaald, met het argument dat het toestaan van een afbetalingsplan tot zijn exclusieve bevoegdheid behoorde. De gunstmaatregel die beantwoordde aan de verwachtingen van de belastingplichtige en werd toegestaan door de gewestelijk directeur, kreeg oorspronkelijk geen uitwerking. Nadat het College was tussengekomen en had gewezen op de nood aan respect voor het vertrouwensbeginsel, ging de ontvanger uiteindelijk akkoord om tegemoet te komen aan de rechtmatige verwachtingen van de belastingplichtige.

Nog meer bedenkingen rijzen bij het voorbeeld van het echtpaar dat samen de weg van en naar het werk aflegde. Het controlekantoor der directe belastingen had beiden gemeld dat zij hun werkelijke verplaatsingskosten moesten uitsplitsen over de inkomsten van elk. Zij pasten dit systeem gedurende vijf jaar toe. Op een dag

⁸⁹ Het College van de federale ombudsmannen heeft reeds gewezen op het tekort aan informatie op het niveau van de lokale diensten in het kader van de toepassing van internationale overeenkomsten. CFO, *Jaarverslag 99/1*, pp. 66-67.

ontvingen zij een aanslagbiljet met een belastingteruggave die beduidend hoger was dan de jaren ervoor. Het controlekantoor had het forfait toegepast voor de echtgenote en het bedrag van de werkelijke verplaatsingskosten voor haar man. Deze heel wat voordeligere berekening werd toegepast zonder dat de belastingplichtigen hiervan voorafgaand in kennis werden gesteld. Zij dienden hierop bezwaar in tegen de aanslagen van de voorgaande jaren. Hoewel de administratie de vergissing tegenover het College toegaf, kon de gewestelijke directie geen rechtzetting doorvoeren, omdat het bezwaar niet binnen de wettelijke termijn was ingediend. De belastingplichtigen waren geschokt, omdat zij hadden vertrouwd op verkeerde informatie en daardoor de dwaling waardoor de aanslagen waren aangetast, niet hadden kunnen ontdekken. Zij waren ook verontwaardigd, omdat zij niet voorafgaand in kennis werden gesteld van de rechtzetting van hun aangifte. Volgens hen had de administratie geprobeerd om haar vergissing op die manier te verbergen.

Het College van de federale ombudsmannen heeft in dit dossier een officiële aanbeveling gericht aan het ministerie van Financiën. Het College is na de toetsing aan het principe van het juiste evenwicht⁹⁰ immers van mening dat de Staat een gemakkelijke weg kiest door vergissingen van zijn administratieve overheden en ambtenaren toe te dekken met het argument dat het bezwaar niet ontvankelijk was, terwijl de belastingplichtigen het slachtoffer waren van de fout van de administratie. Met de nieuwe fiscale procedure, zou een dergelijke vergissing van de administratie zodoende niet meer kunnen worden rechtgezet na een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet. Het evenwicht dat moet worden verdedigd tussen het respect voor het vertrouwensbeginsel enerzijds en het rechtszekerheidsbeginsel anderzijds, is dus totaal zoek. Dit druist in tegen het beginsel van het juiste evenwicht tussen de rechten en de plichten van de Staat enerzijds en van de burger anderzijds. Het College heeft nogmaals de aandacht van de minister van Financiën gevestigd op het bestaande onevenwicht tussen enerzijds de duur van de bezwaartermijn en anderzijds de drie, respectievelijk vijf jaar (in geval van fraude) waarover de belastingadministratie beschikt om een vergissing in het nadeel van de Schatkist recht te zetten. Het College heeft altijd bepleit dat de bezwaartermijn van de belastingplichtigen moet worden afgestemd op de termijn waarover de administratie beschikt. De minister van Financiën

⁹⁰ Zie het deel 'Controle op het behoorlijk bestuur', CFO, Jaarverslag 2000, p. 20.

heeft zijn intenties naar aanleiding van deze algemene aanbeveling nog niet bekendgemaakt.

E. De fiscale behandeling van onroerend goed

Regelmatig doet de burger een beroep op het College van de federale ombudsmannen met klachten of bemiddelingsverzoeken over de fiscale behandeling van zijn onroerend goed. De klachten gaan bijvoorbeeld over de onroerende voorheffing of over de bepaling van het kadastraal inkomen, van de registratierechten of van de waarde waarop de BTW wordt geheven bij nieuwbouw. Hierna worden enkel specifieke aspecten nader beschouwd.

Normale waarde

Het College werd geconfronteerd met de problematiek van de verkoop van een onroerend goed onder het BTW-stelsel. De artikelen 32 en 36 van het Wetboek BTW bepalen dat de belastbare basis niet lager mag zijn dan de normale waarde, zoals zij wordt omschreven in artikel 32, al. 2 Wetboek BTW. Dit is een gemiddelde waarde die in België op het tijdstip waarop de belasting verschuldigd is, en in dezelfde handelsfase, kan worden verkregen onder vrije mededinging tussen een leverancier en een afnemer die van elkaar onafhankelijk zijn. Deze normale waarde is gebaseerd op gemiddelde prijzen die door aannemers worden gehanteerd aan de hand van de gegevens op het bouwplan, waarbij rekening wordt gehouden met de aard van de gebruikte materialen. De som van de verschillende elementen van de belastbare basis mag in ieder geval niet lager zijn dan de waarde die wordt berekend door de administratie. De administratie vergelijkt de stukken die de bouwheer ter staving voorlegt met de waarde die zijzelf heeft bepaald, en wanneer de waarde van de administratie nog steeds hoger blijkt, wordt het verschil belast aan het toepasselijke BTW-tarief.

Het College behandelt ook vaak klachten van personen die een 'verzoek' tot regularisatie ontvingen van de administratie. Hoewel deze problematiek reeds werd behandeld in de vorige jaarverslagen⁹¹, wordt zij opnieuw onder de aandacht gebracht door twee dossiers die in een tegengestelde richting zijn geëvolueerd.

⁹¹ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 187.

In het eerste dossier ontspoon zich een discussie tussen het College en de administratie over de aanpassing van de berekeningsinstructies aan de specifieke kenmerken van het gebouw. De verzoekster, een mindervalide persoon, had een gebouw met de noodzakelijke aanpassingen laten oprichten. De normale waarde die werd bepaald, lag hoger dan het totaalbedrag aan facturen van de bouwonderneming, die ervoor bekend stond aan prijzen te werken die lager waren dan de normale waarde. Het College vroeg aan de betrokken belastingdienst of de methode om de normale waarde te berekenen wel was voorzien op de specifieke materiële noden van de verzoekster. De belastingdienst werd verzocht om zo nodig afstand te nemen van de administratieve instructies, wat na overleg ook gebeurde. Deze beslissing komt tegemoet aan de overwegingen die naar voor kwamen in de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer⁹². De berekeningsnormen werden vastgelegd om een normale bouwwaarde te kunnen bepalen voor een zo breed mogelijke waaier van gebouwen. Zij vormen een geschikte methode, wanneer het specifiek gaat om huizen met kamers en een badkamer op de eerste verdieping, maar de verzoekster bevond zich niet in dat geval.

In een tweede dossier, verklaarde de verzoeker dat hij van de vaklui betrokken bij de oprichting van zijn gebouw een beduidend lagere prijs kreeg aangerekend dan wat aannemers in de branche 'sleutel op de deur' in hun offerte voorstelden. De administratie liet hem desondanks weten dat het totaal van de gefactureerde bedragen onvoldoende was ten opzichte van de normale waarde. De belastingplichtige heeft niet zozeer moeite met het feit dat de berekeningscriteria om te komen tot de normale bouwwaarde hem niet worden meegedeeld. Wat hij het moeilijkst kan aanvaarden, is het feit dat de belasting niet wordt aangerekend op de totale som die werd betaald, maar op een abstract bedrag dat het resultaat is van de waarde die de administratie vastlegt min het totaal van de gefactureerde bedragen. Het feit dat deze notie slechts sporadisch opduikt, verdient ook de nodige opvolging door het College van de federale ombudsmannen.

⁹² Kamer van volksvertegenwoordigers, commissie voor de Financiën en de Begroting, Beknopt verslag van de vergadering van 13 juni 2000. Antwoord van de minister van Financiën op de vraag nr. 2041 van de heer Leterme.

BTW-tarief 12%

Een andere problematiek die reeds aandacht kreeg in een vorig Jaarverslag⁹³, kwam nog veel duidelijker tot uiting in het jaar 2000.

Het betreft de toepassing van artikel 1^{quater}, §1 van het ministerieel besluit van 1 december 1995. Voor de periode van 1 januari 1996 tot 31 december 1997 (de maatregel werd trouwens verlengd tot 30 juni 1998) konden werken in onroerende staat en andere werken die dienden tot de constructie van een woning, genieten van het BTW-tarief van 12%, wanneer zij beantwoordden aan bepaalde voorwaarden die werden omschreven in het ministerieel besluit van 22 december 1995. Eén van deze voorwaarden hield in dat de maximaal toegelaten oppervlakte 190 m² bedroeg voor huizen, en 100 m² voor appartementen.

Tijdens het opmaken van de plannen vroegen een aantal architecten en bouwheren inlichtingen bij de BTW-controlekantoren met het oog op de oppervlakteberekening, omdat de basisgegevens hiervoor op summier wijze in het ministerieel besluit waren gedefinieerd. De werkwijze die werd gehanteerd, hield in dat men de bouwheer op eigen risico de oppervlakte liet berekenen en dat daarna werd gecontroleerd of het onroerend goed aan de voorwaarden beantwoordde. Aan het eind van de rit wachtte de bouwheer een mogelijke regularisatie, waarbij op het bedrag van maximaal 2.000.000 dat het gunstregime van 12% BTW kon genieten, toch nog het verschil tussen 21% en 12% BTW werd aangerekend. Het College stelde echter vast dat de controles werden uitgevoerd op basis van een meer gedetailleerde circulaire van 23 april 1996. De meeste regularisatiedossiers die door het College werden behandeld, hadden gemeen dat een term die met een bepaalde betekenis in het Ministerieel besluit werd gebruikt, door de architecten en de bouwheer op een andere wijze werd geïnterpreteerd. Het College van de federale ombudsmannen heeft aan de kaak gesteld dat de gehanteerde werkwijze aanleiding gaf tot onzekerheid en moeilijkheden. Bovendien ontbrak iedere richtlijn om, zodra goede trouw werd vastgesteld, automatisch de boete kwijt te schelden die de bouwheer kreeg opgelegd op basis van artikel 70, §1 Wetboek BTW.

Heel wat andere toepassingsmoeilijkheden zouden nog kunnen worden aangehaald. Het is van belang om erop te wijzen dat maatregelen die in wezen bedoeld waren om het bouwen van privé-woningen te stimuleren en dit voor meer mensen haalbaar te ma-

⁹³ CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 139.

ken, uiteindelijk in de praktijk tot heel wat problemen aanleiding gaven^{94,95}. Dergelijke problemen had men kunnen vermijden, wanneer de reglementering duidelijker was geweest en wanneer de maatregelen hadden voorzien in de voorafgaande controle van de bouwplannen door de bevoegde diensten. De controle achteraf kon dan worden beperkt tot het nagaan of de plannen overeenstemden met het eindresultaat van de bouwwerkzaamheden.

Bepaling van de waarde van een onroerend goed: registratierechten en kadastraal inkomen

Deze problematiek geeft ook vaak aanleiding tot klachten vanwege de eigenaars. Zij beklagen zich vaak over het feit dat zij te weinig zicht hebben op de criteria die spelen bij de bepaling van de venale waarde of het kadastraal inkomen van een onroerend goed. De administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen heeft in het streven naar een grotere transparantie gevolg gegeven aan de algemene aanbeveling 98/1 van het College, waarin werd bekritiseerd dat deze administratie geheime criteria benut. De sector Registratie heeft aanvaard om op het bericht van tekortschatting, de onroerende goederen te vermelden die als referentie diensten om de venale waarde van het litigieuze onroerend goed te bepalen. De sector Kadaster heeft op zijn beurt aanvaard om op

⁹⁴ De budgettaire impact van dergelijke maatregelen en het streven naar een heropleving van de sector lijken het overwicht te hebben in de overwegingen van de commissieleden, waarbij gestreefd werd naar een waterdicht systeem. Zie het Beknopt verslag van de vergadering van de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 18 januari 2000. De minister van Financiën antwoordde tijdens deze vergadering op de vragen nr. 796 en 806, gesteld door de heer H. Goyvaerts en de heer A. Desimpel. Zij worden hernomen in het Beknopt verslag van de commissie. Zie ook vraag nr. 168 van de heer F. Anthuenis van 21 december 1999 en het antwoord van de minister in het Bulletin van Vragen en Antwoorden van de Kamer van 21 februari 2000. De vraag stond ook op de agenda van de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 15 februari 2000. De minister antwoordde hier op de vragen nr. 1049 en 1057 die werden gesteld door mevrouw T. Pieters en op de vraag nr. 1077 uitgaand van de heer A. Desimpel. Het antwoord van de minister van Financiën op de vraag nr. 221 van de heer M. Lahaye van 28 maart 2000 wordt hernomen in het Bulletin van Vragen en Antwoorden van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 29 februari 2000. Tijdens de vergadering van de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 29 februari 2000, antwoordde de minister van Financiën op de vraag nr. 1198 van mevrouw T. Pieters. Zie ook vraag nr. 228 van de heer Y. Leterme van 15 februari 2000 die is opgenomen in het Bulletin van Vragen en Antwoorden van 2 mei 2000, p. 3313.

⁹⁵ Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 1ter en 1quater van het ministerieel besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven, ingediend door de heer A. Desimpel op 21 december 1999, *Gedr. St.*, Kamer, 2^{de} zitting van de 50^{ste} zittingsperiode, nr. 50/0331/001.

vraag van het College van de federale ombudsmannen in de dossiers die worden voorgelegd, de vergelijkingspunten en de berekeningmethode vrij te geven, onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat deze niet aan de verzoekers worden meegedeeld (zie *supra*, onder C. Transparantie).

Wijziging van de bestemming van het onroerend goed

Meerdere eigenaars van een onroerend goed, dat vroeger bestemd was voor commercieel of industrieel gebruik, deden een beroep op het College van de federale ombudsmannen. Nu eens gaat het om een onroerend goed met een industriële bestemming dat niet meer beantwoordt aan de milieuvorschriften en waar de eigenaar het Kadaster tevergeefs verzoekt om een lager kadastraal inkomen vast te leggen, dan weer gaat het om een groot commercieel pand waarvoor eveneens een lager kadastraal inkomen wordt aangevraagd, omdat de handelsactiviteit werd stopgezet. Het grootste aantal klachten gaat over commerciële gebouwen gelegen in buurten die niet langer veel klanten trekken. De eigenaars zetten hun handelsactiviteit stop en vragen een lager kadastraal inkomen aan. Het Wetboek Inkomstenbelastingen voorziet echter geen mogelijkheid tot herziening van het kadastraal inkomen, wanneer de exploitatie van een gebouwd onroerend goed wordt gewijzigd. De administratie van het Kadaster houdt staande dat het kadastraal inkomen moet overeenstemmen met de bestemming waartoe het onroerend goed werd opgericht. Enkel een aanzienlijke wijziging van het gebouwd onroerend goed zelf, kan aanleiding geven tot een wijziging van het kadastraal inkomen. De eigenaars moeten echter onroerende voorheffing betalen, ook al gebruiken zij het goed niet meer voor de oorspronkelijke bestemming. In dergelijk geval verleent de administratie van het Kadaster voor de berekening van de onroerende voorheffing, vrijstelling voor dat gedeelte van het kadastraal inkomen dat vroeger overeenstemde met de commerciële exploitatie. *De facto* probeert de administratie van het Kadaster dus de belasting die moet worden betaald te laten overeenstemmen met de exploitatie van het onroerend goed. Het College van de federale ombudsmannen heeft de minister van Financiën toch aangespoord om te overwegen of een bijkomende bijzondere mogelijkheid tot herziening van het kadastraal inkomen kan worden ingevoerd die, los van elke wijziging aan het onroerend goed, rekening houdt met de exploitatiewijze ervan. Hier moet ook rekening worden gehouden met de toenemende weerslag van steeds dwingender voorschriften op het vlak van stedenbouw en milieu.

Het College zal zeer aandachtig de totstandkoming van een antwoord op deze omvattende vraagstelling volgen.

Kijkwoningen

Wat de nieuwbouw betreft, moet de samenwerking tussen het College van de federale ombudsmannen en de administratie van het Kadaster worden aangehaald in het kader van de belasting van het kadastraal inkomen van de kijkwoningen. Het College heeft de centrale administratie van het Kadaster gewezen op de dubbelzinnige formuleringen in de instructies van de administratie die betrekking hebben op de kijkwoningen. De toepassing van deze instructies had voor gevolg dat de kijkwoningen die in een bestaande wijk lagen, als bewoond werden beschouwd en voor deze woningen werd als dusdanig een kadastraal inkomen bepaald. De kijkwoningen in een verkaveling in aanbouw daarentegen, werden niet als bewoond beschouwd en in een eerste fase kreeg de bouwpromotor dus geen notificatie van enig kadastraal inkomen. De kijkwoningen werden pas belastbaar naarmate het bouwproject werd afgerond. Het College van de federale ombudsmannen vroeg de centrale administratie naar het waarom van dit onderscheid. De administratie lichtte haar houding toe. Zij belaste de kijkwoningen die de bouwpromotoren onmiddellijk inkomsten konden opleveren. De volledig afgewerkte constructies, die onmiddellijk als woning kunnen worden betrokken, maar die door de bouwpromotor voor kortere of langere tijd als kijkwoning worden gebruikt, moeten volgens de administratie als belastbaar worden beschouwd.

3.7.1.3.2. Een verticale thematische benadering

De klachten rond specifieke fiscale thema's, zoals bijvoorbeeld 'de auto en de fiscus' en 'het Belgische belastingstelsel in samenloop met andere belastingregimes' die in 2000 hoofdzakelijk op één administratie betrekking hadden worden hierna besproken in een verticale thematische benadering (per administratie).

A. Minister van Financiën

Bij de behandeling van klachten stelt het College vast dat de diensten van de minister van Financiën niet altijd met dezelfde ijver tijdig antwoorden aan het College van de federale ombudsmannen; zodat het College moet investeren in rappelbrieven.

B. Administratie van de Ondernemings- en de Inkomensfiscaliteit

Als bestuursentiteit die de belastbare basis van de aanslag vaststelt, is de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit de gesprekspartner bij uitstek van de belastingbetaler. Het belang van de toegankelijkheid en het vermogen tot communiceren van deze administratie werden reeds door het College reeds onder de loep genomen (zie *supra*).

De belastbaarheid van de inkomensvervangende vergoedingen wegens arbeidsongevallen of beroepsziekten

Steunend op de door het College onderzochte klachten, verdient deze problematiek enige aanvullende uitdieping. Sinds het arrest van het Arbitragehof van 9 december 1998 zijn vergoedingen die met toepassing van de arbeidsongevallenwetgeving worden gestort tot herstel van een blijvende arbeidsongeschiktheid, niet belastbaar, wanneer zij geen derving van beroepsinkomsten compenseren. De minister van Financiën had indertijd gesuggereerd dat belastingplichtigen die dergelijke vergoedingen ontvingen, een bezwaar konden indienen bij de bevoegde gewestelijke directies der directe belastingen. De Administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit (AOIF) had zelfs een bericht gepubliceerd in het Staatsblad van 1 januari 2000 waarmee aan de werkgevers en aan de verzekeringsinstellingen werd meegedeeld dat de belastingadministratie zich aansloot bij het arrest van het Arbitragehof en dat niet langer bedrijfsvoorheffing op de genoemde vergoedingen moest worden ingehouden.

Naar schatting zijn ongeveer 400.000 personen betrokken bij deze problematiek. Door de talrijke bezwaren die werden ingediend, strekt de behandelingsduur zich uit over een relatief lange termijn. De regering heeft gekozen om aan dergelijke bezwaren een oplossing te geven op het niveau van de lokale controlekantoren der directe belastingen, door middel van de procedure van ontheffing via het kohier. Deze uitzonderlijke procedure die op kortere wijze dan de klassieke bezwaarprocedure een rechtzetting mogelijk maakt, werd opgenomen in de wet van 19 juli 2000.

De wet van 19 juli 2000 tot wijziging van de artikelen 34, §1 en 39 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voorziet dat bepaalde vergoedingen toch belastbaar blijven. Dit geldt volledig of ten dele voor vergoedingen die worden betaald aan personen met een invaliditeitsgraad van meer dan 20%. De regering gaat daarbij

uit van de veronderstelling dat de vergoedingen die aan deze personen worden betaald, feitelijk een derving van beroepsinkomsten compenseren. Vergoedingen die samengaan met een invaliditeitsgraad lager dan 20 % worden niet geacht een derving van beroepsinkomsten te compenseren en zijn als dusdanig niet belastbaar. Hetzelfde geldt voor vergoedingen die het gewone pensioen of overlevingspensioen aanvullen. Deze wet is van toepassing voor het aanslagjaar 1999 en volgende. Het principe dat naar voor komt in het arrest van het Arbitragehof (het niet belastbaar zijn van vergoedingen die geen derving van beroepsinkomsten compenseren) blijft echter gelden voor de aanslagjaren voorafgaand aan 1999. Voor ieder geval dat haar wordt voorgelegd, moet de administratie der directe belastingen in de persoon van de gewestelijk directeur of van het controlekantoor dat nog de mogelijkheid heeft om inkohierungen te verrichten voor de aanslagjaren voorafgaand aan 1999, nagaan of de vergoeding al dan niet een derving van beroepsinkomsten compenseert. Daarbij moeten de principes weergegeven in de nieuwe wet *mutatis mutandis* worden toegepast.

Aan de belanghebbende belastingplichtigen werd begin augustus 2000 een brochure toegestuurd met uitleg over de nieuwe wet en over de uitzonderlijke rechtzettingsprocedure. Dit stond los van het feit of zij een bezwaar bij de gewestelijke directie hadden ingediend of niet. Zo vernamen de belastingplichtigen dat voor het aanslagjaar 1999, de controlekantoren hen automatisch een verbeterd aanslagbiljet zouden toesturen. In de brochure werd aan de belastingplichtigen gevraagd om nog wat geduld te oefenen. Zij had echter niet enkel als resultaat dat de gevolgde procedure werd toegelicht. Bij haar doelpubliek ontstonden ook verwachtingen, die door de controlekantoren niet konden worden ingelost.

Sinds begin september 2000, had de centrale AOIF-administratie immers enige vertraging veroorzaakt bij de rechtzettingsprocedure voor de belastingen die waren ingekohierd voor aanslagjaar 1999. Voor de aanslagen voorafgaand aan 1999, en zelfs voor aanslagjaar 2000, dienden de controlekantoren en de gewestelijke directies der directe belastingen die de bezwaren behandelden, de rechtzettingen door te voeren op basis van de brochure die ze in augustus hadden ontvangen.

Het College van de federale ombudsmannen uitte in een officiële aanbeveling van 21 november 2000 zijn bezorgdheid tegenover het directoraat-generaal van de AOIF en tegenover de minister, aangezien de administratie bij de burgers welbepaalde verwachtingen had gecreëerd. In deze aanbeveling werd gevraagd om de instructies snel aan de taxatiediensten over te maken zodat zij de nieuwe

aanslagbiljetten voor het aanslagjaar 1999 aan de belastingplichtigen konden toesturen. De instructies werden vanaf 13 december 2000 verzonden.

Het College van de federale ombudsmannen betreurt dat de totale behandelingsduur van dit dossier tot nu toe reeds drie jaar aansleept, vanaf de datum van het arrest van het Arbitragehof tot de verspreiding van de genoemde instructies aan de buitendiensten. Een ander scenario had de voorkeur van het College kunnen wegdragen. Vanaf de publicatie van de wet van 19 juli 2000 had bijvoorbeeld in overleg met de verzekeringsinstellingen die de vergoedingen uitkeerden, gedetailleerde informatie kunnen worden verspreid aan het grote publiek en aan de lokale taxatiediensten. Zo hadden de taxatiediensten over de juiste middelen kunnen beschikken om de belastingplichtigen te kunnen informeren.

Het College merkt op dat de regering om de vele hangende dossiers het hoofd te bieden, een speciale procedure heeft benut om sneller dan via de klassieke bezwaarprocedure, rechtzettingen te laten uitvoeren. Een eenvoudige rechtzettingsprocedure acht het College ook wenselijk voor de meest eenvoudige geschillen⁹⁶. Daarover werden reeds standpunten uitgewisseld met de AOIF. Het uitbreiden van de procedure van rechtzetting via het kohier, acht de administratie niet aangewezen, omdat deze methode tegen de wet zou indruisen. Ook legt zij behoedzaamheid aan de dag, gezien de neutraliteit van de taxatieambtenaar, in rechtstreeks contact met de belastingplichtige, in het gedrang zou kunnen brengen. Toch behoort dergelijke rechtzetting tot de gangbare administratieve praktijk. De behandelingsduur van het bezwaar is ingekort tot zes maand – of negen maand ingeval van ambtshalve aanslag – vanaf het aanslagjaar 1999. Toch zou het nader tot elkaar brengen van de belastingplichtige en de taxatiedienst in een aantal gevallen eenvoudige geschillen nog sneller verhelpen. Door de versnelde rechtzettingsprocedure zou de belastingplichtige ook sneller aanspraak kunnen maken op voordelen die de fiscale wet hem toekent en die hij niet heeft aangevraagd, omdat hij niet op de hoogte was.

⁹⁶ AA 99/9, CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 331-332: Algemene aanbeveling van het College strekkende tot de uitbreiding van de toepassing van de procedure van ambtshalve ontheffing als eenvoudige rechtzettingsprocedure, indien er sprake is van geschillen met geringe complexiteit of wanneer een recht op vermindering uit het oog werd verloren.

Het Belgische belastingstelsel in samenloop met andere belastingregimes

Dit thema beperkte zich in 2000 voornamelijk tot de problematiek van grensarbeiders en personeelsleden van supranationale instellingen. Twee typedossiers springen hierbij in het oog : de Belgisch-Luxemburgse grensarbeiders en het dossier Eurocontrol.

Gedurende het voorbije werkjaar ontving het College regelmatig klachten of bemiddelingsverzoeken waarbij het Belgische belastingstelsel in samenloop kwam met andere belastingregimes. Centraal stond telkens de moeilijkheid om de internationale overeenkomsten ter voorkoming van dubbele belasting op de juiste wijze te koppelen aan het artikel 155 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. De voorbeelden die volgen, illustreren treffend deze problematiek. Door de beslissingen van de hoven en rechtbanken zag de Belgische belastingadministratie zich verplicht om het artikel 155 WIB niet toe te passen, telkens wanneer er een bilaterale overeenkomst tot voorkoming van dubbele belasting bestond tussen België en een andere staat.

België-Luxemburg

De gewestelijke directie Aarlen ontving ongeveer 12.000 bezwaarschriften, sinds het arrest van het Arbitragehof van 17 december 1997 in het Belgisch Staatsblad van 11 februari 1998 verscheen. Het Hof van Beroep van Luik had in de zaak Lemaire een prejudiciële vraag gesteld over een mogelijke discriminatie tussen ongehuwde en gehuwde partners, wanneer bij de gehuwden één van beiden beroepsinkomsten van vreemde oorsprong geniet en hun inkomsten onderworpen worden aan het systeem van progressievoorbehoud⁹⁷. Het geschil ontstond naar aanleiding van de gecombineerde toepassing van enerzijds de overeenkomst ter voorkoming van dubbele belasting tussen België en Luxemburg, getekend op 17 september 1970 en anderzijds het artikel 155 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. De inkomsten die door de overeenkomst waren vrijgesteld, werden door toepassing van het huwelijksquotiënt, in rekening gebracht om de belasting op de inkomsten van de partner te bepalen.

De bovenstaande rechtspraak baant de weg voor een herziening van de procedure voor de bepaling van de belastbare basis en de

⁹⁷ Samentelling van de vreemde inkomsten met de overige gezinsinkomsten om het belastingbedrag te bepalen dat op de Belgische inkomsten verschuldigd is.

berekening van de belasting. De gevolgen van dit arrest op de berekeningswijze van de belasting zouden volgens een studie van de administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit (AOIF) nadelig en discriminerend kunnen zijn voor een aantal belastingplichtigen. Wanneer de rechtspraak enkel wordt toegepast voor de hangende bezwaren, zou dit problemen kunnen opleveren op het vlak van het budget en van de gelijke behandeling van alle belastingplichtigen. Een wetswijziging dringt zich dus op om de toepassing van deze rechtspraak mogelijk te maken voor alle belastingplichtigen.

Ondertussen heeft de gewestelijke directie van Aarlen de behandeling van de dossiers opgeschort. De werklast was zo omvangrijk geworden, omdat een speciaal berekeningsprogramma moest worden uitgewerkt om de desbetreffende belasting voor de aanslagjaren 1996 tot en met 1999 te berekenen. De administratie voorziet dat de ontwikkeling van dit programma parallel zal gebeuren met het uitwerken van een gelijkaardig berekeningsprogramma voor het aanslagjaar 2000, wat de betrokken informaticadienst voor aanzienlijke problemen stelt.

Gedurende een onderhoud tussen het directiecomité van de fiscale administraties en het College bleek dat voor de behandeling van de 12.000 klachten reeds een aantal maatregelen werden genomen ter versterking van de personeelsbezetting, en dat voor Luik en Namen de oprichting van speciale afdelingen werd voorzien. Het College kreeg in november de bevestiging dat de specifieke berekeningsprogramma's stapsgewijze operationeel werden ingezet. De administratie gaat momenteel over tot de ontheffingen voor het aanslagjaar 1999. De berekeningsprogramma's voor het aanslagjaar 1998 worden nu op punt gesteld en de administratie is de programma's voor het aanslagjaar 1997 aan het proefdraaien.

De administratie preciseerde echter dat het algemene berekeningsprogramma voor aanslagjaar 2000 niet voorzien is op de implementatie van de geschetste rechtspraak. Daardoor zouden bepaalde belastingplichtigen ook voor dat aanslagjaar een bezwaar moeten indienen, waardoor de reeds te zware werklast wellicht opnieuw onder druk komt te staan.

In de dossiers waarvoor een bezwaar werd ingediend, kan de gewestelijk directeur geen compensatie toepassen tussen het belastingtegoed dat door een toegekende ambtshalve ontheffing ontstaat en de belasting die moet worden betaald op basis van de berekening door het standaardprogramma. Dit heeft tot gevolg dat voor ieder dossier de meest voordelige situatie voor de belasting-

plichtige wordt bepaald, na vergelijking van het resultaat van de berekening door het standaardprogramma enerzijds en de berekening door het speciale programma anderzijds. Enkel voor de volgende aanslagjaren zullen de berekeningsprogramma's voor de inkomhijering rekening houden met de geschetste rechtspraak, waarbij bepaalde belastingplichtigen het risico lopen dat zij meer belastingen zullen moeten betalen dan voorheen.

België-Frankrijk

Op 10 maart 1964 werd tussen België en Frankrijk een verdrag tot voorkoming van dubbele belasting getekend, waardoor vergoedingen en bezoldigingen enkel belastbaar zijn in de verdragsluitende staat waar de beroepsactiviteit die aanleiding geeft tot de inkomsten, wordt uitgeoefend. De specifieke overeenkomsten tussen de verdragsluitende staten voorzien in een document (formulier nr. 5206) waarmee de grensarbeider aantoont dat hij kiest voor de toepassing van het belastingstelsel van de staat waar hij als rijksinwoner is gevestigd, op de vergoedingen, bezoldigingen en andere inkomsten die hij geniet.

Een arrest van het Hof van Cassatie van 27 oktober 1994 bepaalt dat de arbeiders in de grensstreek België-Frankrijk mogen kiezen tussen de toepassing van het Belgische of het Franse belastingstelsel, wat tot uiting komt door het al dan niet indienen van het formulier nr. 5206.

De administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit zag zich genoodzaakt om een standpunt in te nemen over de toepassing van deze rechtspraak. In de circulaire van 20 augustus 1998 erkent zij dat de personen die geen formulier 5206 hebben ondertekend, kiezen voor belasting in de staat waar zij hun beroepsactiviteit uitoefenen en niet voor belasting in de staat waar zij rijksinwoner zijn. Het grensarbeiderregime is in dat geval niet van toepassing. In het addendum van 17 juni 1999 bij de genoemde circulaire, legt de minister van Financiën de administratie op om het arrest ten gronde toe te passen, niet enkel voor de inkomsten verworven vóór 1 januari 1999, maar eveneens voor de nog hangende geschillen van voorgaande aanslagjaren. De circulaire kan dus gezien worden als een richtlijn.

In een bepaald dossier was de gewestelijke directie echter niet bereid om zich neer te leggen bij het addendum van de circulaire. Het ontbreken van het formulier 5206 vond zij onvoldoende om te bewijzen dat de belastingplichtige had gekozen voor belasting van

zijn inkomsten in Frankrijk. Zij was van oordeel dat deze keuze moest blijken uit andere documenten. In de brief die zij in mei 2000 aan het College richtte, stelde de AOIF dat de keuze voor belasting in de staat waar de beroepswerkzaamheid wordt uitgeoefend niet voldoende wordt gestaafd door een louter formele handeling, zoals het indienen van een bezwaar. Dergelijke keuze moet ook met de feiten overeenstemmen en dus moet worden nagegaan of de belastingplichtige zijn inkomsten in Frankrijk heeft aangegeven en of hij bij de RVA de vergoeding ter compensatie van loonverlies uit schommelingen van de wisselkoers heeft aangevraagd.

De problematiek kwam aan bod tijdens een onderhoud tussen het directiecomité van de fiscale administraties en het College in mei 2000. Het College bracht toen naar voor dat de Belgische fiscus van de belastingplichtigen het bewijs eiste dat zij het formulier 5206 niet hadden ingediend en dat dit negatieve bewijs zeer moeilijk kon worden geleverd. De AOIF antwoordde hierop dat zij inlichtingen zou inwinnen bij haar Franse collega's. Sinds 24 mei 2000 kunnen de gewestelijke directeurs een beroep doen op de bijstand van de fiscaal attaché verbonden aan de Franse ambassade. Ter aanvulling van het dubbelbelastingverdrag werd tussen Frankrijk en België op 8 februari 1999 een overeenkomst ondertekend die in werking trad op 27 april 2000. Het College zal deze problematiek blijven opvolgen.

Eurocontrol

Gelijkaardige moeilijkheden met de toepassing van artikel 155 van het WIB 1992 ondervonden ook de werknemers van Eurocontrol. Hun belastingregime wordt geregeld door het Protocol van 21 november 1978 tot wijziging van het Protocol van 6 juli 1970 bij de Internationale conventie Eurocontrol. In hun bezwaar eisten zij de niet-toepassing van artikel 155. Het Hof van Cassatie stelde hen in het gelijk met een arrest van 2 januari 1997 in de zaak Kaisin/Leduc. Daarin werd beslist dat de bezoldigingen betaald aan de personeelsleden van Eurocontrol niet in aanmerking dienden te worden genomen voor het bepalen van het tarief van de personenbelasting dat van toepassing is op eventuele andere inkomsten. Dit arrest werd onder andere gevolgd door het hof van beroep van Antwerpen. Niet alle gewestelijke directies konden zich echter neerleggen bij de niet-toepassing van artikel 155.

In haar brief van 9 augustus 1999 meldde de Administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit aan het College dat zij zou handelen naar de rechtspraak van Cassatie. Het College hield ge-

durende het jaar 2000 in het oog hoe de gewestelijke directies de rechtspraak in de praktijk toepasten en bekritiseerde de administratie omdat zij geen duidelijk standpunt innam. Pas op 27 april 2000, dus meer dan drie jaar na het arrest Kaisin/Leduc, publiceerde de AOIF een instructie ten behoeve van de betrokken directies.

C. Administratie van de Invordering

Een normale fiscale chronologie plaatst de administratie van de Invordering die instaat voor de inning van de belasting, na deze van de Ondernemings- en de Inkomensfiscaliteit die een rol speelt in de fasen voorafgaand aan de opeisbaarheid van de belasting. Transparantie en de mogelijkheid tot kritisch overleg moet dit bestuur koesteren. De burger moet bovendien een beroep kunnen doen op het vertrouwensbeginsel als een noodzakelijk houvast bij zijn confrontatie met deze overheidsdienst.

De auto en de fiscus

De auto heeft vele fiscale facetten. Gaande van de belasting over de toegevoegde waarde bij de aankoop van het voertuig, de belasting op de inverkeerstelling, de verkeersbelasting, de accijnscompenserende belastingen tot de accijnzen op de brandstof, spijst de auto de Schatkist. In 2000 werd het College van de federale ombudsmannen meermaals aangesproken door burgers die zich zorgen maakten over de juiste verrekening en de vlotte inkohiering van deze belastingen.

Een staaltje van geschonden vertrouwen in de overheidsdiensten werd in 2000 aangebracht door de gecentraliseerde Dienst Belastingen Auto's te Brussel. Dit onderdeel van de administratie van de Invordering staat in voor de berekening en de eerste invordering van de belasting op de inverkeerstelling van geautomatiseerde voertuigen (personenwagens, lichte vrachtwagens en dergelijke meer), de verkeersbelasting en de accijnscompenserende belasting (dieseltaks). Deze dienst beheert de invorderingsdossiers van ongeveer 6.000.000 voertuigen. Maandelijks worden niet minder dan 600.000 uitnodigingen tot betaling van de voornoemde belastingen verstuurd. Met deze opdracht is de Dienst Belastingen Auto's één van de belangrijkste fiscale gesprekspartners van autobezitters. In 2000 beleefde deze dienst zijn annus horribilis.

Begin 2000 verving dit bestuur haar geautomatiseerd inkohierings-systeem door een nieuwe informaticatoepassing⁹⁸. De toevloed van klachten die het College van de federale ombudsmannen bereikte, toonde aan dat de ingebruikname van het nieuwe systeem onvoldoende was voorbereid en kinderziekten *legio* waren. Bovendien vertraagde het personeelsverloop bij dit bestuur de opvolging en de remediëring van deze storingen. Het onmiddellijke gevolg hiervan was dat de werking van een intensief benutte dienst gedurende lange tijd ontwricht werd.

Zo werden de betalingsuitnodigingen met een vervaldag op 1 januari 2000 pas tijdens de laatste week van december 1999 verstuurd. Deze disfunctie werd reeds aangehaald in het vorige jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen. Het College van de federale ombudsmannen drong aan op een gestructureerd overleg tussen de centrale diensten, de gewestelijke directies en de lokale ontvangkantoren. Op deze wijze kon hen kennis gegeven worden van de verstoorde inkohiering, zodat invorderingsinitiatieven enigszins getemperd konden worden. Dit leidde tot de redactie van een interne nota die de ontvangers tot enige voorzichtigheid aanmaande bij de invordering van de verkeersbelasting.

Het stringente statuut van de belastingontvanger als rekenplichtige van de Staat liet immers niet toe om hen vrij te stellen van deze invordering. Regionale verschillen traden wel op; tal van ontvangers matigden hun invorderingsinitiatieven. Net zoals vele belastingplichtigen, uitten de ontvangers tegenover het College hun bezorgdheid over de gang van zaken.

Deze verstoorde situatie werd nog verergerd doordat de Dienst Belastingen Auto's gedurende de eerste zes maanden van het jaar blind werkte. Binnenkomende betalingen konden niet geverifieerd worden omdat voor het computersysteem de nodige schermen hiertoe nog niet waren ontwikkeld. Aldus konden dubbele betalingen niet opgespoord worden en werden late betalingen als niet-betaald ingekohierd en overgemaakt aan de ontvangers. De normale procedure schrijft voor dat de laat komende betalingen via interne rekening aan de bevoegde ontvangkantoren worden overgemaakt. Aldus kan de voorbarige opmaak van lokale rappels en dwangschriften vermeden worden. Deze gegevensuitwisseling was dus zes maanden onderbroken. Dit leidde tot een materiële werkoverlast voor de ontvangkantoren en een stroom van klachten van belastingplichtigen. Aan een aantal van hen werd immers een dub-

⁹⁸ CFO, *Jaarverslag 1999/I*, p. 75.

bele betaling van de belasting gevraagd. In enkele gevallen kon zelfs de voorlegging van het bewijs van betaling aan de Dienst Belastingen Auto's niet baten.

De situatie werd des te schrijnender toen bleek dat ook van verkeersbelasting vrijgestelde andersvaliden plots werden aangeschreven. Een onderzoek van het College van de federale ombudsmannen leerde dat de Dienst Belastingen Auto's de meccanografische vrijstellingscodes niet kon invoeren, omdat ook hiervoor de vereiste schermen nog niet waren ontwikkeld. Nog in de loop van de maand september werd gesteld dat de invoering van deze codes niet kon. De Dienst Automatisatie diende hiertoe eerst de nodige technische middelen ter beschikking te stellen.

Dit technisch onvermogen bracht een stroom klachten van ontevreden belastingbetalers op gang die amper gekanaliseerd kon worden bij het bestuur. Een gebrekkige telefooncentrale en een te beperkt aantal telefoonlijnen accentueerde hun wrevel. Alleen na ettelijke pogingen konden zij zich in verbinding stellen met de dienst. Gauw vonden zij hun weg naar het College van de federale ombudsmannen en naar de media. Het College van de federale ombudsmannen investeerde aanzienlijk in zowel concrete als structurele oplossingen voor deze problematiek. Een werkbezoek door medewerkers van het College van de federale ombudsmannen bij de Dienst Belastingen Auto's op 26 oktober 2000 visualiseerde de problematiek. Pas in december werd bevestigd dat de personeelsformatie van de dienst versterkt zou worden en dat de uitbreiding van het aantal telefoonlijnen in voorbereiding is.

Herhaaldelijk wees het College van de federale ombudsmannen het bestuur op de nood aan een onderzoek naar de voormelde technische problemen. Een uittekening van de krachtlijnen bij de strategische aanpak en de voorgestelde initiatieven werd gevraagd. Bij de redactie van deze bijdrage was dit onderzoek nog niet beëindigd en konden geen tussentijdse conclusies voorgelegd worden. Wel werd, eveneens eind december, de intentie bekendgemaakt dat een studie aangevat zou worden om de meccanografische diensten te reorganiseren en te optimaliseren.

Einde december 2000 kon de administratie van de Invordering nog geen juiste cijfers geven van het aantal benadeelde belastingplichtigen. Echter, de rekening is vlug gemaakt: in 2000 schrapte de dienst Wegverkeer bij het ministerie van Verkeer en Infrastructuur niet minder dan 629.850 nummerplaten uit haar registers. Toch bevestigde de administratie van de Invordering tijdens het jaareinde dat alles in het werk gesteld wordt om dit probleem op te

lossen. Diezelfde maand werden de eerste inkohieringen uitgevoerd voor de teruggaven van verkeersbelasting van nummerplaten geschrapt in december 1999.

In de loop van de maand januari 2001 zijn er een viertal dergelijke inkohieringsoperaties gepland, waarbij per inkohiering één maand achterstand ingelopen wordt. Een realistische schatting voorziet dat het per kalendermaand mogelijk moet zijn om drie maanden achterstand in te lopen. De administratie verontschuldigt zich voor het veroorzaakte ongemak en streeft ernaar om, door een projectmatig tijdschema, dergelijke moeilijkheden in de toekomst te vermijden. Deze projectmatige aanpak blijft evenwel niet nader gespecificeerd en het College van de federale ombudsmannen zal deze curatieve evolutie op de voet volgen.

Los van de voorgaande problematiek kon uit een onderzoek van het College van de federale ombudsmannen van klachten terzake de nood afgeleid worden om de verkeersbelasting via bankdomiciliëring te kunnen betalen. De administratie gaat er immers van uit dat de belastingplichtige zijn verkeersbelasting spontaan moet betalen, zelfs indien hij hiertoe geen betalingsuitnodiging ontving. Deze jaarlijkse verplichting ontgaat vele burgers, met een risico van niet-tijdige betaling en een vermeerdering met een administratieve boete van 2000 BEF. Het College stelde deze vereffeningwijze voor aan de administratie van de Invordering en deze kon zich in dit voorstel vinden. Gesteld werd dat, mits een aanpassing van de informaticasystemen en een wetswijziging ter zake, deze mogelijkheid in het vooruitzicht gesteld kan worden. Op 18 mei 2000 formuleerde het College van de federale ombudsmannen ter zake een officiële aanbeveling. De minister liet na, ondanks twee rappels, om de ontvangst van deze officiële aanbeveling aan het College te melden, maar de administratie van de Invordering bevestigde dat zij een onderzoek ter zake aanvatte. In dit verband werd reeds contact opgenomen met de diensten van de Postcheque. Het College van de federale ombudsmannen formuleert hierbij dan ook een algemene aanbeveling⁹⁹. Wettelijke, reglementaire en technische aanpassingen dienen uitgevoerd te worden om deze alternatieve vereffeningwijze mogelijk te maken.

De belasting op de inverkeerstelling is verschuldigd door de natuurlijke of rechtspersoon die op het inschrijvingsbewijs van het voertuig vermeld is, zo hij dat voertuig de eerste maal in het verkeer stelt op de openbare weg. Deze bepaling heeft het logische

⁹⁹ AA 00/4, CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 222.

gevolg dat de belasting slechts éénmaal verschuldigd is; namelijk bij de eerste inverkeerstelling van het voertuig op de openbare weg door één welbepaalde persoon. Zo is de BIV eveneens verschuldigd wanneer een persoon op zijn naam een voertuig inschrijft dat voordien op naam van zijn (overleden) echtgenote stond, op voorwaarde dat het dezelfde nummerplaat betreft en dat het in zijn hoofde om een eerste inverkeerstelling van dit voertuig gaat.

Dit principe geeft in de praktijk vaak aanleiding tot pijnlijke toestanden door een schending van het beginsel *non bis in idem*¹⁰⁰. Het College van de federale ombudsmannen ontving hier dan ook veel klachten over. Courant is de situatie dat een echtpaar slechts over één wagen beschikt. Dit voertuig is ingeschreven op naam van één van de echtgenoten, maar wordt door beiden gebruikt. Wanneer de titularis van deze inschrijving overlijdt, komt het de overlevende partner toe de dienst Wegverkeer hiervan in kennis te stellen. De wederinschrijving op zijn of haar naam te laten uitvoeren, geeft aanleiding tot een nieuwe verrekening van de belasting op de inverkeerstelling.

Het betreft dan weliswaar een eerste inschrijving van het voertuig in de registers van de dienst Wegverkeer op naam van de (langstlevende) natuurlijke persoon. Dit wordt bepaald in het artikel 100 WIGB¹⁰¹. Toch wordt de feitelijke situatie niet gewijzigd, namelijk het voortgezette gebruik van een voertuig dat tot de huwelijksgemeenschap behoort. Om aan deze problematiek tegemoet te komen formuleerde het College van de federale ombudsmannen tijdens het jaareinde een officiële aanbeveling om het WIGB aan te passen met als doel in de voormelde situatie in een fiscale neutraliteit te voorzien, zodat het principe *non bis in idem* zowel naar de vorm als naar de inhoud wordt gerespecteerd. De minister van Financiën bevestigde dat deze aanbeveling met de grootste aandacht zou worden behandeld.

Zoals eerder gesteld is de BIV dus verschuldigd door het louter feit van de inschrijving van een voertuig bij de dienst Wegverkeer. Ze komt integraal toe aan de Federale Staat, wat ook de duur van die inschrijving weze. Zo bestaat de situatie dat een nieuw aangekocht voertuig ingeschreven wordt op naam van de koper en gestolen

¹⁰⁰ Zie 'Controle op de machtsoverschrijding', CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 19.

¹⁰¹ Art. 100, WIGB bepaalt: 'De belasting is verschuldigd door de natuurlijke of rechtspersoon die vermeld is, naargelang het geval, op het inschrijvingsbewijs of op de vlaggebrief, op het ogenblik van de eerste inverkeerstelling op de openbare weg van het wegvoertuig of op het ogenblik van een eerste gebruik van een luchtvaartuig of van een boot, door de vermelde natuurlijke of rechtspersoon.'

wordt vóór zijn daadwerkelijke levering. De fiscale administratie is dan de mening toegedaan dat de koper de gevolgen moet dragen van zijn handeling die erin bestaat het voertuig vóór zijn levering te laten inschrijven. Een andere situatie is die van een voertuig dat amper drie dagen na inschrijving gestolen wordt. Omdat de BIV een unieke belasting is, is elke proportionele teruggave ervan op dit ogenblik niet bestaande. Na een onderzoek van klachten terzake formuleerde het College van de federale ombudsmannen op 28 september 2000 een officiële aanbeveling om de terugbetaalbaarheid in twaalfden – die reeds bestaat voor de verkeersbelasting – in overweging te nemen. Ondanks twee herinneringsbrieven, kreeg het College van de federale ombudsmannen vanwege de administratie nog geen bericht van ontvangst van deze aanbeveling.

Andere klachten

In het Jaarverslag 1999/1 van het College van de federale ombudsmannen¹⁰² werd de problematiek reeds uiteengezet inzake de teruggave van belastingen bij feitelijke scheiding. Een wekerend gegeven hierbij is de aanvraag die de partners moeten overmaken aan de ontvanger tot splitsing van het terug te betalen saldo. Vaak zijn deze niet op de hoogte dat er een splitsing kan aangevraagd worden of dat ze samen een onderlinge overeenkomst in andere zin kunnen sluiten. Het College stelde het gemis aan actieve informatieverstrekking van de fiscale diensten aan de betrokkenen in vraag. Het College van de federale ombudsmannen oordeelde, na onderzoek van klachten hierover, dat een tijdige kennisgeving van de voornoemde procedure aan de belanghebbenden de administratie dossier-economisch zou ontlasten. Een vermelding van deze splitsingsmogelijkheden op het aanslagbiljet werd reeds in 1997 door het College aan de bevoegde administratie voorgesteld. Pas in 2000 bevestigde de administratie van de Invordering dat een onderzoek terzake werd aangevat. Bij het ter perse gaan van deze bijdrage was dit onderzoek nog steeds niet beëindigd.

D. Administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen

Bedenkingen bij de werking van deze overheidsdiensten werden hierboven geformuleerd onder het deel 'Horizontale thematische benadering'.

¹⁰² CFO, *Jaarverslag 99/1*, pp. 72-73.

E. Administratie van Douane en Accijnzen

Hoewel 2000 geen ongewoon aantal klachten over deze overheidsdiensten opleverde, is er toch wel één dossier dat een bondige, maar bijzondere vermelding verdient. Bij de invoering van een personenwagen vergiste de administratie van de Douane en Accijnzen zich bij de registratie van het chassisnummer. Deze vergissing kwam pas vier jaar later aan het licht wanneer de eigenaar zich aanmeldde bij de technische autocontrole. Op last van verzoeker verbeterde de administratie van de Douane en Accijnzen haar eerdere fout zodat verzoeker zich opnieuw kon aanmelden bij de technische keuringsdiensten. Wanneer hij de kosten van deze tweede controle trachtte te verhalen op de voormelde administratie werd dit afgewezen omdat zij een gedeelde verantwoordelijkheid meende te zien in het feit dat verzoeker gedurende vier jaar niet merkte dat het chassisnummer in zijn boordpapieren niet overeenstemde met dat op zijn motorblok. Na een onderzoek door het College van de federale ombudsmannen en een bemiddelingsprocedure inzake het volledig honoreren van de aansprakelijkheid na een materiële vergissing nam de administratie van de Douane en Accijnzen de genoemde kosten ten laste.

3.7.1.4. Conclusies en aanbevelingen

Dit jaar heeft het College zes officiële aanbevelingen gedaan inzake Financiën.

Twee van deze officiële aanbevelingen werden nog niet aangehaald. Het zijn aanbevelingen in billijkheid¹⁰³. Uit de feiten in het eerste dossier komt duidelijk naar voor dat het vertrouwen dat de belastingplichtige in de administratie had moeten kunnen stellen, niet werd gehonoreerd. Het feitenrelaas toont aan dat de informatie op een attest van de administratie van Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu uiteindelijk in de praktijk op het fiscale vlak veel minder gevolg ressorteerde dan het attest liet vermoeden. Het attest werd pas uitgereikt na een lange procedure, eerst tegenover de administratie en daarna voor de rechtbank. Uiteindelijk erkende het attest de mindervaliditeit van de dochter van de verzoeker, waarbij bepaald werd dat dit retroactief gold vanaf 1991. Het attest vermeldde ook dat bepaalde fiscale voordelen konden worden aangevraagd. Op het fiscale vlak ging de administratie

¹⁰³ Zie 'De controle op de billijkheid van de administratie', CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 22.

niet zover terug in de tijd, omdat de strikte (of strikt geïnterpreteerde) fiscale reglementering dit niet toeliet.

Een tweede aanbeveling in billijkheid kwam tot stand naar aanleiding van de invordering die werd gestart tegenover een verzoekster, voor de belastingschulden gevestigd op naam van haar ex-echtgenoot. Door meerdere onzorgvuldigheden op het niveau van verscheidene administratieve entiteiten, bleef er voor de ontvanger slechts een beperkt aantal mogelijkheden over om de belastingschulden betaald te krijgen. Op deze aanbeveling antwoordde de administratie dat verdere inspanningen zullen worden gedaan om de aanslagen toch te doen betalen door degene op wiens naam ze zijn gevestigd.

Het College heeft ook reeds aangehaald dat er een duidelijk onevenwicht bestaat tussen enerzijds de duur van de bezwaartermijn die de belastingplichtige moet respecteren en anderzijds de drie, respectievelijk vijf jaar (in geval van fraude) waarover de belastingadministratie beschikt om een vergissing in het nadeel van de Schatkist recht te zetten (zie *supra*, D. Het vertrouwensbeginsel en het principe van het juiste evenwicht’).

De drie laatste officiële aanbevelingen handelen over verkeersbelasting (zie *supra* ‘de auto en de fiscus’) en één ervan heeft geleid tot het formuleren van een algemene aanbeveling over de betaling van de verkeersbelasting via bankdomiciliëring¹⁰⁴. De aanzuivering van deze belasting via bankdomiciliëring is tot op heden niet mogelijk. Ongeacht het feit dat de barema’s van deze belasting op 1 juli van elk jaar worden aangepast aan het indexcijfer der consumptieprijzen, kan een optionele betaling via bankdomiciliëring tegemoet komen aan de problematiek van de laattijdige betalingen wegens onzorgvuldigheid of uithuizigheid van de belastingplichtigen. De administratie gaat er immers van uit dat deze belasting, ongeacht de ontvangst van een betalingsuitnodiging hiertoe, spontaan door de belastingplichtige dient gedaan te worden. Hiertoe dient het beheer en de overdracht van de gegevens tussen de administratie van de Invordering en de diensten van de Postcheque op een geautomatiseerde wijze verlopen.

Uit de behandeling van de diverse klachten over het optreden van de fiscale federale overheden kan het College van de federale ombudsmannen een aantal conclusies trekken. Het groeiende overleg tussen het College en de fiscale actoren, zijnde de minister van Financiën, de regeringscommissaris en de leidinggevende ambtenaren van de fiscale administraties, staat symbool voor een nieuwe

¹⁰⁴ AA 00/4, Jaarverslag 2000, p. 222.

en creatieve communicatiestructuur waarover het College zich verheugt. Toch moet de administratie verder investeren om haar reorganisatie af te werken, met een bijzondere aandacht voor transparantie en communicatie. Zowel binnen haar eigen structuren als naar de belastingplichtige toe, moet de aandacht voor deze beginselen een constante vormen.

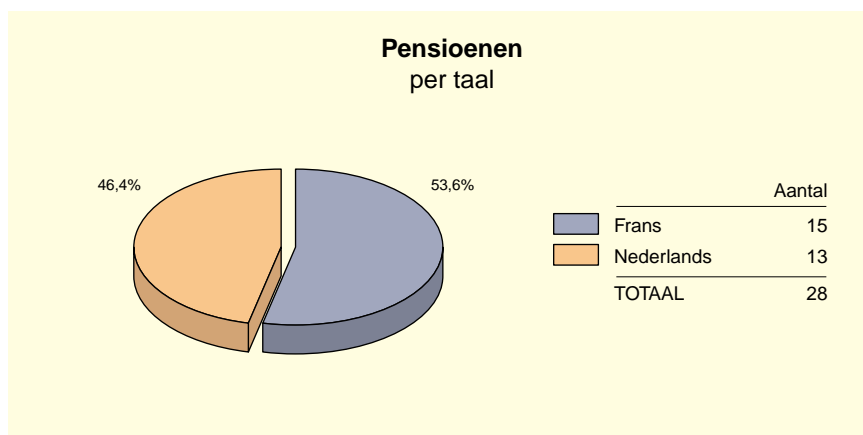
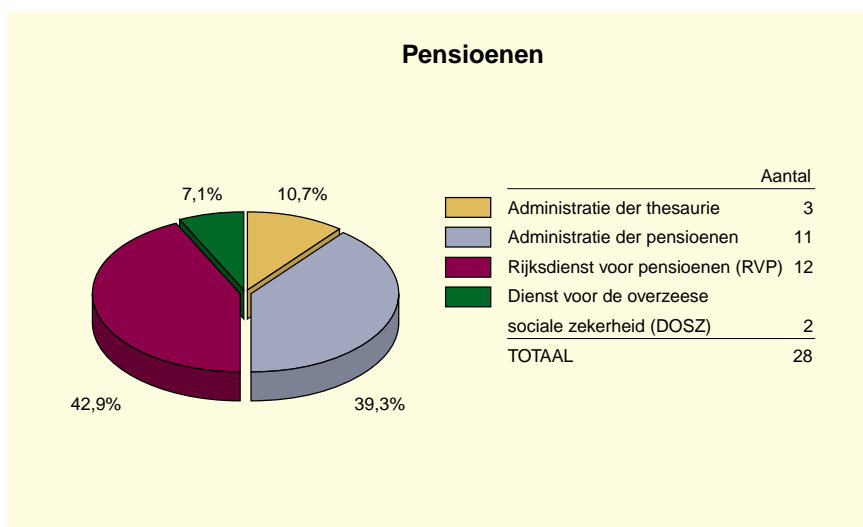
Het spreekt voor zich dat de hervorming van de administratie met de nodige doordachtheid moet gebeuren. Enkel deze werkwijze staat garant voor een aanvaarding van deze nieuwe cultuur door de belastingambtenaren. Alleen zo groeit de administratie een beter begrip voor de burger zodat tussen beiden een betere communicatie tot stand komt.

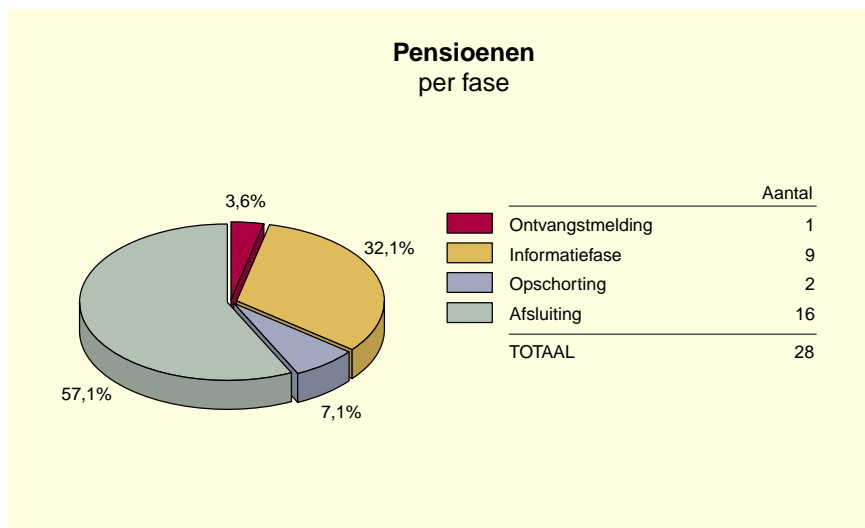
Tenslotte formuleert het College een andere algemene aanbeveling waaruit bepleit wordt voor een opleiding voor alle fiscale ambtenaren toegespitst op de communicatie met en het onthaal van de belastingplichtigen¹⁰⁵.

¹⁰⁵ AA 00/3, CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 222.

3.7.2. Pensioendossiers behandeld door het ministerie van Financiën

3.7.2.1. Cijfers





Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal	Onbehoorlijk bestuur volgens criteria	Aantal
Behoorlijk bestuur	6	Overeenstemming met de rechtsregels	2
Onbehoorlijk bestuur	6	Redelijke termijn	1
Toepassing van de billijkheid	2	Zorgvuldigheid	1
Geen oordeel	2	Informatieverstrekking	3
TOTAAL	16	TOTAAL	7

3.7.2.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Bij het ministerie van Financiën worden de pensioendossiers van de openbare sector beheerd : enerzijds door de administratie der Pensioenen en anderzijds door de administratie van de Thesaurie. Sedert 1 juni 1999 ontvangt de ombudsdienst Pensioenen de klachten in verband met de wettelijke pensioenen. De klachten en de aanvragen tot bemiddeling die het CFO in de loop van het jaar 2000 over deze materie nog ontving, werden aan de Ombudsdienst Pensioenen bezorgd. De voorheen ingediende klachten werden tijdens dit werkingsjaar verder behandeld, evenals de klachten in verband met uitkeringen die -alhoewel zij betaald worden door deze diensten- niet kunnen beschouwd worden als een rust- of overlevingspensioen, zoals de vergoedingspensioenen.

3.7.2.3. *Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en aanvragen tot bemiddeling*

A. *Administratie der Pensioenen*

Opvolging van de aanbevelingen

In zijn vorige jaarverslagen formuleerde het CFO twee aanbevelingen over de pensioenen van de openbare sector. De eerste aanbeveling betrof de herhaaldelijke blokkering van de dossiers van het onderwijzend personeel¹⁰⁶, waardoor de behandelingsduur van deze pensioenaanvragen aansleept. De commissie voor de Verzoekschriften oordeelde dat de bevoegde ministers over deze problematiek ingelicht moesten worden.

De tweede aanbeveling¹⁰⁷ betrof het voorstel van het CFO om via een wet de mogelijkheid te voorzien dat de gepensioneerden van de openbare sector verzaking aan terugvordering kunnen bekomen zoals dit reeds bestaat voor de gepensioneerden wiens pensioenrechten bepaald worden door de Rijksdienst voor Pensioenen of door het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen. Deze aanbeveling werd nog niet uitgevoerd.

De administratie der Pensioenen en de billijkheid

Het CFO sprak een aanbeveling op grond van de billijkheid¹⁰⁸ uit in het dossier van een dame die aanspraak maakte op de oorlogsrente van haar inmiddels overleden echtgenoot, alsook op diens pensioenrechten. De inhoud van de aanbeveling wordt verder behandeld in het deel over de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers¹⁰⁹. De administratie der Pensioenen die de strikte toepassing van de wet inroept, gaf -in tegenstelling tot de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers- echter geen gevolg aan deze aanbeveling. Deze houding is kenmerkend voor de fiscale administraties. Het CFO blijft deze houding echter in vraag stellen¹¹⁰ en heeft hierover het Par-

¹⁰⁶ AA 99/11, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 332.

¹⁰⁷ AA 99/17, CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 127.

¹⁰⁸ CFO, OA 00/10.

¹⁰⁹ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 161.

¹¹⁰ Zie "De controle van de billijkheid", *Jaarverslag 2000*, p. 22.

lement gecontacteerd (zie de algemene aanbeveling 97/12 die naderhand het voorwerp uitmaakte van een wetsvoorstel¹¹¹).

De administratie der Pensioenen en de redelijke termijn

De leden van het onderwijzend personeel die ingevolge een beroepsziekte arbeidsongeschikt worden, hebben recht op een rente die door de administratie der Pensioenen wordt betaald. Het CFO stelt vast dat in bepaalde gevallen de betaling van deze rente vertraging ondervindt. Niettegenstaande het Fonds voor de Beroepsziekten de ziekte waaraan de verzoeker leed als beroepsziekte erkend had, ontbrak de toelating van het Rekenhof opdat de administratie der Pensioenen de rente effectief kon uitbetalen. Volgens de administratie der Pensioenen lag de reden hiervan in het feit dat de verzoeker op het ogenblik van de erkenning van de beroepsziekte reeds een pensioen genoot. Er werd aan het CFO medegedeeld dat het Rekenhof omwille van deze bijzonderheid tot 5 jaar na de erkenning van de beroepsziekte gewacht heeft om toelating tot betaling van de rente geven. De administratie der Pensioenen heeft bij de behandeling van het dossier van de verzoeker echter geen bijzondere aantoonbare inspanningen gedaan om de toelating van het Rekenhof eerder te krijgen en heeft het beginsel van de eerbied voor de redelijke termijn duidelijk geschonden.

B. De administratie der Thesaurie

De toegankelijkheid van gegevensbanken :

Het Rijksregister

Alhoewel de administraties onder bepaalde voorwaarden gegevens kunnen bekomen via het Rijksregister, zonder dat de burger hiervoor moet tussenkomen, bestaan er in bepaalde gevallen toepassingsproblemen waardoor de gegevens niet onmiddellijk in de gegevensbank (Rijksregister) opgenomen kunnen worden. Het CFO

¹¹¹ Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 14 van de wet van 22 maart 1995 (Maingain en Chastel) tot instelling van de federale ombudsmannen, *Parl. St.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, nr 889/001 ; AA97/12, CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 190.

herhaalt zijn aanbeveling die het hierover heeft opgesteld¹¹². De gepensioneerden van de openbare sector die recht hebben op een pensioengedeelte van hun ex-echtgeno(o)t(e) moeten maandelijks een levensbewijs van deze laatste aan de administratie der Thesaurie overmaken. Om de burgers hiervan te ontlasten bemiddelde het CFO tussen de administratie van de Thesaurie en het ministerie van Binnenlandse Zaken. Er werd tussen beide ministeries afgesproken dat vanaf oktober 2000 de overlijdensdata maandelijks via lijsten -opgesteld door de bevolkingsdiensten- aan de administratie der Thesaurie bezorgd worden. Hierdoor zou in geval van overlijden buiten de gemeente waar het domicilie gevestigd is, de overlijdensdatum sneller gekend moeten zijn. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft hierover een omzendbrief naar de gemeenten gezonden.

Opdat de administratie der Thesaurie echter de zekerheid zou hebben over de meest recente overlijdensgegevens te beschikken dringt zich een wetswijziging op. Deze wetswijziging moet de bevoegdheid tot het invoeren in het Rijksregister van nieuwe gegevens (nl. het overlijden) toekennen aan de gemeente waar het overlijden plaatsvindt. Thans is dit nog de bevoegdheid van de gemeente waar de overledene gedomicilieerd was waardoor de aanpassing van het Rijksregister met dit gegeven vertraging kan oplopen en de betrouwbaarheidsgraad ervan voor de betalende instantie verkleint. Het ministerie van Binnenlandse Zaken deelde mee dat over de aanpassing van de wetgeving nog een onderzoek gevoerd wordt. In afwachting hiervan wordt door het ministerie van Binnenlandse Zaken een sensibiliseringsactie gevoerd bij de gemeenten opdat de gegevens van het Rijksregister zo snel mogelijk na het overlijden aangepast zouden worden.

Het Pensioenkadaster en de Kruispuntbank van de sociale zekerheid (KSZ)

In een andere aangelegenheid werd de hierboven genoemde aanbeveling van het CFO eveneens reeds in herinnering gebracht¹¹³. Het betreft de houding van de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven (CDVU), die wacht tot de gepensioneerde reageert en inlichtingen geeft over de wijziging van zijn fiscale situatie alvorens de nodige

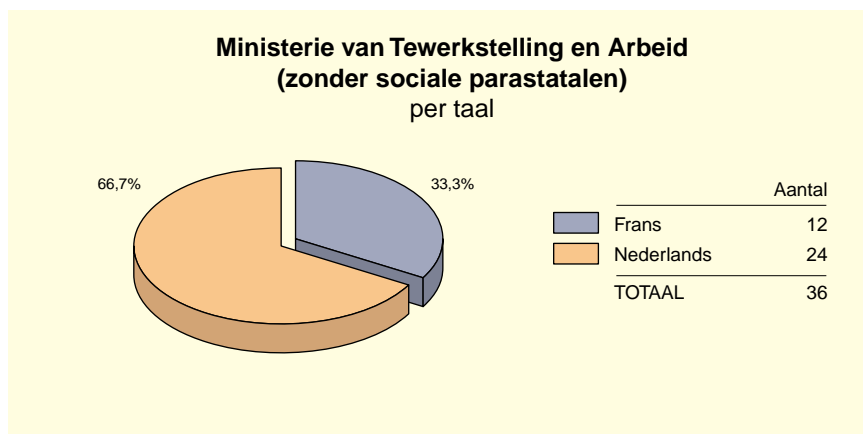
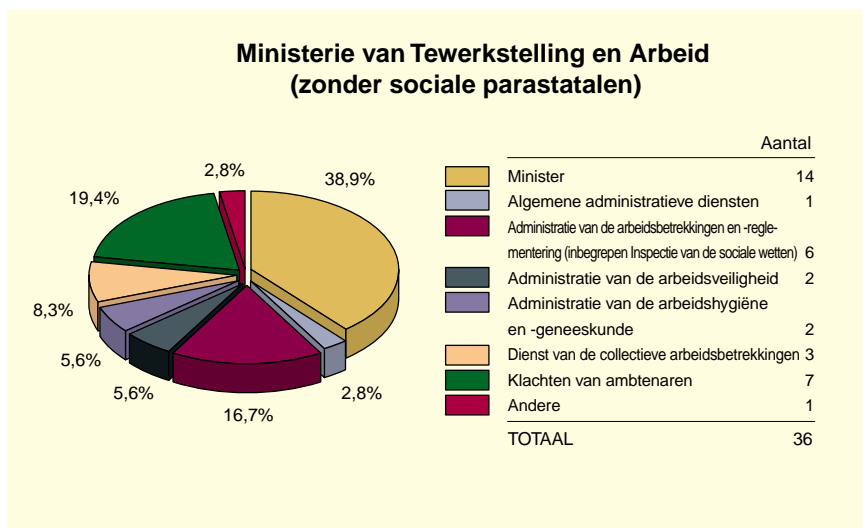
¹¹² AA 99/6, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 330, aanbeveling tot ontlasting van de burger om stukken voor te leggen, terwijl de administratie over de middelen beschikt om deze gegevens zelf te achterhalen.

¹¹³ Ibidem.

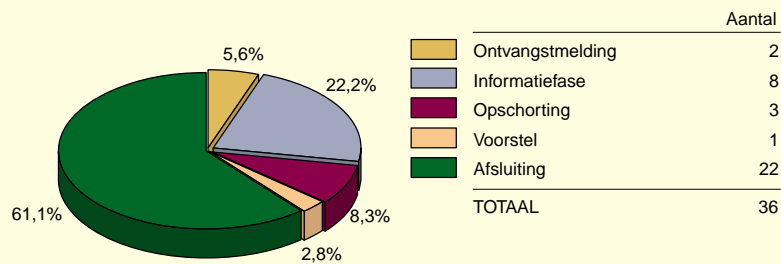
aanpassingen te doen bij de berekening van de bedrijfsvoorheffing. De bedrijfsvoorheffing moet lager berekend worden indien de echtgeno(o)t(e) enkel pensioenen, renten of gelijkgestelde inkomsten beneden een bepaald plafond heeft. Het CFO onderzocht in welke mate de beginselen van behoorlijk bestuur geschonden worden wanneer dergelijke berekening niet automatisch wordt uitgevoerd. Hierbij vertrok het CFO van de veronderstelling dat de gegevens van het Pensioenkadaster en van de KSZ zulks moeten toelaten. Bij het afsluiten van het werkingsjaar 2000 konden twee vaststellingen gedaan worden. Enerzijds is gebleken dat het Pensioenkadaster hervormd moet worden gezien de problemen die de gebruikers ondervinden. Hiertoe werd er een nieuwe procedure uitgewerkt die thans wordt ingevoerd. Anderzijds ontving het CFO in dit werkingsjaar geen nieuwe klachten en werd de opvolging van de problematiek gestaakt doordat sedert 1 juni 1999 de ombudsdienst Pensioenen voor deze materie bevoegd is. Het CFO is er in het algemeen voorstander van dat de administraties moeten vermijden om de inlichtingen waarover ze zelf kunnen beschikken bij de burgers op te vragen. De vorige regeringscommissaris belast met de administratieve vereenvoudiging heeft deze problematiek overgenomen, maar de behandeling hiervan is nog hangende.

3.8. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

3.8.1. Cijfers

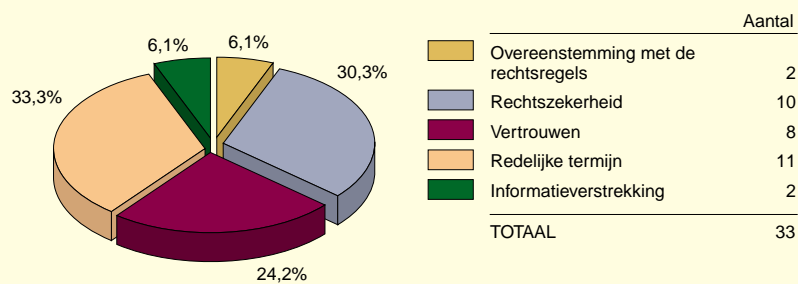


**Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid
(zonder sociale parastatalen)
per fase**



Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	3
Onbehoorlijk bestuur	15
Geen oordeel	4
TOTAAL	22

**Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid
(zonder sociale parastatalen)
Onbehoorlijk bestuur volgens criteria**



3.8.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Ingevolge de behandeling van een klacht over de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (zie het deel van dit jaarverslag over de sociale parastatalen), werd het CFO uitgenodigd tot het bijwonen van een werkvergadering waarop de minister van Tewerkstelling zich liet vertegenwoordigen en die in een opbouwende sfeer verliep.

3.8.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en aanvragen tot bemiddeling

Opvolging van de aanbevelingen

De twee officiële aanbevelingen van het CFO met betrekking tot dit ministerie worden besproken in het deel over de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening¹¹⁴. Het betreft de aanbeveling over de weigering van werkloosheidsuitkeringen aan Belgische jongeren die hun middelbare studies deden in het buitenland¹¹⁵ en de aanbeveling over de verblijfsvoorwaarde opgelegd aan de bruggepensioneerden¹¹⁶.

De samenwerking tussen de administraties

Wanneer de samenwerking tussen verschillende administraties niet optimaal verloopt, stelt het CFO vast dat dit tot een vertraging van de behandeling van de verzoeken leidt.

Inzake de brugpensioenen van de douanesector¹¹⁷ had het Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO), inlichtingen nodig van de dienst van de collectieve arbeidsbetrekkingen (ministerie van Tewerkstelling en Arbeid). Deze inlichtingen betroffen de juridische kwalificatie van de vergoedingen die in opdracht van het ministerie betaald werden. Pas na herhaalde tussenkomsten van het CFO konden de beide administraties over volledige inlichtingen over hun respec-

¹¹⁴ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 189.

¹¹⁵ AA 98/1, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 235.

¹¹⁶ AA 98/6, CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 236 e.v.

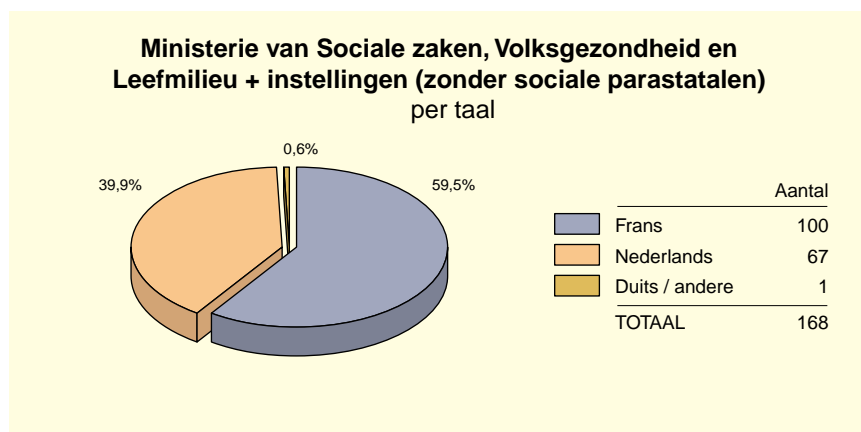
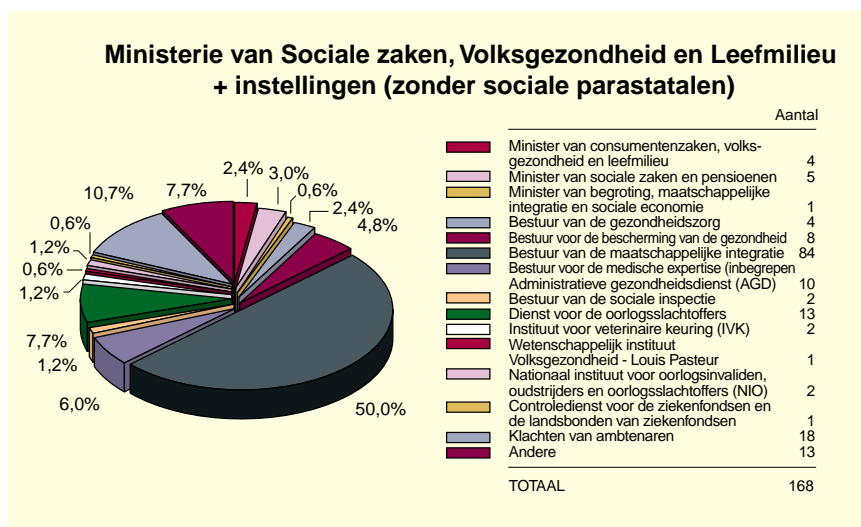
¹¹⁷ Ingevolge het Regeerakkoord van 5 juni 1992 stelde de Regering voor de betaling van de bruggepensioneerden van de douane- en expeditie sector middelen ter beschikking. De uitvoering van de betaling van de vergoedingen gebeurt door het FSO voor rekening van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

tievelijke dossiers beschikken. De klager diende een volledig jaar te wachten vooraleer hem uitsluitel over zijn rechten (en plichten) kon gegeven worden.

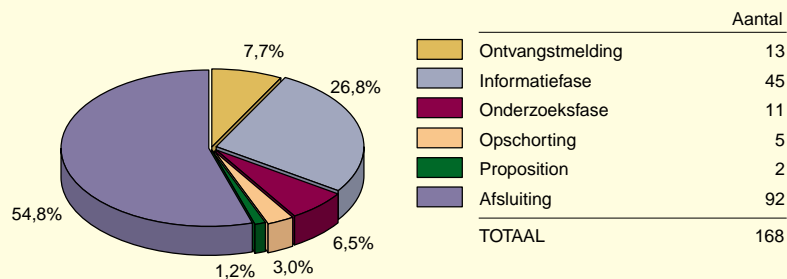
Inzake de werking van de Inspectie van de sociale wetten ontving het CFO gedurende het werkingsjaar 2000 een beperkt aantal klachten. Deze hadden betrekking op het gebrek aan informatie over de afhandeling van een klacht die bij de inspectie ingediend werd. Na tussenkomst van het CFO ontvingen de betrokkenen wel informatie over het resultaat van hun klacht. In één dossier kwam de problematiek van de samenwerking en communicatie tussen verschillende inspectiediensten (nl. tussen de inspectie van de sociale wetten en de sociale inspectie) aan bod. Het feit dat in verband met deze problematiek slechts één klacht ingediend werd, kan erop wijzen dat de samenwerkingsakkoorden die tussen de verschillende inspectiediensten gesloten werden resultaat opleveren. Het CFO is in ieder geval voorstander van een gecoördineerde en efficiënte werking van de verschillende inspectiediensten aangezien dit ook de burger ten goede komt.

3.9. Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu

3.9.1. Cijfers

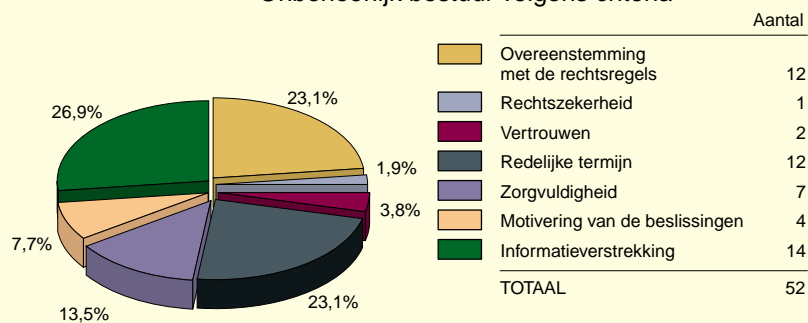


Ministerie van Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu + instellingen (zonder sociale parastatalen)
per fase



Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	31
Onbehoorlijk bestuur	38
Toepassing van de billijkheid	2
Geen oordeel	21
TOTAAL	92

Ministerie van Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu + Instellingen (zonder sociale parastatalen)
Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



3.9.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Het CFO stelde vast dat een aantal verzoekers geconfronteerd werden met aanvragen die niet binnen een redelijke termijn door de administratie behandeld werden. De redenen die de administratie inroept, zijn meestal dossiergebonden. Een aantal administraties kampt evenwel met een structureel personeelstekort¹¹⁸ of krijgt ingevolge een wijziging van de procedureregels plots een grote toevloed van aanvragen te verwerken. Tevens kan de opsplitsing van bevoegdheden tot bijkomende vertraging leiden. Bovendien worden bij het CFO regelmatig klachten ingediend met betrekking tot beslissingen op grond van medische elementen die rechtstreekse gevolgen hebben voor het bekomen van tegemoetkomingen en/of voordelen, of van een statutaire benoeming. Hierbij worden zowel de medische correctheid en -in sommige gevallen- de 'patiëntvriendelijkheid' tijdens het medisch onderzoek door de verzoekers aangeklaagd.

3.9.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en aanvragen tot bemiddeling

A. De minister van Maatschappelijke Integratie

Het CFO ontving een klacht over de gevolgen van de strikte toepassing van de reglementering die bepaalt dat de inkomsten van de met de gehandicapte persoon samenwonende partner tot één jaar na de feitelijke scheiding in rekening gebracht worden bij het bepalen van de uitkeringen. In dit geval diende de verzoeker met zijn bescheiden pensioen in het onderhoud van zijn voormalige partner te blijven voorzien gedurende één jaar na de definitieve opname in een rust- en verzorgingstehuis, terwijl de partners -die niet gehuwd zijn- geen onderhoudsverplichtingen jegens elkaar hadden. Volgens de administratie vindt deze regel zijn bestaansreden in het fiscaal recht. Het CFO vroeg aan de minister van Maatschappelijk Integratie om - rekening houdend met de behartenswaardige toestand van de klagers - een oplossing uit te werken op grond van de billijkheid¹¹⁹. Tevens werd de minister ondervraagd over de mogelijkheid van een wetswijziging. Het CFO ontving het antwoord van de minister pas één jaar later. De minister beves-

¹¹⁸ AA 99/4, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329, aanbeveling tot onderzoek van de personeelsbehoeften van bepaalde administraties.

¹¹⁹ OA 00/13.

tigde enkel het standpunt van de administratie. Op het tijdstip dat het CFO het antwoord van de minister bekwam, was het probleem van de verzoeker echter reeds opgelost aangezien na één jaar feitelijke scheiding de inkomsten van de partner niet meer betrokken worden in de berekening van de uitkering. Het CFO betreurt dat de wil ontbrak om een uitkomst te bieden voor de moeilijke omstandigheden waarin de verzoeker verkeerde.

Een aantal klachten betroffen de weigering van maatschappelijke dienstverlening door de OCMW's aan personen die een regularisatieaanvraag indienden. Deze weigering werd gebaseerd op de omzendbrief¹²⁰ die de minister van Maatschappelijke Integratie opstelde. In deze omzendbrief staat dat de regularisatieaanvraag niet van aard is om het recht op maatschappelijke dienstverlening tijdens de procedure te openen. Volgens artikel 57 §2 van de organieke wet betreffende de OCMW's¹²¹, kan een kandidaat-vluchteling maatschappelijke dienstverlening bekomen zolang hij niet wederrechtelijk op het grondgebied verblijft. Vermits zijn asielaanvraag niet afgewezen werd en hij geen bevel om het grondgebied te verlaten ontvangen heeft, verblijft hij niet wederrechtelijk op het grondgebied. Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof¹²², is de maatschappelijke dienstverlening verschuldigd zolang de vreemdeling niet verplicht kan worden het grondgebied te verlaten, bijvoorbeeld omdat hij ziek is of omdat hij een beroep bij de Raad van State ingesteld heeft. Volgens de bijna eensluidende rechtspraak van de arbeidsgerechten moeten de OCMW's de personen bijstaan die een regularisatieaanvraag ingediend hebben vermits artikel 14 van de wet van 22 december 1999¹²³ bepaalt dat een vreemdeling slechts van het grondgebied verwijderd kan worden nadat een negatieve beslissing over zijn regularisatieaanvraag genomen werd. Volgens de rechtspraak is artikel 57§2 bedoeld om vreemdelingen die illegaal in het land verblijven gevolg te doen geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten en mag dit artikel niet gebruikt worden tegen een vreemdeling die niet verwijderd kan worden. Het CFO stelde aan de minister van Maatschappelijke Integratie voor om zijn standpunt aan te passen aan deze rechtspraak. De minister heeft echter nog niet gereageerd op dit voorstel. Het CFO zal deze problematiek blijven opvolgen. Te-

¹²⁰ Omzendbrief van 11 februari 2000.

¹²¹ Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's, *B.S.*, 5 augustus 1976.

¹²² Arbitragehof, arrest nr 43/98 van 22 april 1998, *B.S.*, 29 april 1998 (2^{de} uitgave) ; Arbitragehof, arrest nr 80/99 van 30 juni 1999, *B.S.*, 24 november 1999.

¹²³ Wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied, *B.S.*, 10 januari 2000.

vens kan opgemerkt worden dat een aantal arbeidsrechtbanken hierover aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag¹²⁴ gesteld hebben.

B. Bestuur van de medische expertise

Rechtszekerheid

Het CFO stelt vast dat de mogelijkheid om een definitieve beslissing over de fysieke geschiktheid van een ambtenaar gedurende maximaal 5 jaar uit te stellen in het kader van een aannemingsonderzoek uitgevoerd door de Administratieve Gezondheidsdienst (AGD), kan leiden tot een vorm van bestending van een preciaire arbeidssituatie. Uit de klacht die aan het CFO werd voorgelegd bleek dat, niettegenstaande de Administratieve gezondheidsdienst bevestigd had dat de huidige gezondheidssituatie van de verzoeker zeker verenigbaar was met de uitvoering van zijn professionele activiteiten, deze meerdere keren 'onder voorbehoud' geschikt verklaard werd. Op de vraag van het CFO naar de redelijkheid van de opeenvolgende medische beslissingen om de verzoeker 'onder voorbehoud' geschikt te verklaren, werd medegedeeld dat er overeenkomstig de reglementaire bepalingen om de zes maanden een onderzoek plaatsvindt en dat een definitieve beslissing pas genomen moet worden na verloop van een totale termijn van 5 jaar. Volgens het CFO leidt de toepassing van deze reglementering in bepaalde gevallen onnodig tot situaties waarin zowel de werkgever als de werknemer geen zekerheid hebben over het toekomstige verloop van de tewerkstelling. De werknemer - die gedurende verschillende jaren functioneert volgens de verwachtingen van de werkgever - kan desondanks na het verloop van de termijn van 5 jaar geconfronteerd worden met een negatieve beslissing op louter medische gronden (nl. 'een *mogelijke* negatieve evolutie' van zijn aandoening), die elke kans op benoeming wegneemt.

C. Bestuur van de bescherming van de gezondheid

De redelijke termijnen

Het CFO vestigde reeds de aandacht op de lange termijnen die de farmaceutische inspectie hanteert voor de behandeling van de aanvragen tot vestiging of overbrenging van apotheken, alsook op de

¹²⁴ Ondermeer een prejudiciële vraag van de Arbeidsrechtbank te Antwerpen, B.S., 1 september 2000.

gevolgen hiervan voor de burgers die dergelijke aanvraag indienen¹²⁵. Alhoewel er verschillende redenen kunnen bestaan waardoor de behandeling van een aanvraag vertraging kan oplopen, wijst de administratie zelf het tekort aan gekwalificeerd personeel als één van de fundamentele oorzaken aan. De minister deelde hierover aan het CFO mee dat hij de mogelijkheid overwoog om eventueel bijkomend personeel bij de farmaceutische inspectie aan te werven. In het kader van het onderzoek dat het CFO naar aanleiding van deze klacht voerde, bleek echter dat behalve het personeelstekort er ook andere redenen zijn die leiden tot vertragingen. Terwijl de farmaceutische inspectie de administratieve voorbereiding van de aanvragen voor haar rekening neemt, beslist de vestigingscommissie over de ontvankelijkheid van de aanvragen. Deze vestigingscommissie (samengesteld uit magistraten) komt echter op zeer onregelmatige tijdstippen samen waardoor de administratie zelfs niet bij machte is om een richtdatum voor de beslissing aan de aanvragers mede te delen. Het CFO suggereerde naar aanleiding van dit verzoek dat de vestigingscommissie een kalender (met de zittingsdata en de te behandelen aanvragen) vooraf aan de administratie zou mededelen. Dit voorstel werd door de administratie voorgelegd aan de vestigingscommissie die bereid was om een halfjaarlijkse kalender op te stellen.

D. Bestuur van de Maatschappelijke Integratie

De klachten die het CFO over deze administratie ontving betroffen hoofdzakelijk de bestuursdirectie van de uitkeringen aan personen met een handicap. Het CFO heeft met deze administratie - die bereid was om zich soepel op te stellen bij de behandeling van de dossiers die dit vereisten - een goede samenwerking opgebouwd. De bespreking van de werking van deze administratie verloopt -in de mate van het mogelijke- in overeenstemming met de fasen die een aanvraag doorloopt. Tevens werd de nodige aandacht besteed aan de klachten die een inbreuk tegen het Handvest van de sociaal verzekerde betroffen.

Het verstrekken van informatie aan personen met een handicap

Artikel 3 van het Handvest van de sociaal verzekerde houdt een algemene verplichting in om inlichtingen te verstrekken aan de sociaal verzekerde die hierom verzoekt. De instelling van sociale

¹²⁵ CFO, Jaarverslag 1999/1, p. 89.

zekerheid moet binnen 45 dagen alle nuttige inlichtingen over de rechten en de plichten van de sociaal verzekerde bezorgen. Bijkomende inlichtingen die nodig zijn voor het onderzoek van de aanvraag of het behoud van rechten moeten bovendien ambtshalve gegeven worden. De informatie moet duidelijk, volledig, precies en kosteloos zijn. Nochtans stelt het CFO vast dat dit niet steeds overeenkomstig de wettelijke bepalingen verloopt en wordt er in bepaalde gevallen laattijdige of misleidende informatie gegeven. In het laatste geval kan dit voor de aanvrager leiden tot het verlies van de uitkering. De tussenkomst van het CFO moet er dan voor zorgen dat dit onrecht hersteld wordt. Het CFO heeft bovendien van de administratie bekomen dat er ambtshalve informatie zal verstrekt worden over de gevolgen voor de omvang van de uitkering wanneer de uitkeringsgerechtigde gaat samenwonen of integendeel gescheiden gaat leven. Het CFO verwacht eerstdaags de tekst van de administratie te ontvangen die een toelichting zal geven over de beslissing en die tezamen hiermee verstuurd zal worden.

Beheer van de briefwisseling

Het CFO ontving klachten over stukken die in de briefwisseling aan de administratie verloren gaan en die het bestuur van de Maatschappelijke Integratie niet bereiken. In bepaalde dossiers zouden stukken van de briefwisseling zelfs meermaals verloren gaan. Het CFO is niet bij machte om na te gaan of dergelijke beweringen van de verzoekers al dan niet juist zijn. In één dossier had de verzoekster echter haar brief aangetekend opgezonden. In deze omstandigheid was de administratie onmiddellijk bereid om de aangetekende brief te beschouwen als een geldige aanvraag tot het bekomen van uitkeringen. Alhoewel het CFO zich verheugt over het resultaat dat in dit dossier bereikt kon worden, wenst het te benadrukken dat in de toekomst meer zorg besteed zou worden aan de briefwisseling, zodat de administratie de aanvragers niet nodeloos lastig moeten vallen. Het CFO verwijst naar zijn aanbeveling¹²⁶ die ervoor pleit dat de burgers een ontvangstmelding zouden krijgen wanneer zij documenten aan de administratie bezorgen.

De beslissingstermijn

Het CFO stelt vast dat de wettelijke termijn van 180 werkdagen om de aanvragen te onderzoeken niet altijd nageleefd wordt. De administratie wijt dit hoofdzakelijk aan personeelstekort. Het CFO

¹²⁶ AA 98/2, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 269.

veronderstelt dat dankzij de recente aanwervingen de behandelingsduur korter zal worden. Het CFO wijst op het recht van de personen met een handicap om verwijlintersten te bekomen indien de overschrijding van de beslissingstermijn te wijten is aan de administratie zelf of indien deze te wijten is aan een andere instelling van sociale zekerheid. Het CFO zal deze problematiek blijven opvolgen.

De motivering van de beslissingen

De beslissingen waarbij uitkeringen geweigerd of toegekend worden zijn niet steeds helder en verstaanbaar gemotiveerd. Het berekeningsblad dat bij de beslissing gevoegd wordt, moet verduidelijken op welke wijze de inkomsten in aanmerking genomen worden bij de berekening van de uitkering. Het berekeningsblad is niet klantvriendelijk opgesteld en beantwoordt bijgevolg niet aan de vereisten van het Handvest van de sociaal verzekerde. Volgens de administratie zal het berekeningsblad aangepast worden naar aanleiding van de invoering van het nieuwe informaticasysteem. Het CFO heeft het nieuwe berekeningsblad nog niet ontvangen en zal deze problematiek dus blijven opvolgen.

Herziening van de beslissingen wegens een materiële of juridische fout

Artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde verplicht de instellingen van sociale zekerheid om een beslissing te herzien zodra er een fout vastgesteld wordt die hetzij een onjuiste inschatting van de feiten, hetzij een verkeerde toepassing van de reglementering betreft. De herziening heeft terugwerkende kracht tenzij dit nadelige gevolgen heeft voor de sociaal verzekerde die ter goeder trouw is. Het CFO heeft op deze manier de herziening bekomen van een aantal dossiers. Nochtans moet volgens het Handvest van de sociaal verzekerde de herziening ambtshalve gebeuren zodra de fout vastgesteld wordt.

De uitkering met betrekking tot de maand waarin de rechthebbende overlijdt

De reglementering inzake de uitkeringen aan personen met een handicap bepaalt dat bij het overlijden de vervallen en nog niet betaalde uitkeringen ambtshalve gestort worden aan de echtgeno(o)t(e) of bij afwezigheid hiervan aan de in de reglementering

aangeduide personen. De vervallen en reeds betaalde uitkeringen worden niet teruggevorderd tenzij ze betaald zijn na de datum van het overlijden. Aangezien de uitkeringen betaald worden op de 25^{ste} van elke maand, vervalt het recht voor de volledige maand wanneer men overlijdt op de 24^{ste}, terwijl indien men overlijdt op de 26^{ste}, de uitkeringen voor de volledige maand verworven zijn. De minister van Maatschappelijke Integratie achtte het voorstel van het CFO om de uitkeringen te betalen in verhouding tot het aantal dagen die verlopen zijn tot de datum van het overlijden moeilijk uitvoerbaar. De minister stelde echter een oplossing voor die vergelijkbaar is met deze van de Rijksdienst voor Pensioenen die de ongelijke behandeling wegwerkt die bestaat naargelang de uitkering betaald wordt per postassignatie, dan wel door een overschrijving tussen rekeningen¹²⁷. Als datum waarop de betaling plaatsvindt zal men de datum van de uitgifte van de postassignatie nemen in plaats van de datum waarop de verzoeker de postassignatie ontvangt. Het CFO verheugt zich over deze toekomstige hervorming, maar betreurt dat de problematiek niet opgelost is aangezien de uitkering niet betaald wordt in verhouding tot het aantal dagen die verlopen zijn tot aan de dag van het overlijden en er dus een groot verschil in behandeling blijft bestaan naargelang de datum van het overlijden zich situeert vóór of na de 25^{ste} van de maand.

De scheiding van personen met een handicap

Deze problematiek werd besproken in het deel over de minister van Maatschappelijke Integratie¹²⁸.

De dienst Attesten : behandelingsduur ...

De dienst Attesten is bevoegd voor het afleveren van parkeerkaarten en attesten tot het bekomen van sociale en fiscale voordelen. Het CFO ontving klachten over de behandelingsduur van de aanvragen. De administratie wijt dit aan het personeelstekort, alsook aan de toename van het aantal aanvragen voor een parkeerkaart overeenkomstig het Europese model. Bij de afsluiting van dit werkingsjaar deelde de administratie aan het CFO mee dat een aanvraag tot uitbreiding van het personeelsbestand bij de minister ingediend werd. In afwachting van de beslissing van de minister werd een ambtenaar van een andere dienst ingeschakeld. Het CFO

¹²⁷ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 300-301.

¹²⁸ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 153.

verheugt zich over deze reactie waardoor de opgelopen achterstand snel weggewerkt zou moeten zijn.

...beslissingen op grond van de billijkheid ...

Om een parkeerkaart te bekommen moet de aanvrager voldoen aan de criteria die de reglementering oplegt. Een persoon die medisch niet beantwoordde aan deze voorwaarden vroeg de tussenkomst van het CFO. Deze verzoeker meldde aan het CFO dat hij genoodzaakt was om permanent een zuurstoffles (van 27 kg) binnen handbereik te hebben, wat zijn mobiliteit dus sterk belemmerde. Het CFO formuleerde een aanbeveling op grond van de billijkheid¹²⁹ waaraan de administratie een gunstig gevolg gaf en de parkeerkaart toch afleverde wegens de uitzonderlijke omstandigheden waarin de verzoeker zich bevond. Volgens de administratie houdt de huidige reglementering echter geen rekening met de criteria inzake de beperking van de mobiliteit zoals deze door de Raad van de Europese Unie vastgesteld werden. Hierdoor kunnen personen die strikt gezien geen beperking van hun mobiliteit hebben, in bepaalde gevallen toch een parkeerkaart bekommen op grond van hun medische ongeschiktheidsgraad. Volgens de administratie moet de reglementering met betrekking tot de toekenning van de parkeerkaart aangepast worden in samenwerking met het ministerie van Verkeer en Infrastructuur, dat in deze materie bevoegd is. Bovendien zou het medisch kader bij het ministerie van Sociale Zaken uitgebreid moeten worden. Hierover werd echter nog geen akkoord bereikt. Wel werd bij de laatste budgettaire besprekingen een bijkomend krediet voorzien voor de onderzoeken in het kader van de uitreiking van parkeerkaarten en werd er bij het bestuur van de Maatschappelijke Integratie intern overleg gepleegd over de wijze waarop deze onderzoeken uitgevoerd zullen moeten worden.

...en de bevoegdheid van de arbeidsgerechten

Een andere problematiek betreft de bevoegdheid van de arbeidsgerechten inzake de beslissingen over de attesten. De personen met een handicap die het niet eens zijn met de door de geneesheer van het bestuur van de Maatschappelijke Integratie toegekende ongeschiktheidsgraad konden in het verleden enkel via een willig

¹²⁹ OA 00/7.

beroep de beslissing aanvechten. Een arrest van het Hof van Cassatie van 31 mei 1999¹³⁰ kwalificeert nochtans de vaststelling van de lichamelijke geschiktheid als een subjectief recht, waarmee de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg bevestigd wordt. Het CFO is echter van oordeel dat in het belang van de burger de arbeidsgerechten hiervoor bevoegd moeten zijn. De arbeidsgerechten hebben immers een uitgebreide ervaring bij de behandeling van dit soort geschillen en bovendien is de procedure er kosteloos. Het bestuur van de Maatschappelijke Integratie deelde dit standpunt en verzocht de minister van Maatschappelijke Integratie om contact op te nemen met de minister van Justitie in het kader van de hiervoor noodzakelijke wijziging van het Gerechtelijk Wetboek. Gezien het belang voor de personen met een handicap om hun rechten vóór de arbeidsgerechten afdwingbaar te maken, zal het CFO deze aangelegenheid blijven opvolgen.

E. Dienst voor de oorlogsslachtoffers

De redelijke termijn

In de vorige jaarverslagen van het CFO werd de aandacht reeds gevestigd op de problemen bij de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers¹³¹. Als gevolg van de heropening van de termijnen om een aanvraag tot het bekomen van het statuut van nationale erkentelijkheid in te dienen, werd de dienst overspoeld met dergelijke aanvragen en ontstond er een enorme achterstand bij de behandeling van hiervan. Zoals de vorige jaren ontving het CFO ook dit werkingsjaar een aantal klachten over de behandelingsduur van de aanvragen. Bij wijze van voorbeeld: een man diende op 1 april 1996 een aanvraag in om erkend te worden als werkweigeraar. Een jaar later vroeg betrokkene aan de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers wanneer hij een antwoord mocht verwachten. De dienst antwoordde dat hij nog wat geduld moest hebben aangezien de aanvragen chronologisch behandeld worden en men op dat ogenblik bezig was met de aanvragen van augustus 1995. In december 2000 nam betrokkene contact op met het CFO aangezien hij nog steeds geen beslissing ontving. Dezelfde maand deelde de Dienst voor de

¹³⁰ Cass., 31 mei 1999, *Pas.*, 1999, I, p. 319.

¹³¹ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91.

Oorlogsslachtoffers aan het CFO mee dat het nog minstens 15 maanden zou duren vooraleer het dossier behandeld zou worden. Gelet op de (per definitie) hoge leeftijd van de aanvragers is het echter van belang dat de dossiers zo spoedig mogelijk behandeld worden. De betrokkenen hechten zeer veel belang aan de toekenning van een statuut van nationale erkentelijkheid ongeacht of de toekenning een financiële weerslag heeft.

In het verleden nam de minister die bevoegd is voor de oorlogsslachtoffers reeds maatregelen om de structurele achterstand te verminderen. De toekenningsprocedure werd versoepeld voor eenvoudige dossiers door een delegatie van beslissingsbevoegdheid aan bepaalde ambtenaren van de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers¹³². Daarnaast werd ook overgegaan tot een verhoging van het personeelsbestand¹³³. Deze maatregelen bleken onvoldoende om de achterstand versneld weg te werken. In antwoord op parlementaire vragen in het jaar 2000¹³⁴ stelde de minister van Landsverdediging dat hij zich bewust is van het probleem en dat er nog bijkomende contractuele personeelsleden aangeworven zouden worden. Tot op heden werden er geen nieuwe initiatieven genomen die de werking van de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers aanzienlijk zouden verbeteren. Het CFO betreurt dat onvoldoende werk gemaakt wordt van dit probleem dat al jaren aansleept en heel wat burgers aanbelangt (er werden meer dan 10.000 aanvragen ingediend). De klachten over de lange behandelingsduur van de aanvragen zijn zonder twijfel gegrond. Het CFO zal deze problematiek blijven opvolgen.

De Dienst voor de Oorlogsslachtoffers en de billijkheid

Het CFO formuleerde een aanbeveling op grond van de billijkheid naar aanleiding van een dossier dat reeds gedeeltelijk besproken werd in het deel van dit jaarverslag dat handelt over de admini-

¹³² AA 97/16, CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 191.

¹³³ Zie ook AA 99/4, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329, aanbeveling tot onderzoek van de behoeften naar aanleiding van de vraag om meer personeel van bepaalde administraties.

¹³⁴ *Parl. Hand.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr. 625 van 14 december 1999 (Hendrickx) – “De achterstand bij de behandeling van de dossiers van werkweigeraars en weggevoerden”, p. 26; *Parl. Hand.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr. 1149 van 21 maart 2000 (Hendrickx) – “De achterstand bij de behandeling van de dossiers van werkweigeraars en weggevoerden”, p. 6; *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 74 van 25 mei 2000 (Leterme) – “Dienst voor de Oorlogsslachtoffers – aanvragen voor de erkenning als weggevoerde of als werkweigeraar – talrijke niet-afgehandelde dossiers”, p. 4473.

stratie der Pensioenen¹³⁵. Dit dossier heeft tevens aspecten die betrekking hebben op de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers.

De weduwe van een persoon die het statuut van werkweigeraar en weggevoerde bezat, deed een aanvraag tot het bekomen van de weduwerente bij de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers alsook bij de administratie der Pensioenen. Behalve de weduwerente werd bij de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers tevens een aanvraag ingediend tot *reversie* van het invaliditeitspensioen van de overleden echtgenoot. Om deze uitkeringen te bekomen moet men echter minstens 10 jaar gehuwd geweest zijn met de persoon die het recht opent. De verzoekster was in haar eerste huwelijk 22 jaar gehuwd geweest en huwde na de echtscheiding opnieuw met dezelfde persoon. Door het overlijden van haar echtgenoot duurde dit tweede huwelijk slechts 9,5 jaar. Haar aanvraag werd verworpen aangezien een ontbonden huwelijk geen recht kan openen en het tweede huwelijk geen volledige 10 jaar duurde. Dit standpunt wordt bevestigd door de rechtspraak van de Raad van State. Op aanbeveling van het CFO¹³⁶ tot toepassing van de billijkheid, nam de administratie echter de uitzonderlijke omstandigheden - nl. het tweede huwelijk met dezelfde persoon - in aanmerking. De administratie voerde op grond hiervan de aanbeveling van het CFO uit en betaalde de weduwerente aan de verzoekster. Bovendien besliste ook de staatscommissaris om zijn besluiten voor de burgerlijke invaliditeitscommissie aan te passen overeenkomstig de aanbeveling van het CFO. Alhoewel de oorspronkelijke weigeringsbeslissing juridisch juist was, druiste zij in tegen het natuurrechtelijk rechtvaardigheidsbeginsel. Het CFO verheugt zich erover dat de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers de rente en het pensioen in het geval van de verzoekster toch toekende. De administratie der Pensioenen was echter van oordeel dat de aanbeveling op grond van de billijkheid van het CFO niet toeliet om van de strikte toepassing van de wet af te wijken. De burger ondervindt op grond van dezelfde feiten toch een verschillende behandeling (van zijn uitkeringsaanvragen) afhankelijk van de administratie die over deze aanvragen beslist, wat uitgelegd moet worden door de systematische weigering van de fiscale administraties - waarvan de administratie der Pensioenen deel uitmaakt - om de aanbevelingen

¹³⁵ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 143.

¹³⁶ OA 00/9

op grond van de billijkheid van het CFO uit te voeren, terwijl de andere administraties hieraan wel gevolg geven¹³⁷.

F. Het Instituut voor Veterinaire Keuring

De hoorplicht

In het Jaarverslag 1999¹³⁸ vestigde het CFO de aandacht van de minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu op de mogelijke schending van de rechten van verdediging bij de procedure tot afname van stalen op geslacht vee. De veehouders zouden steeds de mogelijkheid moeten hebben om de overeenstemming van het staal met het karkas te doen vaststellen, bij voorbeeld aan de hand van een genetische test. Het IVK kreeg richtlijnen van de minister om de tijdig ingediende aanvragen tot het bekomen van de stalen aan te nemen indien dit gebeurt naar aanleiding van een gerechtelijke procedure, bij voorbeeld bij beschikking van de rechter in kort geding. Volgens de minister van Landbouw bevinden de richtlijnen van het IVK zich nog in het ontwerp stadium en beschrijft een ontwerp van koninklijk besluit de (door de veehouders) te volgen procedure in het kader van het pilotheekproject. Dank zij het pilotheekproject zal via genetische tests het bewijs van de afkomst van runderen mogelijk worden. Bovendien wordt de reglementering inzake de controle en de opsporing van dierlijke producten gecoördineerd in overeenstemming met de bevoegdheden van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Het CFO vroeg - omwille van proceseconomische redenen - aan de minister van Volksgezondheid om in de administratieve richtlijnen te voorzien dat een genetische test ook op aanvraag van het CFO

¹³⁷ "De controle van de billijkheid", *Jaarverslag 2000*, p. 22 ; zie ook het hoofdstuk over de toepassing van de billijkheid en het Ministerie van Financiën, p. 143 ; zie tenslotte AA 97/12, CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 14-22, aanbeveling tot het nemen van een wetgevend initiatief om het beginsel van de billijkheid op te nemen in de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen, waardoor de tegenstelling tussen enerzijds het standpunt van het Ministerie van Financiën en anderzijds het standpunt van de andere federale administraties weggewerkt wordt.

¹³⁸ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 232-234.

uitgevoerd zou kunnen worden. Behalve een ontvangstmelding ontving het CFO na verloop van vijf maanden nog geen antwoord op zijn vraag.

G. Orde van geneesheren

Gebrek aan openheid ten aanzien van de klager

Bij de bespreking van het jaarverslag 1999 in de commissie voor de Verzoekschriften werd beslist de algemene aanbeveling van het CFO in verband met het gebrek aan openheid van de Orde van geneesheren¹³⁹ door te sturen naar de commissie voor de Volksgezondheid om ze te bespreken samen met de voorstellen over de rechten van de patiënt en over de geneeskundige deontologische code. De commissie voor de Volksgezondheid heeft de bespreking van de aanbeveling van het CFO echter nog niet aangevat. Het betreft de aanbeveling die het CFO uitsprak naar aanleiding van de weigering - op grond van een ruime interpretatie van het beroepsgeheim - van de Orde van de geneesheren om het resultaat van de tuchtrechtelijke procedure - die tegen de geneesheer gevoerd werd - mede te delen aan de ouders van een kind dat aan de gevolgen van een medische fout overleed.

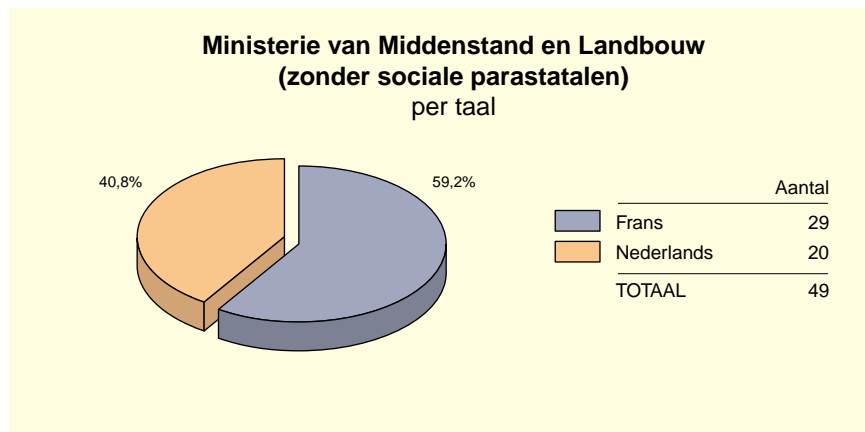
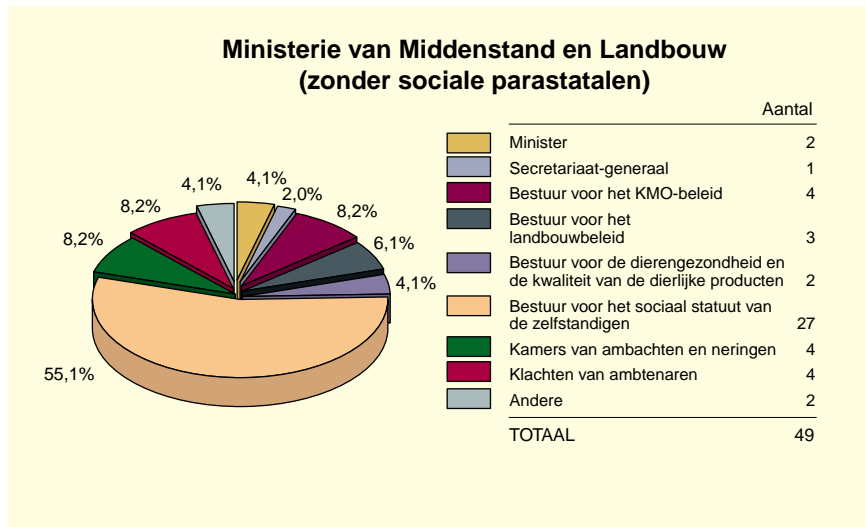
Gebrek aan openheid ten aanzien van de geneesheren

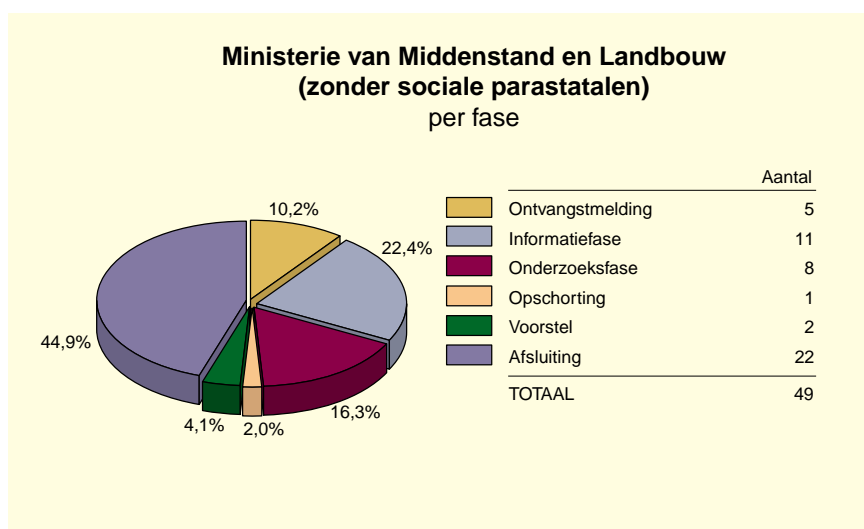
In het kader van de passieve informatieverstrekking bekwam het CFO dat een geneesheer een schriftelijke bevestiging ontving van de inlichtingen die hij mondeling vernomen had naar aanleiding van een gesprek met de provinciale raad van de Orde van geneesheren. Het betrof informatie over de redenen van de weigering van de vergoedbaarheid van een stage. De provinciale raad had in eerste instantie geweigerd de inhoud van het gesprek over deze weigeringsbeslissing schriftelijk te bevestigen. De provinciale raad deelde overigens aan het CFO mee dat in de toekomst op aanvraag steeds een schriftelijke bevestiging van mondeling verstrekte inlichtingen kan bekomen worden.

¹³⁹ AA 99/13, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 234.

3.10. Ministerie van Middenstand en Landbouw

3.10.1. Cijfers





Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal	Onbehoorlijk bestuur volgens criteria	Aantal
Behoorlijk bestuur	12	Rechtszekerheid	2
Onbehoorlijk bestuur	7	Vertrouwen	1
Geen oordeel	3	Redelijke termijn	4
		Motivering van de beslissingen	1
		Informatieverstrekking	2
TOTAAL	22	TOTAAL	10

Bij de bespreking van de problemen waarmee het CFO geconfronteerd werd naar aanleiding van de behandeling van de klachten tegen het ministerie van Middenstand en Landbouw, worden ook de daarmee samenhangende klachten over het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekering der Zelfstandigen (RSVZ) en deze ten aanzien van de sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen behandeld. Het is hier misschien dan ook interessant te vermelden dat het College in 2000 14 klachten over het RSVZ, 2 over de Nationale Hulpkas en 23 klachten over de sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen heeft behandeld.

3.10.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Met betrekking tot het luik landbouw binnen dit ministerie heeft het College dit jaar geen vermeldenswaardige klachten of verzoeken om bemiddeling behandeld.

In verband met het luik middenstand kondigden we in het vorig jaarverslag nieuwe ontwikkelingen aan in de loop van 2000 in verband met de formele motivering van de beslissingen van de commissie voor Vrijstelling van Bijdragen. In 1999 had het CFO de instelling aanbevolen¹⁴⁰ een werkgroep op te richten ter ondersteuning van de toepassing van de wet op de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, onder andere voor de beslissingen van de commissie voor Vrijstelling van Bijdragen. Het bestuur voor het Sociaal Statuut van de Zelfstandigen heeft zelf een werkgroep opgericht die de taak op zich heeft genomen om motiveringsformules op te stellen die tegemoet komen aan de wettelijke verplichtingen en geen onredelijke werklast meebrengen voor het bestuur. Deze werkzaamheden werden intussen afgerond en resulteerden in een document dat op het kabinet van de voogdijminister verder wordt besproken. Het College kijkt uit naar het resultaat van deze besprekingen. De uitwerking van dit document kan bovendien ook tegemoet komen aan de algemene aanbeveling¹⁴¹ waarin het College pleit voor transparantie over de achtergronden van beslissingen.

De contacten met het bestuur voor het Sociaal Statuut van de Zelfstandigen verlopen heel vlot. Het College ontvangt steeds een uitgebreid, gefundeerd antwoord op de vragen die aan dit bestuur worden gesteld. Ook de sociale verzekeringsfondsen antwoorden zeer snel op vragen om informatie over de situatie waarin de verzoekers zich bevinden. Het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekering der Zelfstandigen (RSVZ) heeft dit jaar bij het College nogal onder vuur gelegen naar aanleiding van de behandeling van een aantal klachten. Toch verliepen ook deze contacten vlot. De opmerking werd geformuleerd dat het RSVZ de reglementering zeer eng toepast. In andere dossiers hebben wij vastgesteld dat het RSVZ wel vlot en zonder tussenkomst van het College overging tot kwijtschelding van de verhogingen wanneer een situatie daartoe aanleiding gaf.

Ten slotte kunnen we meedelen dat in het deel gewijd aan de klachten van ambtenaren twee klachten zullen besproken worden die uitgaan van ambtenaren van de Kamers van Ambachten en Neringen van de provincie Luik (zie *infra*, II.6.).

¹⁴⁰ CFO, AA 99/2, *Jaarverslag 1999*, p. 328.

¹⁴¹ CFO, AA 97/7, *Jaarverslag 1998*, p. 122.

3.10.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

A. De zelfstandige en zijn sociale zekerheidsbijdragen

a. De verantwoordelijkheid van sociale verzekeringsfondsen

Bij de behandeling van klachten en verzoeken om bemiddeling met betrekking tot deze materie, bleek dat zich in vele gevallen geen problemen zouden hebben voorgedaan indien de zelfstandige voldoende voorafgaande informatie had ontvangen. Hierin schuilt een belangrijke taak voor de sociale verzekeringsfondsen waarbij een zelfstandige zich aansluit en waaraan hij bovendien een beheerspremie betaalt. Het is belangrijk dat de sociale verzekeringsfondsen deze verantwoordelijkheid opnemen. De zelfstandige mag geen slachtoffer worden van gebrekkige voorinformatie.

In de reglementering van het sociaal statuut van de zelfstandigen zijn, voor welomschreven gevallen, een aantal sanctiemogelijkheden t.a.v. de sociale verzekeringsfondsen voorzien. Zij komen aan bod in artikel 20 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen en in de artikelen 60, 60bis, 60ter en 60quater van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 (ARS). De sanctie bestaat in de betaling van een geldsom door het sociaal verzekeringsfonds aan het "stelsel". Dit is een fonds voor het financieel evenwicht in het sociaal statuut der zelfstandigen. Deze geldsom moet betaald worden met de opbrengst van het bijdragepercentage dat bestemd is om de werkingskosten (beheerskosten) te dekken. De reglementering voorziet evenwel geen specifieke mogelijkheid om ten aanzien van de zelfstandige de fout of het onbehoorlijk bestuur van een sociale verzekeringskas recht te zetten. Artikel 60 van het ARS bepaalt dat wanneer bijdragen niet tijdig konden worden ingevorderd, als gevolg van verjaring, door nalatigheid van het sociaal verzekeringsfonds, het sociale verzekeringsfonds ervoor verantwoordelijk kan worden gesteld. De betaling van deze bijdragen kunnen dan ten laste worden gelegd van de werkingskosten van dit fonds. Wanneer de bijdragen toch nog kunnen ingevorderd worden en de verjaring dus nog niet is ingetreden, kan artikel 60 niet worden toegepast en moet de zelfstandige deze bijdragen zelf nog betalen. Een bijkomend probleem doet zich hier voor. Wanneer een zelfstandige de afrekening van de sociale bijdragen voor een aantal jaren in één keer ontvangt, kan hij, in principe, voor de bijdragen van de kwartalen ouder dan 1 jaar geen vrijstelling bij de commissie voor Vrijstelling

van Bijdragen meer aanvragen. Het College zal deze problematiek tijdens het werkjaar 2001 verder uitdiepen.

Dat de zelfstandige de bijdragen zelf moet betalen wanneer ze nog niet verjaard zijn, is logisch als men ervan uitgaat dat wie een zelfstandige beroepsactiviteit heeft uitgeoefend, zijn sociale zekerheidsbijdragen dient te betalen, ook al wordt hij er pas later van op de hoogte gebracht. Dit is minder vanzelfsprekend wanneer een zelfstandige in bijberoep eerst bij zijn sociaal verzekeringsfonds of, in casu, bij de Nationale Hulpkas informeert naar het maximumbedrag dat hij mag verdienen zonder bijdragen verschuldigd te zijn en daarna verneemt dat de Hulpkas zich heeft vergist en hij toch bijdragen moet betalen. Op het moment dat duidelijk werd dat de betrokken verzoeker toch bijdrageplichtig was, zette hij onmiddellijk zijn activiteit stop. Omdat de verjaring in dit dossier nog niet was ingetreden, diende de verzoeker zijn bijdragen dus te betalen - zonder dat hem hiervoor evenwel verhogingen wegens laattijdige betaling werden aangerekend. De verantwoordelijkheid van de Nationale Hulpkas werd in dit dossier door alle betrokkenen erkend. De fout werd hierdoor echter ten aanzien van de verzoeker niet rechtgezet. Had de verzoeker van in het begin geweten dat hij bijdrageplichtig was, had hij nooit de bijkomende activiteit uitgeoefend. Bij de afsluiting van dit dossier ging het RSVZ in op een voorstel geformuleerd door het College. Naar aanleiding van het voorstel besliste het RSVZ immers een nota voor te bereiden voor de dienstleiders en directiechefs met richtlijnen over een meer klantgerichte aanpak afgestemd op de zelfstandige en over de wettelijke bepalingen die de evolutie in de ambtelijke cultuur verduidelijken. Op die manier wil het RSVZ gelijkaardige problemen in de toekomst vermijden.

Ook naar aanleiding van de behandeling van een ander dossier werd een tekortkoming in de informatieverplichting vastgesteld. Nadat de klager de afrekening had ontvangen van zijn sociale lasten op 1 september 1998 voor de vier kwartalen van 1996 en de eerste twee kwartalen van 1997, werd hij door zijn boekhouder op de hoogte gebracht van een eventuele mogelijkheid om de afrekening te laten gebeuren op basis van zijn inkomsten van het jaar 1995. Vóór hij tot betaling van zijn bijdragen overging, informeerde de verzoeker bij zijn sociaal verzekeringsfonds naar deze mogelijkheid in een brief van 25 september 1998, dus ruim vóór de afloop van het kwartaal binnen hetwelk hij zijn bijdragen moest betalen. Eind januari 1999 had hij nog steeds geen antwoord ontvangen van zijn sociaal fonds en had hij dus ook geen uitsluitsel of hij voor deze mogelijkheid in aanmerking kwam. Hij kreeg op deze datum echter wel onmiddellijk een herinnering van zijn fonds betreffende

de onbetaalde bijdragen met de verhogingen per kwartaal en de jaarlijkse intresten. De betrokkene deed een beroep op de tussenkomst van het College omdat hij meende dat hij de verhogingen niet hoefde te betalen. Zijn laattijdige betaling was immers te wijten aan het feit dat hij nog steeds op een antwoord van zijn sociaal verzekeringsfonds wachtte. Indien het fonds vóór eind december 1998 had geantwoord dat hij niet in aanmerking kwam om de afrekening te laten gebeuren op basis van het jaar 1995, dan had hij nog tijdig zijn bijdragen betaald en dienden hem geen verhogingen aangerekend te worden.

Aanvankelijk weigerde het RSVZ de klager de kwijtschelding van de verhogingen wegens laattijdige betaling toe te staan, ondanks herhaaldelijk verzoek van het sociaal verzekeringsfonds zelf. Artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 bepaalt wanneer aan de betaling van de verhogingen kan verzaakt worden. Kwijtschelding van verhogingen wordt verleend wanneer betrokkene te goeder trouw kan veronderstellen niet verzekeringsplichtig te zijn in het sociaal statuut der zelfstandigen, wanneer hij kan aantonen dat hij zich in een situatie van overmacht bevond of in andere behartenswaardige gevallen. Die andere 'behartenswaardige' gevallen behelzen dossiers waarin sprake is van ernstige financiële moeilijkheden (laag inkomen, grote schuldenlast, faillissement), medische problemen (ziekte of overlijden van betrokkene zelf of van zijn naasten), sociale of familiale problemen (echtscheiding...). Ook naar aanleiding van de vaststellingen in dit dossier werd door het College een voorstel geformuleerd. Bij de behandeling van dit dossier bleek immers dat het sociale verzekeringsfonds zowel het vertrouwensbeginsel, het beginsel van de naleving van de redelijke termijn, als het beginsel van de actieve en passieve informatieverstrekking had geschonden. Zelfs het Handvest van de sociaal verzekerde werd niet nageleefd.

Omdat uit bovengenoemd koninklijk besluit blijkt dat het RSVZ de beleidsvrijheid heeft om het begrip 'behartenswaardig' in te vullen, stelde het College voor de interpretatie van dit begrip uit te breiden naar de situaties waarin vaststaat dat de sociale verzekeringskas de beginselen van behoorlijk bestuur niet heeft nageleefd. Het RSVZ reageerde in eerste instantie afwijzend en schreef dat het niet de bevoegdheid heeft om te oordelen over het al dan niet behoorlijk bestuur van de sociale verzekeringsfondsen. Indien het bestuur van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen, dat wel over deze bevoegdheid beschikt, tot het besluit mocht komen dat het sociaal verzekeringsfonds ernstig in gebreke was gebleven, zou het RSVZ de toepassing van artikel 48 van bovengenoemd koninklijk besluit alsnog in overweging nemen.

De directeur-generaal van dit bestuur stelde vast dat het sociaal verzekeringsfonds inderdaad was tekort gekomen aan zijn plicht tot informatie, maar dat niet diende te worden gesteld dat het ernstig in gebreke was gebleven. Daarop stelde het College het RSVZ nogmaals voor, rekening houdend met zijn beleidsvrijheid terzake, de nalatigheid van het sociaal verzekeringsfonds in aanmerking te nemen om het begrip 'behartenswaardig' in te vullen. Naar aanleiding hiervan besliste het instituut toch te verzaken aan de betaling van de verhogingen omdat de hem verstrekte bijkomende motivering volgens het RSVZ beantwoordt aan de voorwaarden vervat in artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967. Het RSVZ heeft verduidelijkt dat de nalatigheid van het sociaal verzekeringsfonds niet in aanmerking zal genomen worden om het begrip 'behartenswaardig' in te vullen, maar heeft besloten dat een fout in hoofde van een sociaal verzekeringsfonds als een geval van overmacht kan worden aangevoerd met het oog op de toepassing van bovengenoemd artikel 48. De omstandigheid dat het RSVZ niet over de bevoegdheid beschikt om te oordelen over het al dan niet behoorlijk bestuur van de sociale verzekeringsfondsen, is daarbij niet onoverkomelijk. Het is wel nodig dat de feiten die wijzen op een fout in hoofde van een sociaal verzekeringsfonds, onbetwistbaar vaststaan. Het College verheugt zich over de goede invulling van het redelijkheidsbeginsel¹⁴².

Een andere klager contacteerde het College omdat hij na een onderzoek van zijn financiële situatie met het oog op een eventuele oninvorderbaarverklaring van zijn verschuldigde bijdragen geen nieuws meer had ontvangen. Het College ontving heel weinig informatie van de verzoeker, maar na onderzoek bleek hij aangesloten bij de Nationale Hulpkas. Het College nam daarom telefonisch contact op met het RSVZ. Na onderzoek bleek dat de bijdragen oninvorderbaar werden verklaard, alleen werd de verzoeker hiervan niet op de hoogte gebracht. Ook bij afsluiting van dit dossier stelde het College vast dat het RSVZ, in hoofde van de Nationale Hulpkas, zijn informatieverplichting niet was nagekomen. De verzoeker bleef in de onzekerheid, terwijl zijn schuld reeds oninvorderbaar werd verklaard. Het RSVZ heeft het College daarna nog een kopie bezorgd van de brief aan de verzoeker om hem van de beslissing op de hoogte te brengen.

¹⁴² "Het College van de federale ombudsmannen en het redelijkheidsbeginsel", CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 25-27.

b. Vangnetten van de huidige reglementering

In het vorig jaarverslag¹⁴³ schreven we dat de manier van berekening van sociale zekerheidsbijdragen soms aanleiding gaf tot schrijnende toestanden. Op welke manier de huidige reglementering toelaat hieraan tegemoet te komen wordt hierna besproken.

De behandeling van volgend dossier bracht een situatie aan het licht die door de sociale verzekeringsreglementering niet voorzien werd. Een verzoekster gaf een aantal keer per jaar, heel sporadisch, les in bloemschikken. Zij deed dit reeds een aantal jaren, zonder dat ze aangesloten was bij een sociale verzekeringskas voor zelfstandigen. Ze ging er immers vanuit dat dit niet nodig was. De vereniging voor wie ze deze lessen gaf of het sociaal secretariaat van deze vereniging hadden haar ook nooit op de hoogte gebracht van het feit dat zij, in tegenstelling tot al haar gehuwde collega's, wel bijdrageplichtig was. Na een sociale controle werd ze hiervan op de hoogte gebracht. De verzoekster had zelf geen hoofdberoep en kon ook niet gelijkgesteld worden met een zelfstandige in bijberoep omdat ze niet gehuwd was, maar slechts samenwonend was. Ze werd bijgevolg beschouwd als zelfstandige in hoofdberoep en was voor de jaren '95 tot '98 de minimumbijdragen verschuldigd als zelfstandige in hoofdberoep. Hoewel ze over de gehele periode slechts 57.774 BEF had verdiend, was ze 301.647 BEF sociale bijdragen verschuldigd, verhogingskosten van 146.592 BEF niet inbegrepen. Deze laatste zouden haar worden kwijtgescholden, zodra ze de bijdragen zelf had betaald.

Volgens het RSVZ zat er niets anders op dan de bijdragen te betalen. Van een mogelijkheid om deze bijdragen oninvorderbaar te laten verklaren werd de verzoekster nooit op de hoogte gebracht door het sociaal verzekeringsfonds waarbij zij zich intussen had aangesloten; dit organisme verzorgde bovendien het sociaal secretariaat van de vereniging waarvoor de verzoekster deze lessen had gegeven. Het College nam contact op met het bestuur van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen en legde de uitzonderlijke situatie van de verzoekster voor. De directeur-generaal heeft na tussenkomst van het College aan de inspectiediensten gevraagd een onderzoek te voeren naar de oninvorderbaarheid van de schuld van de verzoekster. Deze inspectiedienst heeft geoordeeld dat de schuld als oninbaar kon worden beschouwd. Essentieel in dit dossier is het feit dat het bestuur de beslissing heeft genomen, rekening houdend met alle elementen in het dossier. Uit het dossier is immers niet gebleken dat de verzoek-

¹⁴³ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, pp. 95-98.

ster in staat van behoeftegevoel verkeerde, in principe een essentiële voorwaarde voor de oninvorderbaarverklaring van de schuld. Deze reglementering inzake sociale zekerheid der zelfstandigen kan geenszins tot doel hebben iemand in deze uitzonderlijke situatie als een zelfstandige in hoofdberoep te beschouwen.

Voor andere situaties biedt de huidige reglementering evenwel geen vangnet. Bij de overgang van bij- naar hoofdberoep bijvoorbeeld of wanneer een zelfstandige activiteit maar één volledig kalenderjaar beslaat, staat het bedrag van de sociale zekerheidsbijdragen soms niet in verhouding tot de inkomsten. De zelfstandige betaalt namelijk sociale zekerheidsbijdragen berekend op het eerstvolgende of laatste volledig gekende inkomstenjaar. Stel dat men zijn zelfstandige activiteit start in het tweede kwartaal van 1997 en stop zet het derde kwartaal van 1999, dan worden alle bijdragen berekend op het – in de meeste gevallen meest winstgevend – jaar 1998. Nog andere verzoekers vroegen zich af waartoe de betaling van de bijdragen als zelfstandige in bijberoep leidt. In de huidige reglementering is dit een zuivere solidariteitsbijdrage. Tegenover de betaling van deze bijdragen staan namelijk geen extra rechten.

In 2000 werden door een aantal werkgroepen mogelijke voorstellen tot hervorming van het stelsel voor de sociale verzekering van zelfstandigen geformuleerd. Op basis van de informatie die het College daar op dit ogenblik over heeft ontvangen, komen een aantal van deze voorstellen tegemoet aan bepaalde door het College vastgestelde problemen inzake de sociale verzekering der zelfstandigen.

B. De erkenning van het beroep schade-expert auto's

Ook dit jaar werkte het College verder aan de behandeling van de klacht die reeds in 1997¹⁴⁴ werd ingediend door een vereniging van schade-expert auto's. In 1991 werd de procedure tot reglementering van hun beroep bij het ministerie van Middenstand en Landbouw ingeleid. De tussenkomst van het College heeft ertoe geleid dat het contact tussen de betrokken vereniging en dit departement hersteld werd. Betrokkenen spreken nu opnieuw verder over de grond van de problematiek. Dit dossier werd bijgevolg afgesloten.

Deze klacht bracht een tweede probleem aan het licht. De wet van 18 juli 1991 tot reglementering van het beroep van privé-detective behoudt de bevoegdheid bepaalde handelingen te stellen exclusief voor aan privé-detectives, terwijl deze handelingen *de facto* ook

¹⁴⁴ CFO, *Jaarverslag 1997*, pp. 149-150 ; CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 201-204 ; CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 246-248.

deel uitmaken van deze gesteld door schade-experts auto's. Het College heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken voorgesteld deze experts uit te sluiten van het toepassingsgebied van deze wettekst. Dit departement is niet teruggekomen op zijn weigeringsbeslissing, die nochtans zowel het rechtzekerheids- als het vertrouwensbeginsel schendt. Deze weigering leidt bovendien tot een verstarring van het overheidsoptreden.

3.10.4. Besluiten en aanbevelingen

Tijdens de behandeling van een aantal frappante klachten over de toepassing van de reglementering van het sociaal statuut der zelfstandigen heeft het College vastgesteld dat deze toch toelaat tegemoet te komen aan sommige schrijnende toestanden. Het bestuur van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen maakte gebruik van zijn recht tot oninvorderbaarverklaring van de bijdragen om tegemoet te komen aan een heel uitzonderlijke situatie. Het RSVZ nam een tekortkoming van een sociaal verzekeringsfonds in aanmerking voor het kwijtschelden van de verhogingen.

In het vorige jaarverslag werd er reeds voor gepleit om in elk dossier steeds alle elementen in aanmerking te nemen en de mogelijkheden te benutten die de reglementering biedt, overeenkomstig het redelijkheidsbeginsel, zonder dat daarvoor steeds een briefwisselingslag door het College dient gevoerd te worden. Ook in dit jaarverslag kunnen we deze wens herhalen. Hier kan bovendien herhaald worden dat het redelijkheidsbeginsel hetzelfde dwingende karakter heeft als de wet¹⁴⁵.

Ten aanzien van het bestuur van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen stelde het College een belangrijke stap vast in de poging om tegemoet te komen aan de aanbevelingen¹⁴⁶ inzake de motivering en de transparantie van de bestuursbeslissingen. Bovendien hoopt het College dat de voorstellen van het bestuur die op dit ogenblik bij de voogdijminister worden onderzocht, tegemoet komen aan de wettelijke vereisten van een gepaste motivering van individuele bestuurshandelingen.

¹⁴⁵ "Het College van de federale ombudsmannen en het redelijkheidsbeginsel", CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 25-27.

¹⁴⁶ CFO, AA 99/2, *Jaarverslag 1999*, p. 328, CFO, AA 97/7, *Jaarverslag 1998*, p. 122.

3.11. Ministerie van Economische Zaken

3.11.1. Cijfers

Economische Zaken en Instellingen	Aantal
Bestuur algemene diensten	1
Bestuur handelsbeleid	3
Bestuur economische betrekkingen	1
Bestuur kwaliteit en veiligheid	2
Bestuur economische inspectie	1
Economische inspecties	2
Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten	1
Proefbank voor vuurwapens	1
Controledienst voor de verzekeringen (CDV)	2
TOTAAL	14

Taal	Aantal
Frans	7
Nederlands	7
TOTAAL	14

Fase	Aantal
Ontvangstmelding	2
Informatiefase	1
Onderzoeksfase	1
Afsluiting	10
TOTAAL	14

Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal	Onbehoorlijk bestuur volgens criteria	
Behoorlijk bestuur	6	Handvest van de gebruiker	1
Onbehoorlijk bestuur	3	Motivering van de beslissingen	1
Geen oordeel	1	Informatieverstrekking	1
		Hoffelijkheid	1
TOTAAL	10	TOTAAL	4

3.11.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Ook tijdens dit werkjaar heeft het College van de federale ombudsmannen mogen rekenen op een constructieve medewerking van dit departement bij de behandeling van de klachten.

3.11.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Het dossier, ingediend door een belangenvereniging van handelaars die de consument willen beschermen tegen oneerlijke praktijken van andere handelaars uit de streek, werd dit werkjaar afge-

sloten. In de vorige jaarverslagen¹⁴⁷ werd het reeds uitvoerig uiteengezet. Het onderzoek van dit dossier door het College heeft uitgewezen dat het bestuur Economische Inspectie, binnen redelijke termijnen en op gepaste wijze gereageerd had op de klachten die door deze vereniging tegen een aantal welbepaalde handelaars in hun regio werden ingediend. De vereniging werd ook steeds ingelicht over het gevolg dat aan deze klachten werd gegeven. De vereniging beklaagde zich bij het College over het feit dat het bedrag van de minnelijke schikking niet overtuigend, in de zin van afschrikwekkend, was. De betaling van deze minnelijke schikking die door het bestuur wordt voorgesteld aan degenen die inbreuken plegen op de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument (WHPC), stelt daarenboven een einde aan de strafrechtelijke vervolging. Het bevoegde ministerie is van mening dat het wel om een effectief middel gaat. De federale ombudsman heeft niet kunnen oordelen welke zienswijze de correcte was. Bovendien was het bestuur bevoegd om in te gaan op de vraag van de vereniging in kwestie, om aan de handelaars die een vordering tot staking wensten in te leiden tegen concurrenten die verondersteld waren de inbreuken te hebben begaan, de informatie te geven die de inspecteurs van het bestuur hadden verzameld naar aanleiding van een gerechtelijk onderzoek van de klachten ontvangen tegen de hoger genoemde concurrenten. De klagers konden zich daarvoor wel richten tot de procureur-generaal om de inlichtingen te bekomen die ze nodig hadden om hun vorderingen tot staking te staven. Ten slotte heeft de administratie voorgehouden dat de problemen, waarop ze het College had gewezen, in verband met de toepassing van de wet van 14 juli 1991 op nieuwe soorten handelspraktijken, niet meer voorkomen. Sommige van deze problemen vielen niet onder de bevoegdheid van de Belgische wetgever (bijvoorbeeld de eventuele vervolgingen in verband met de verkoop van goederen en diensten door middel van televisiekanalen uitgezonden via satelliet). Andere vielen er dan wel weer onder (zoals de depenalisering van de materie, de tegenstrijdigheid van de bepalingen tussen de federale en gedecentraliseerde wetgevers inzake verkoop via televisie); de door de WHPC vereiste identificatie van het product kan gelijkgesteld worden met de door de gemeenschapsdecreten geregelde commerciële reclame en kan op die manier leiden tot de betaling

¹⁴⁷ CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 209-212 ; CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 255-257.

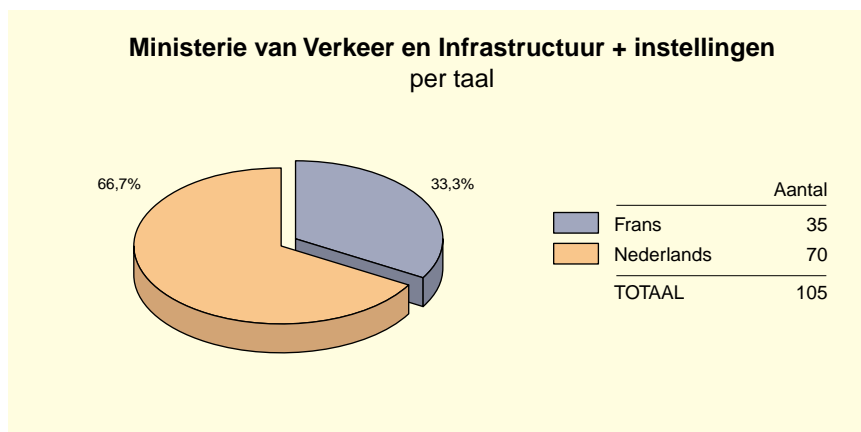
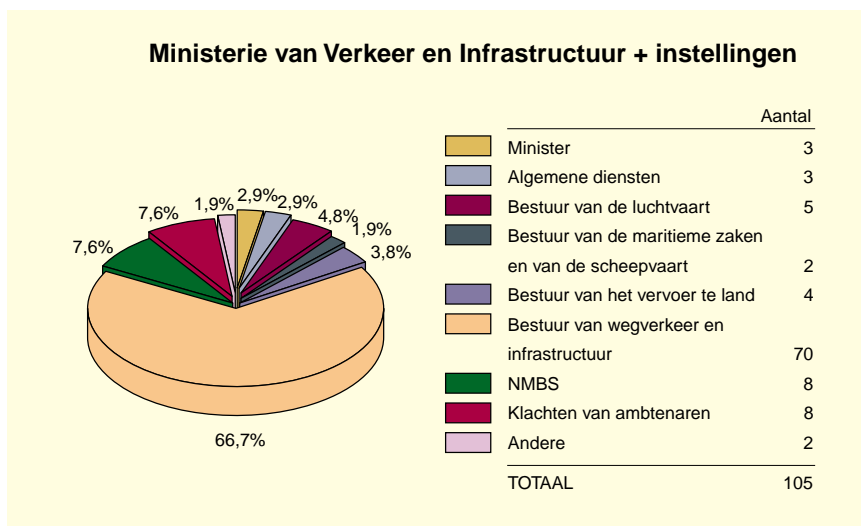
van de tarieven voor reclame-uitzendingen, die bijgevolg deze praktijk niet winstgevend maken.

3.11.4. Conclusies en aanbevelingen

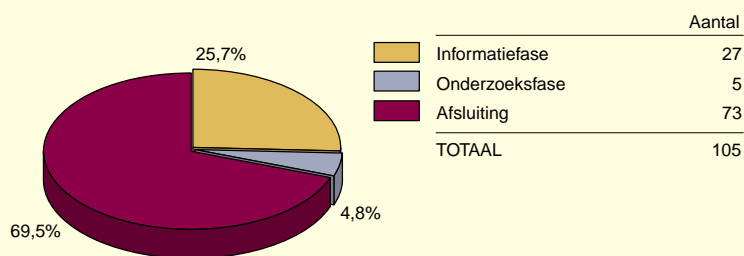
In het kader van de dossiers die dit werkjaar werden behandeld, heeft het College ten aanzien van dit departement geen enkele officiële aanbeveling geformuleerd.

3.12. Ministerie van Verkeer en Infrastructuur

3.12.1. Cijfers



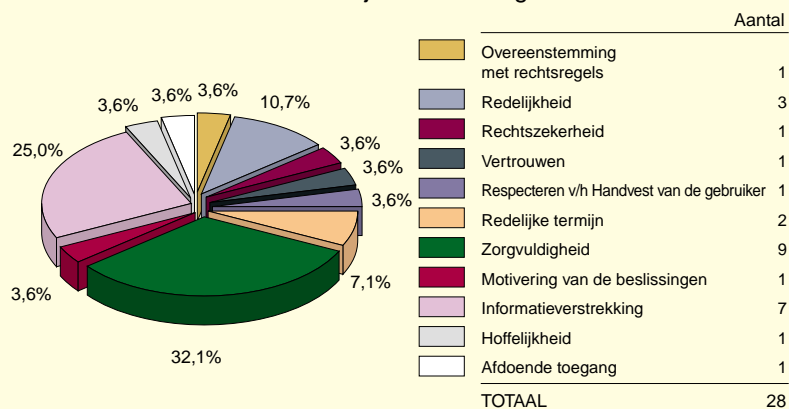
Ministerie van Verkeer en Infrastructuur + instellingen
per fase



Evaluatie van de afgesloten dossiers

Evaluatie	Aantal
Behoorlijk bestuur	23
Onbehoorlijk bestuur	24
Geen oordeel	26
TOTAAL	73

Ministerie van Verkeer en Infrastructuur + Instellingen
Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



3.12.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Tijdens het voorbije jaar heeft het College van de federale ombudsmannen herhaaldelijke en constructieve contacten gehad met de verantwoordelijken van de Directie Inschrijvingen Voertuigen (DIV) en bracht ook een bezoek aan haar kantoren.

In het deel gewijd aan de klachten van ambtenaren zullen we ook een klacht behandelen van een ambtenaar tewerkgesteld bij dit ministerie.

3.12.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

A. Bestuur van Wegverkeer en Infrastructuur

Omruijing vreemde rijbewijzen

Ook¹⁴⁸ tijdens het werkjaar 2000 ontving het College van de federale ombudsmannen klachten over de complexiteit van de reglementering inzake omruiling van buitenlandse rijbewijzen. Het moet hier dan ook nogmaals terugkomen op de algemene aanbeveling¹⁴⁹ waar het College de noodzaak van de vereenvoudiging van de reglementering benadrukte.

Meestal worden klachten ingediend door verzoekers die een door België erkend rijbewijs bezitten, maar aan wie de omruiling geweigerd wordt. Enerzijds erkent België deze rijbewijzen, maar anderzijds kan niet tot omruiling worden overgegaan wanneer men de echtheid van het document niet kan nagaan als België geen specimen van dat rijbewijs bezit. Door de ondoorzichtigheid van de reglementering wordt de manier waarop de administratie tewerk gaat vaak in twijfel getrokken en voelen de betrokkenen zich vaak gediscrimineerd.

De complexiteit vloeit niet alleen voort uit het erkennen van de rijbewijzen en het onderzoek naar de echtheid van de erkende rijbewijzen. Ook de weg die het rijbewijs aflegt bij dit onderzoek is enorm. De verzoeker biedt zijn rijbewijs aan bij de gemeente, daarna gaat het naar de NDVVID (Nationale Dienst voor Valse en Vervalste Identiteitsdocumenten) die ressorteert onder het ministe-

¹⁴⁸ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 261-266 ; *Jaarverslag 1999/1*, p. 103.

¹⁴⁹ CFO, AA 99/14, *Jaarverslag 1999*, p. 333.

rie van Binnenlandse Zaken. Deze stuurt het rijbewijs door naar de directie Rijbewijs van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur. Vandaar gaat het naar de dienst Verkeerswezen van het ministerie van Buitenlandse Zaken, die de nodige contacten verzorgt met de buitenlandse autoriteiten.

Wanneer het ministerie van Buitenlandse Zaken contact opneemt met het land van herkomst van het rijbewijs, is België volledig afhankelijk van de medewerking van dit land. In theorie wordt een specimen gevraagd van het ter omruiling aangeboden rijbewijs. Het bewijs van echtheid kan niet geleverd worden door de ambassade van het land van herkomst in België, maar wel door de Belgische ambassade in het land van herkomst. Naar aanleiding van de behandeling van een concrete klacht deelde het ministerie van Buitenlandse Zaken het College mee dat het goed nieuws had ontvangen van de ambassade van België te Moskou. De ambassade had het ministerie er van op de hoogte gebracht dat de controles met de bevoegde Russische instanties hadden uitgewezen dat het rijbewijs van de betrokken verzoekster een echt Russisch rijbewijs was. Blijkbaar was deze controle voldoende en was geen nieuw specimen nodig om tot omruiling te kunnen overgaan.

Na een vergelijking met de situatie in onze buurlanden blijkt dat Frankrijk zich in min of meer dezelfde situatie bevindt als België. Het Franse bevoegde ministerie noemt deze procedure ook “assez lourde”. België en Frankrijk zouden de landen zijn die in de loop der jaren de meeste internationale akkoorden inzake omruiling van rijbewijzen hebben afgesloten. De situatie in Nederland is wel totaal anders. Over specifieke informatie van de Nederlandse overheid zelf beschikt het College niet, maar de dienst Verkeerswezen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de directie Rijbewijs van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur legden het College uit dat Nederland rijbewijzen niet erkent door middel van bilaterale verdragen, maar de voorkeur geeft aan een erkenning bij administratieve beslissing. Of deze procedure in de praktijk het gewenste resultaat biedt, is niet duidelijk.

De Directie Inschrijvingen Voertuigen (DIV)

In de loop van de voorbije drie jaar heeft het College veel klachten en informatievragen ontvangen betreffende de onmogelijkheid – of de moeilijkheid – om de centrale en gedecentraliseerde diensten van de Directie Inschrijvingen Voertuigen (DIV) telefonisch te bereiken (lijn bezet, afwezigheid van een antwoordapparaat of omleiding naar een antwoordapparaat waarvan de boodschap uitno-

digde tot later terugbellen). Bovendien leverde de behandeling van schriftelijke klachten van gebruikers moeilijkheden op voor de lokale antennes van de DIV. Het aantal klachten en gelijkaardige dossiers wezen op een structureel probleem.

Na een aantal contacten van het College met de betrokken administratie en een werkvergadering met een aantal verantwoordelijken van deze administratie, heeft het bevoegde ministerie de oorzaak van de aangehaalde problemen kunnen achterhalen en heeft aan het College een aantal oplossingen voorgesteld en de geleidelijke toepassing ervan beloofd.

De oorzaak van het probleem van de telefonische bereikbaarheid van de DIV ligt volgens deze administratie bij de zeer hoge werkdruk (het zou gaan om dertien- tot veertienduizend dagelijkse aanvragen, de telefonische oproepen buiten beschouwing gelaten). Deze werkdruk was verdubbeld door een vermindering van het aantal personeelsleden die telefonische oproepen beantwoorden of informatie aan het publiek verschaffen en dossiers behandelen. Bovendien maakt het publiek nauwelijks gebruik van de 'infokiosk', een antwoordapparaat dat precies geïnstalleerd werd om gebruikers nuttige inlichtingen te verschaffen (inschrijving, schrapping en aankoop van voertuigen, BTW, technische reglementering, de te ondernemen stappen, enz.). Blijkbaar is deze infokiosk niet voldoende bekend bij het grote publiek.

Wat betreft de taken van de gedecentraliseerde diensten van de DIV en de middelen die hen ter beschikking gesteld worden om te antwoorden op briefwisseling, blijkt dat burgers zich vaak ten onrechte tot deze regionale antennes richten met vragen die niet tot hun bevoegdheden behoren, omdat ze onvoldoende geïnformeerd werden over hun specifieke taken. Deze antennes¹⁵⁰ (elf in totaal) werken met een beperkt aantal personeelsleden en beschikken over evenveel loketten, bedoeld om burgers te ontvangen en verder te helpen bij de te ondernemen stappen bij de DIV. Binnen de organisatie van deze administratie hebben de gedecentraliseerde diensten echter niet de taak, en zijn ze trouwens ook niet uitgerust, om schriftelijke vragen te behandelen. A fortiori geldt dit trouwens ook voor 'betwiste gevallen', met name dossiers waar zich problemen van technische aard stellen. Deze dossiers worden behandeld door de centrale diensten van de DIV.

¹⁵⁰ Hasselt-Alken, Gent-Zwijnaarde, Liège-Grâce-Hollogne, Mons-Massières, Brugge-Oostende, Namur-Belgrade, Antwerpen-Kontich, Charleroi, Eupen, Arlon-Neufchâteau, Kortrijk-Harelbeke.

Een optimalisering van het gebruik van de infokiosk enerzijds, en duidelijke informatie over de bevoegdheden van de regionale antennes van de DIV anderzijds, lijken nodig om tegemoet te komen aan de terechte verwachtingen van de burgers inzake informatie-verstrekking en tegelijk de opstellers van de DIV verder te ontlasten van het grootste deel van deze taak. Volgend op uitwisseling van ideeën tussen het College en de DIV, heeft de administratie beslist om het infokiosknummer bekend te maken bij het grote publiek en het te vermelden op de documenten en de brochures van de DIV. Men overweegt eveneens om in de lokale antennes antwoordapparaten te plaatsen die verwijzen naar het telefoonnummer van de infokiosk. Men wil de burgers ook beter informeren aan de hand van affiches, vooral inzake de bevoegdheden van de centrale en gedecentraliseerde diensten van de DIV, en hen aansporen zich te wenden tot de centrale diensten voor alle overige zaken en ook hun briefwisseling naar deze diensten te richten.

Enkele van deze maatregelen worden reeds toegepast door de DIV, die begaan is met het verbeteren van de efficiëntie van haar diensten en de tevredenheid van haar gebruikers. Andere maatregelen staan op het punt gerealiseerd te worden of liggen ter studie, met name op het gebied van de informaticatoepassing. Hun uitvoering vereist bovendien ook het akkoord van andere diensten en de toekenning van financiële middelen. Het College volgt elke ontwikkeling terzake.

In hoedanigheid van aandachtige, maar objectieve waarnemer van de administratieve handelingen wensen wij overigens de procedure van verklaring op erewoord, die de DIV toepast in sommige gevallen van niet-ontvangst van verstuurd documenten door de administratie aan de aanvrager, te vermelden. Men moet er inderdaad op wijzen dat deze werkwijze toelaat de problemen die de burger hierbij ondervindt op een realistische, financieel aanvaardbare en respectvolle manier te benaderen. Wij hebben dit kunnen vaststellen in twee dossiers tijdens dit werkjaar.

In de regel wordt een nieuwe nummerplaat samen met het overeenkomstige inschrijvingsbewijs door de algemene diensten van de DIV naar de aanvrager gestuurd. Wanneer de aanvraag gebeurt bij één van de elf provinciale antennes van deze administratie krijgt de betrokkene – om veiligheidsredenen – onmiddellijk zijn nummerplaat en een kopie van het aanvraagformulier waarop hij vooraf de vereiste fiscale zegel heeft aangebracht. Het inschrijvingsbewijs wordt achteraf via de gewone post verstuurd door de centrale diensten. Wanneer de aanvrager – binnen een termijn van twee maanden na het versturen van het inschrijvingsbewijs door

de administratie – meldt dat hij dit bewijs niet heeft ontvangen, stelt de DIV hem voor om dit schriftelijk op eer te verklaren. Een duplicaat van het bewijs wordt dan aan de verzoeker verstuurd, zonder bijkomende kosten aan te rekenen. Buiten deze termijn van twee maanden worden er wel kosten aangerekend, tenzij de DIV hier anders over beslist in het kader van de redelijke uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid waarover zij beschikt.

Onderstrepen we tenslotte dat de DIV het aanvraagformulier tot inschrijving en keuringsbewijs zodanig heeft gewijzigd dat er nu op vermeld wordt dat dit formulier slechts een geldigheid heeft van twee maanden volgend op de datum van de technische controle, waartoe de verkoper verplicht is voor hij zijn voertuig verkoopt. Deze maatregel, nuttig voor iedereen die zich een tweedehandsvoertuig aanschafte, werd door de administratie genomen volgend op een voorstel van het College in het kader van de behandeling van een klacht van een burger die er zich niet van bewust was dat zijn aanvraag tot inschrijving diende te gebeuren binnen deze termijn van twee maand. De betrokkene kon deze termijn niet respecteren en diende bijgevolg zijn voertuig opnieuw aan te bieden bij de technische controle alvorens een nieuwe geldige aanvraag te kunnen indienen.

B. De Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)

De NMBS komt terug op gegeven woord

De klacht over de radiostoringen veroorzaakt door het treinverkeer werd in 2000 afgesloten¹⁵¹. De NMBS heeft in dit dossier duidelijk het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden en kwam bovendien terug op zijn belofte dat maatregelen zouden genomen worden om het euvel te verhelpen. Er gebeurden metingen ter plaatse, maar daarna hoorde de verzoeker niets meer. Er was inderdaad sprake van een storing, maar omdat de storing en het aantal klagers beperkt waren, oordeelde de NMBS dat aanpassingswerken aan de treinen niet aangewezen waren.

¹⁵¹ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 105.

Het ware gepast geweest dat de NMBS de verzoeker minstens geïnformeerd had over het gevolg dat aan zijn klacht gegeven werd.

De NMBS geeft geen gevolg aan de officiële aanbeveling van het College

Wat betreft de klacht van een treinbestuurder wiens bril stuk ging toen hij in de machinekamer struikelde over een losliggend rooster – wat wij reeds aanhaalden in onze vorige jaarverslagen¹⁵² - formuleerden wij een nieuwe evaluatie in dit dossier. Wij hebben inderdaad de NMBS voorgesteld¹⁵³ - maar tevergeefs – om haar treinbestuurder te vergoeden voor de geleden schade, daar de beslissing om dit niet te doen immers indruist tegen diverse principes van behoorlijk bestuur: het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de overeenstemming met rechtsregels. De minister van Mobiliteit en Vervoer, die de mening van het College deelt, schaarde zich achter de Officiële aanbeveling die wij naar deze onderneming stuurden en vroeg de NMBS haar beslissing te herzien. Dit overheidsbedrijf bleef niettemin bij haar standpunt, niettegenstaande de bevestiging door de regeringscommissaris bij de NMBS van de bevoegdheid van de parlementaire ombudsman om een onderzoek naar de wettelijkheid¹⁵⁴ van de beslissingen van deze onderneming ten opzichte van haar personeel in te stellen, een bevoegdheid zoals voorzien door de wet van 22 maart 1995.

3.12.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College van de federale ombudsmannen heeft geen enkele Officiële aanbeveling geformuleerd in het kader van de dossiers die het heeft behandeld tijdens dit werkjaar. Aan de algemene aanbeveling¹⁵⁵ in verband met de reglementering van de omruiling van de vreemde rijbewijzen werd nog steeds geen gevolg gegeven.

De wil van de DIV om de bereikbaarheid van haar diensten voor de gebruikers zo vlug mogelijk te verbeteren stemt ons hoopvol.

¹⁵² CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 275-276; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, pp. 105-106.

¹⁵³ CFO, OA 98/4, *Jaarverslag 1999*, pp. 275-276.

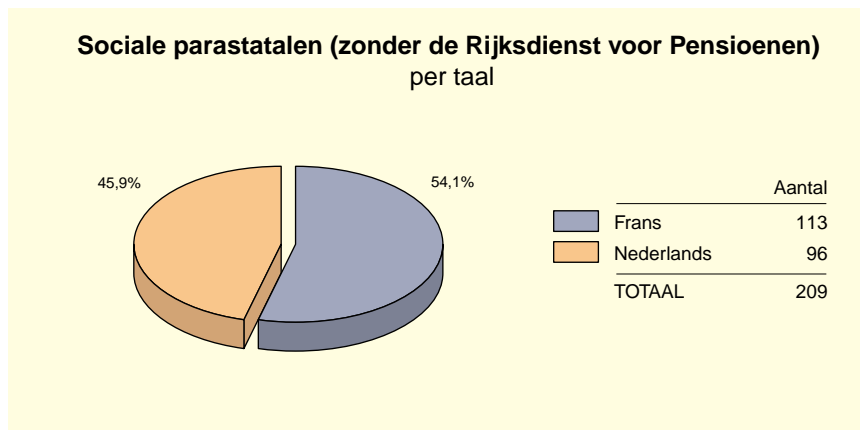
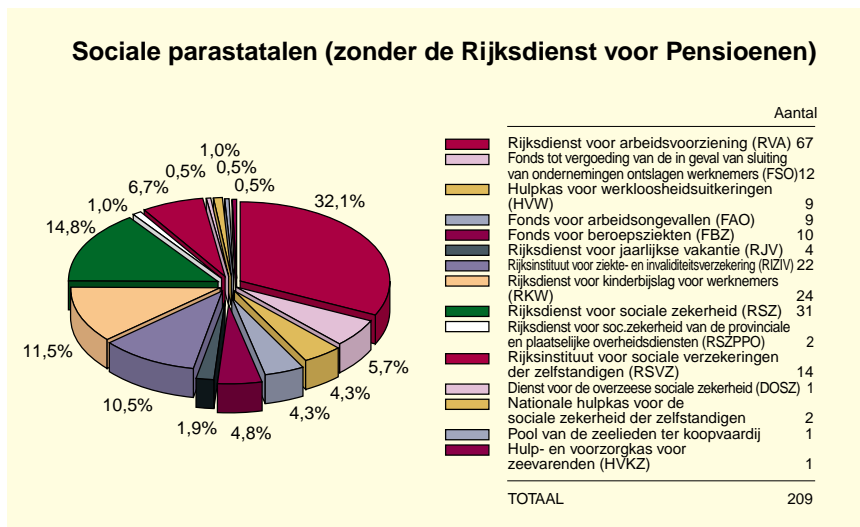
¹⁵⁴ Zie CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 19.

¹⁵⁵ CFO, AA 99/14, *Jaarverslag 1999*, p. 333.

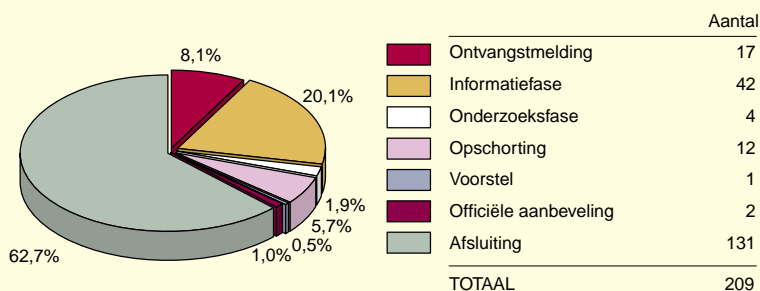
4. De parastatalen

4.1. De sociale parastatalen

4.1.1. Cijfers

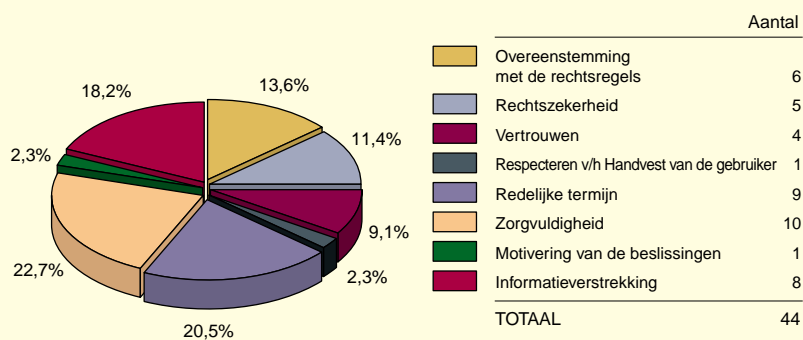


**Sociale parastatalen
(zonder de Rijksdienst voor Pensioenen)
per fase**



Evaluatie van de afgesloten dossiers	Aantal
Behoorlijk bestuur	59
Onbehoorlijk bestuur	31
Toepassing van de billijkheid	2
Geen oordeel	39
TOTAAL	131

**Sociale parastatalen (zonder de Rijksdienst voor Pensioenen)
Onbehoorlijk bestuur volgens criteria**



4.1.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

De contacten die het CFO heeft met de sociale parastatalen die het protocolakkoord in verband met de behandeling van de klachten ondertekenden, mogen in het algemeen constructief genoemd worden. Deze samenwerking kan in bepaalde gevallen hetzij tot een oplossing voor het probleem van de verzoekers leiden, hetzij tot een beter begrip van het standpunt van de administraties.

4.1.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en de aanvragen tot bemiddeling

A. Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)

Opvolging van de officiële aanbevelingen

Ingevolge de officiële aanbeveling¹⁵⁶ met betrekking tot de weigering van wachttuitkeringen aan Belgische jongeren die hun middelbare studies beëindigden in het buitenland, gaf het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening een gunstig advies om de reglementering overeenkomstig het voorstel van het CFO aan te passen. Het beheerscomité stelde echter de voorwaarde dat er geen ongewenste budgettaire gevolgen aan deze wijziging verbonden zouden zijn. De minister van Tewerkstelling heeft het CFO recent meegedeeld dat zij haar administratie verzocht om de problematiek zo spoedig mogelijk te onderzoeken. In de commissie voor de Sociale Zaken werd aan de minister gevraagd welk gevolg zij verleend had aan de aanbeveling van het CFO. De minister antwoordde¹⁵⁷ hierop in principe akkoord te gaan met een aanpassing van de reglementering zoals voorgesteld door het CFO, maar dat haar administratie nog onderzocht op welke wijze de ongewenste gevolgen van dergelijke aanpassing vermeden kunnen worden. Het College zal deze problematiek opvolgen en hoopt spoedig op de hoogte gebracht te worden van het definitieve standpunt van de minister in verband met de officiële aanbeveling.

¹⁵⁶ OA 98/1, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 234 e.v.

¹⁵⁷ *Parl. Hand.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr 515 van 30 november 1999 (Schauvliege)- « de discriminatie inzake wachttuitkeringen van jonge Belgen die hun middelbare studies in een andere Lidstaat van de Europese Unie hebben beëindigd », p. 6.

Ingevolge de officiële aanbeveling over de verblijfsvoorwaarde die opgelegd wordt aan de bruggepensioneerden¹⁵⁸, gaf de minister opdracht aan de administratie om de reglementering aan te passen. De aanpassing zal gevolgen hebben voor alle sectoren van de sociale zekerheid, alsook op fiscaal vlak. Het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening – dat zijn advies over deze aanpassing moet geven – heeft reeds navraag gedaan bij de Rijksdienst voor Pensioenen over de problemen die deze laatste eventueel zou ondervonden hebben bij de betaling van sociale zekerheidsprestaties in het buitenland. Het CFO verheugt zich over de vooruitgang die in dit dossier geboekt wordt en hoopt dat er voor de bruggepensioneerden binnen afzienbare tijd een oplossing uitgewerkt zal kunnen worden.

Bijzondere bijdragen voor sociale zekerheid

Bij de behandeling van een dossier bleek dat de RVA – in tegenstelling tot de gewestelijke directeur van de directe belastingen – niet bevoegd was de bijdrageplichtigen in voorkomend geval te ontheffen van het betalen van verwijlrenten op de bijzondere bijdragen voor de sociale zekerheid, verschuldigd tot 1989 door burgers die beschikten over een jaarinkomen van 3 miljoen frank¹⁵⁹. De reglementering bepaalt slechts één uitzondering, namelijk wanneer een verkeerd geadresseerde betaling teruggestort wordt buiten de voorziene termijn. Het College heeft aan de minister van Werkgelegenheid voorgesteld om de bevoegdheid tot kwijtschelding wettelijk te voorzien¹⁶⁰. In dezelfde zin hebben wij vastgesteld dat de rentevoet op de verwijlrenten in deze materie (0,8 % per maand) nooit aangepast werd aan de intrestvoeten van de markt, wat wel het geval was op fiscaal vlak (7 % op jaarbasis). Het College heeft aan de vice-eerste minister gevraagd om dezelfde aanpassing te doen.

Verder heeft de RVA verduidelijkt hoe zij in dit dossier artikel 1254 van het Burgerlijk Wetboek toepaste. Dit artikel geeft een schuldeiser de mogelijkheid om gedeeltelijke betalingen van de schuldenaar bij voorkeur aan te rekenen op de hoofdsom eerder dan op de intresten, zodat een deel van de betalingen besteed kan worden aan de terugbetaling van de verschuldigde intresten en een ander

¹⁵⁸ OA 98/6, CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 234 e.v.

¹⁵⁹ Toepassing van artikel 60 en 62 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en budgettaire bepalingen.

¹⁶⁰ OA 00/5.

deel aan de hoofdsom. De RVA past dit artikel op zodanige wijze toe dat deze aanrekening gebeurt in verhouding tot de belangrijkheid van elk van de respectieve bedragen in het verschuldigde saldo. Teneinde elke bijdrageplichtige gelijk te behandelen, heeft de RVA beslist in geen geval af te wijken van deze verhouding. Het Beheerscomité van de RVA heeft geweigerd het voorstel¹⁶¹ van het College te volgen. Hierin werd gevraagd om - in voorkomend geval - de totaliteit van de ontvangen betalingen van de bijdrageplichtigen te besteden aan de aanzuivering van de verschuldigde hoofdsom en nadien - wanneer de hoofdsom voldaan is - aan de gevorderde verwijlintersten. Het College van de federale ombudsmannen heeft het voorstel voorgelegd aan de vice-eerste minister die het onderzoekt. Het College zal deze problematiek verder opvolgen..

De medische onderzoeken

De door de RVA erkende geneesheren voeren medische onderzoeken uit waarbij de geschiktheid voor de arbeidsmarkt van de werkloze beoordeeld wordt. Naar aanleiding van een klacht bleek dat de medische bevindingen niet aan de werkloze meegedeeld worden. De werkloze kan zich bijgevolg geen oordeel vormen over de grondslag van de beslissing over zijn arbeids(on)geschiktheid. Het CFO is van oordeel dat het medisch geheim niet gebruikt mag worden om de toegang tot het medisch dossier te weigeren aangezien het recht van verdediging hier in het geding is. De RVA heeft op grond van dit argument toegestaan dat een door de werkloze aangeduide geneesheer inzage kan nemen in het medisch dossier. Met betrekking tot de langdurig werklozen die hun arbeidsongeschiktheid als verweermiddel kunnen inroepen, bekwam het CFO dat zij ingelicht worden van het resultaat van het medisch onderzoek, zelfs indien de vermindering van hun arbeidsgeschiktheid niet de vereiste 33 procent blijkt te bedragen.

Klantvriendelijke formulieren

Om werkloosheidsuitkeringen te bekomen moeten een aantal formaliteiten vervuld worden. Zo moet de werkgever een C4-formulier afleveren bij de uitdiensttreding van elke werknemer. Om de administratieve belasting voor de werkgevers te verminderen, kent

¹⁶¹ OA 00/4.

de RVA aan de werkgevers de mogelijkheid toe om de geïnformateerde C4-formulieren overeenkomstig het door de RVA opgelegde model af te leveren. Het CFO kan dergelijke verbeteringen in de contacten tussen de administratie en de werkgevers enkel toejuichen. Bij het bekomen van het machtigingsnummer door de werkgever, ontstond echter een communicatieprobleem tussen deze laatste en de administratie. Alhoewel de werkgever een belangrijke onderneming betrof met een groot personeelsverloop, werd het machtigingsnummer niet toegekend. Volgens de administratie had de werkgever nagelaten om de aangepaste formulieren door te sturen, terwijl de werkgever van oordeel was dat het nodige werd gedaan. Uiteindelijk nam de RVA zelf het initiatief om de werkgever telefonisch in te lichten welke precieze elementen ontbraken om het machtigingsnummer toe te kennen.

Actieve informatieverstrekking

Naar aanleiding van het onderzoek van een concreet dossier dat in het jaar 2000 afgesloten werd, heeft de RVA aan het CFO meegedeeld dat de administratie bezig was met een herziening van de beslissingen ten aanzien van werkzoekenden om ze vollediger, leesbaarder en begrijpelijker te maken. Bij deze herziening zal rekening gehouden worden met de bemerkingen die het CFO formuleerde naar aanleiding van een beslissing van een werkloosheidsbureau waarbij onvoldoende informatie verstrekt werd. Het ging om een beslissing waarbij aan een werkloze werkloosheidsuitkeringen toegekend werden onder voorbehoud van aanpassing van het bedrag van de uitkering wanneer het definitieve bedrag van zijn inkomsten uit zijn bijkomstige activiteit zou vaststaan.

Sancties en terugvordering: herziening

Het CFO stelt het op prijs dat bepaalde werkloosheidsbureaus hun standpunt herzien hebben wanneer het CFO een bepaald beginsel van behoorlijk bestuur inriep. Voor de betrokken werklozen betekende dit de opheffing van een sanctie - een uitsluiting van het recht op uitkeringen - of het afzien van een terugvordering van uitkeringen. Zo werd bijvoorbeeld afgezien van terugvordering bij de erfgenamen van een werkloze van (nog niet verjaarde) uitkeringen die betrekking hadden op een periode van een twintigtal jaren geleden. Er was ook het geval van een gesanctioneerde werkloze die van het werkloosheidsbureau informatie gekregen had om zijn situatie te regulariseren en de sanctie op te heffen. Hoewel de

werkloze de stappen ondernomen had die het werkloosheidsbureau aangeraden had, werd de sanctie toch behouden aangezien de informatie die door het werkloosheidsbureau verstrekt werd niet in overeenstemming was met de rechtspraak ter zake. Als gevolg van de tussenkomst van het CFO werd de sanctie uiteindelijk opgeheven aangezien de werkloze op basis van het vertrouwensbeginsel mocht voortgaan op de inlichtingen die door het werkloosheidsbureau verstrekt werden. In een ander dossier erkende het werkloosheidsbureau dat er fouten gemaakt werden bij de behandeling van het dossier. Het verzoek tot terugbetaling van de onverschuldigde sommen en de opgelegde sanctie werden opgeheven.

B. Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO)

Opvolging van de aanbevelingen

Het College vestigt opnieuw de aandacht op zijn aanbeveling¹⁶² met betrekking tot de termijnen die de administratie dient na te leven op grond van de sluitingswetgeving. Aangezien de huidige wetgeving zal worden vervangen, nam het CFO hierover contact op met de minister van Werkgelegenheid die voor deze materie bevoegd is. Uit de informatie die aan het CFO werd verschaft, bleek dat het voorontwerp van de nieuwe wet in de loop van de maand mei 2000 voor advies ingediend werd bij de Raad van State. De oorspronkelijke tekst van het voorontwerp werd inmiddels aangevuld met de tekst, goedgekeurd door de Nationale Arbeidsraad (NAR), over de uitbreiding van het toepassingsgebied van de sluitingswetgeving tot de non-profit sector. De Raad van State heeft echter nog geen advies over de oorspronkelijke, noch over de aanvullende tekst uitgebracht. Deze aangelegenheid wordt door het CFO verder opgevolgd.

C. Fonds voor de Beroepsziekten (FBZ)

De redelijke termijn

In de vorige jaarverslagen werd melding gemaakt van dossiers waarin het FVB een aanzienlijke achterstand opgelopen had bij de

¹⁶² AA 97/13, CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 164.

behandeling van de aanvragen¹⁶³. Als gevolg van andere klachten die gedurende het afgelopen werkingsjaar ingediend werden, heeft het FVB erkend dat er een structurele achterstand bestaat bij het onderzoek van de aanvragen, vooral bij de dossiers van de ambtenaren van de provinciale en plaatselijke overheden. De procedure tot erkenning van een beroepsziekte is voor de ambtenaren van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten vastgelegd in een koninklijk besluit van 21 januari 1993. Overeenkomstig dit besluit moet het FVB de medische besluiten doorsturen naar de administratie die de betrokkene tewerkstelt. Deze stelt dan een ontwerpbeslissing op waartegen zowel het FVB als het slachtoffer binnen de maand kunnen reageren. Overeenkomstig het Handvest van de sociaal verzekerde moet de provinciale of plaatselijke overheid binnen een termijn van vier maanden een beslissing nemen over de vergoeding. Dit blijkt niet haalbaar aangezien het soms meer dan een jaar duurt vooraleer het FVB de medische besluiten doorstuurt naar de betrokken overheid. Eerst waren deze onredelijke termijnen volgens het FVB te wijten aan het nieuwe informaticasysteem voor de overgang naar het jaar 2000. Nadien heeft het FVB echter erkend dat de termijn van vier maanden die door het Handvest van de sociaal verzekerde opgelegd wordt, bijna nooit gerespecteerd wordt omdat de wettelijke procedure te omslachtig is. Om dit probleem op te lossen bestudeert het FVB de mogelijkheid om het rendement en de snelheid van de gegevensuitwisseling te verhogen door de gegevensuitwisseling tussen het FVB en de overheden via elektronische weg te laten gebeuren. Het CFO heeft al meermaals verklaard dat het voorstander is van een elektronische gegevensuitwisseling¹⁶⁴ wanneer dit de behandeling van dossiers kan versnellen of wanneer dit kan vermijden dat de burger zelf documenten moet indienen waarover de administratie reeds beschikt. Het College formuleerde in verband hiermee reeds een aanbeveling¹⁶⁵. Het CFO zal dit dossier opvolgen.

D. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)

In de vorige jaarverslagen¹⁶⁶ werd reeds melding gemaakt van het probleem van de termijn waarbinnen de aangiften van de werkgevers gecontroleerd worden. Op basis van een aantal dossiers die

¹⁶³ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 288 ; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 111.

¹⁶⁴ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 110 ; CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 194.

¹⁶⁵ AA 99/6, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 330, aanbeveling om de burger te ontlasten van de verplichting om bepaalde stukken voor te leggen indien de administratie over de middelen beschikt om deze stukken te vinden.

¹⁶⁶ CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 241 e.v. ; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 290 e.v. ; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 111.

gedurende het werkjaar 2000 bij het CFO aanhangig gemaakt werden, werd bovendien vastgesteld dat er nog andere problemen bestaan die rechtstreeks voortvloeien uit de lange behandelingsduur van de controle van de aangiften.

De controle van de aangifte

De controle van de aangifte van de werkgever moet, in het ideale geval, beëindigd zijn voor het einde van het derde trimester dat volgt op het betrokken trimester. In voorkomend geval leidt dit tot de vestiging van een wijzigingsbericht dat de gevraagde vermindering wijzigt of afwijst. In de praktijk is het onmogelijk om deze termijn te respecteren wegens het aantal bestaande verminderingen, hun ingewikkeldheid en het feit dat een aantal van hen cumuleerbaar zijn en verplicht samen behandeld moeten worden terwijl andere verminderingen niet gecumuleerd kunnen worden. Bovendien moeten bepaalde controles manueel gebeuren omdat hun informatisering niet mogelijk is. In plaats van de enkele maanden die oorspronkelijk voorzien werden, bedraagt de controletermijn nu twee jaar. De RSZ heeft bijkomend personeel aangeworven maar dit werd vooral toegewezen aan de inspectiediensten zodat de controlediensten blijven kampen met een personeelsgebrek.

Het 'Banenplan' project

Om de controletermijnen te verminderen is het idee ontstaan van een directe gegevensuitwisseling tussen de RVA en de RSZ via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ). Er werd een werkgroep samengesteld met medewerkers van de RVA, de RSZ en de KSZ om een informatica-oplossing te vinden die ervoor zou moeten zorgen dat de werkgevers sneller ingelicht zouden kunnen worden over het feit of ze al dan niet voldoen aan de voorwaarden om te kunnen genieten van de gevraagde bijdragevermindering. Het onderzoek werd beëindigd in het begin van het jaar 2000. Er moesten niettemin een aantal aanpassingen aan de reglementering gebeuren en deze moesten voorgelegd worden aan het beheerscomité van de RSZ. Einde 2000 deelde de RSZ mee dat het 'Banenplan'-project bijna afgerond was.

Het beheerscomité bracht een gunstig advies uit over het voorstel en het project werd doorgestuurd naar de minister van Sociale Zaken wiens aandacht gevestigd werd op het dringend karakter van de voorgestelde aanpassingen. Aangezien er echter zowel bij

de RSZ als bij de RVA eerst nog technische aanpassingen moeten gebeuren, zal het project niet voor 1 juli 2001 van start kunnen gaan. Dankzij de nieuwe procedure zal de werkgever op het ogenblik van de registratie van zijn aangifte op de hoogte gebracht worden van eventuele anomalieën in zijn aanvraag om vermindering. De werkgever zal rechtstreeks kunnen tussenkomen bij de RVA voor eventuele verbeteringen. Bovendien zullen de wijziging van afgifte van de banenkaart en de afschaffing van de verplichting om deze kaart binnen een bepaalde termijn terug te sturen naar de RVA, de formaliteiten voor de toekenning van een vermindering sterk verlichten. Het CFO verheugt zich over deze vooruitgang en hoopt dat deze zal bijdragen tot een vermindering van de controletermijnen van de aangiften.

De afbetalingsplannen

Wanneer de RSZ na twee jaar uiteindelijk overgegaan is tot de controle van de aangifte, stelt zij in voorkomend geval een wijzigingsbericht op waarin aan de betrokken werkgever gevraagd wordt om soms aanzienlijke bedragen terug te betalen. De werkgever kan dan, zoals wanneer hij nalaat de trimestriële bijdragen te betalen, een spreiding van de betalingen aanvragen. De RSZ informeerde de werkgevers echter niet duidelijk over de mogelijkheid om een afbetalingsplan te genieten. Zij verantwoordde haar houding door haar vrees dat de Europese Commissie de Belgische Staat staatssteun zou verwijten.

Op vraag van het CFO heeft de RSZ de criteria voor de toekenning van een afbetalingsplan meegedeeld. Het CFO oordeelde dat deze criteria voldoende duidelijk waren en heeft aan de RSZ gevraagd om de werkgevers systematisch in te lichten over de mogelijkheid om een afbetalingsplan te verkrijgen. Aangezien het een gevestigde administratieve praktijk betreft, hebben de betrokkenen inderdaad recht op deze informatie. Uiteindelijk heeft de RSZ aanvaard om de algemene onderrichtingen voor de werkgevers aan te passen door de mogelijkheid van een spreiding van betaling te vermelden. Het CFO verheugt zich over deze verbetering van de informatieverstrekking naar de werkgevers toe en de bereidheid van de RSZ om de principes van behoorlijk bestuur te respecteren.

Burgerlijke sancties: informatie...

Wanneer een wijzigingsbericht opgesteld wordt, moet de betrokkene naast de hoofdsom een bijdrageopslag van 10% betalen evenals een interest van 7% per jaar. Deze leiden vaak tot een aanzien-

lijke verhoging van de factuur. De bijdrageopslagen worden één maal vastgesteld¹⁶⁷ terwijl de interesten lopen vanaf het verstrijken van het betrokken trimester tot op de dag van de betaling van de bijdragen. Overeenkomstig een beslissing van het beheerscomité is er echter een gedoogtermijn van dertig dagen van toepassing. Als de werkgever binnen deze termijn betaalt, zullen de burgerlijke sancties niet toegepast worden. De werkgevers werden echter niet systematisch ingelicht over deze praktijk. Het CFO was verwonderd over dit gebrek aan respect voor het beginsel van de actieve informatieverstrekking. Op vraag van het CFO heeft de RSZ maatregelen genomen om de betalingstermijn te vermelden op de wijzigingsberichten. Deze documenten zullen voortaan ook de draagwijdte van de opgelegde sancties in geval van laattijdige betaling vermelden, hetgeen de werkgevers zal toestaan om in de toekomst hun rechten en plichten exact te kennen.

... en proportionaliteit

Het CFO stelde zich vragen bij de striktheid waarmee de RSZ de bijdrageopslagen en interesten toepast wat kan leiden tot ernstige financiële moeilijkheden voor kleine en middelgrote ondernemingen of zelfstandigen die hun activiteit volledig stopgezet hebben. Artikel 54 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 maakt geen onderscheid tussen de werkgever die te goeder trouw was en de werkgever die te kwader trouw was. In alle gevallen moet een bijdrageopslag van 10% en een interest van 7% per jaar vanaf het verstrijken van het betrokken trimester betaald worden. Het CFO vond dit onrechtvaardig wanneer de betrokkene te goeder trouw was of wanneer de laattijdige betaling te wijten was aan een fout van de RSZ¹⁶⁸.

Het CFO heeft voorgesteld om de bijdrageopslagen en interesten enkel retroactief toe te passen indien er in hoofde van de werkgever sprake is van kwade trouw, bedrog of fraude. De RSZ heeft dit voorstel geweigerd aangezien hij van oordeel is dat deze werkwijze het risico inhoudt dat werkgevers in moeilijkheden een onvolledige aangifte zouden indienen die dan zou leiden tot een wijzigingsbericht op basis waarvan hij een bijkomende betalingsstermijn zou kunnen bekomen met een minimale interest. De RSZ

¹⁶⁷ De bijdrageopslagen bedragen een vast percentage van het kapitaal. Ze moeten één keer betaald worden en verhogen dus niet na het verloop van de tijd.

¹⁶⁸ Deze laatste hypothese wordt door het beheerscomité gelijkgesteld met overmacht met als gevolg dat een volledige vrijstelling toegekend wordt.

was bovendien van mening dat het te moeilijk is om hem systematisch te laten bewijzen dat een werkgever duidelijk de bedoeling had om te frauderen.

Het CFO erkende dat deze argumenten pertinent zijn maar bleef overtuigd van het feit dat de werkgever gedeeltelijk ten onrechte gesanctioneerd werd als gevolg van de traagheid van de RSZ bij de controle van de aangiften. De ingewikkeldheid van de verschillende reglementeringen in verband met de bijdrageverminderingen is onbetwistbaar de kern van het probleem. De RSZ gaf in haar project 'modernisering', dat dateert van 1998, zelf toe dat de verschillende maatregelen om de sociale lasten te verminderen en de voortdurende wijzigingen hiervan maken het voor de ambtenaren van de RSZ moeilijk, zelfs onmogelijk wordt om de materie bij te houden en correct uit te voeren. De RSZ erkende vervolgens dat de toegenomen complexiteit van de toe te passen regels tot veel fouten geleid had bij de werkgevers en zelfs bij de erkende sociale secretariaten (zonder dat er daarom sprake was van frauduleuze bedoelingen). Zo moesten er in 1994 165.000 wijzigingsberichten opgesteld worden ten opzichte van 325.000 in 1997. De achterstand van twee jaar bij de controlediensten van de RSZ is overigens ook voor een groot stuk te wijten aan deze complexiteit. Men komt bijgevolg terecht in een absurde situatie waarin de werkgever gestraft wordt door een reglementering die hij niet begrijpt en de sanctie verzwaaard wordt omdat het voor de ambtenaren moeilijk is om de materie bij te houden. Deze laatste moeilijkheid brengt vertragingen met zich mee die op hun beurt de sancties verhogen vermits deze proportioneel verhogen met de vertraging in de betaling.

Om fouten in de aangiften te vermijden en de controlediensten toe te laten om de achterstand in te halen is een vereenvoudiging van de wetgeving absoluut noodzakelijk. Een meer structurele oplossing door middel van de aanwerving van nieuw personeel voor de controlediensten is volgens het CFO ook onvermijdelijk. Hierbij wijst het opnieuw op de algemene aanbeveling die in het jaarverslag 1999 geformuleerd werd waarin een grondig onderzoek van de personeelsbehoeften van bepaalde administraties gesuggereerd werd¹⁶⁹.

Deze vereenvoudiging zal echter pas op lange termijn effect hebben en zal het huidige probleem van bepaalde werkgevers niet kunnen oplossen. Artikel 54 van het koninklijk besluit van 28 no-

¹⁶⁹ AA 99/4, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329.

vember 1969 werd bovendien aangenomen in een periode waarin niemand kon voorzien dat de controletermijn dertig jaar later twee jaar zou bedragen. Aangezien artikel 54 niet meer aangepast is aan deze tijd, moet hiervoor een oplossing gevonden worden. De gedoogtermijn van dertig dagen is reeds een eerste stap in de goede richting maar dit is geen oplossing wanneer het gevorderde bedrag erg hoog is en de werkgever slechts over beperkte middelen beschikt. Deze termijn kan grote ondernemingen helpen maar is geen oplossing voor kleine zelfstandigen, het verenigingsleven of zelfstandigen die hun activiteit stopgezet hebben op het moment dat ze het wijzigingsbericht ontvangen.

Een mogelijke oplossing bestaat in een wijziging van artikel 55 van het koninklijk besluit van 28 november 1969. Dit artikel bepaalt in welke gevallen de RSZ geheel of gedeeltelijk kan afzien van de toepassing van burgerlijke sancties. Men zou hierin kunnen opnemen dat het beheerscomité de mogelijkheid heeft om af te zien van de burgerlijke sancties wanneer bewezen is dat de werkgever te goeder trouw was of wanneer de laattijdige betaling van de bijdragen te wijten is aan de administratie.

Deze denkpiste werd meegedeeld aan de RSZ die het CFO erop wees dat een administratieve vereenvoudiging en een uitbreiding van het personeelsbestand absoluut noodzakelijk waren. De RSZ erkende dat er in afwachting van deze structurele maatregelen een oplossing gevonden moest worden om de situatie te verbeteren van de werkgevers die te goeder trouw waren en geconfronteerd werden met een laattijdig wijzigingsbericht. Volgens de RSZ zijn er verschillende denkpistes. Naast een wijziging van artikel 55 zou men ook kunnen voorstellen om de intresten slechts te laten lopen vanaf de datum van het wijzigingsbericht op voorwaarde dat de werkgever te goeder trouw was of om aan het beheerscomité voor te stellen om een beslissing op grond van billijkheidsredenen te nemen. In de huidige stand van zaken kan een dergelijke beslissing enkel genomen worden voor de bijdrageopslagen. Een vrijstelling voor de interesten zou toegekend kunnen worden op basis van een aanbeveling op grond van de billijkheid geformuleerd op initiatief van het CFO of op vraag van de RSZ. Deze praktijk bestaat ook in Frankrijk waar bepaalde sociale administraties indien ze van mening zijn dat de toepassing van een wet onrechtvaardig en strijdig met de wil van de wetgever zou zijn, aan de Ombudsman van de Republiek kunnen vragen om hen toe te staan om op grond van de billijkheid de wet niet toe te passen. De RSZ heeft het CFO gevraagd om haar enige tijd te gunnen om de problematiek te kunnen voorleggen aan het beheerscomité. Het CFO zal deze pro-

blematiek die de goede werking van de RSZ bezwaart en veel werkgevers aanbelangt met aandacht opvolgen.

E. Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW)

Kinderbijslag voor grensarbeiders

Het CFO werd gedurende het werkingsjaar 2000 geconfronteerd met de problematiek van het recht op Belgische kinderbijslag van grensarbeiders. Zo ontving het CFO een klacht van een dame die in België woont en in Nederland werkt. In Nederland vervalt het recht op kinderbijslag wanneer het kind 18 jaar wordt. Toen haar zoon die leeftijd bereikte, diende zij bij de RKW een aanvraag om kinderbijslag in. De RKW deelde echter mee dat er op basis van de bestaande kinderbijslagreglementering voor grensarbeiders geen kinderbijslag toegekend kon worden. Er was wel een ontwerp van koninklijk en ministerieel besluit in voorbereiding dat, in uitvoering van artikel 102 § 1 van de Kinderbijslagwet, vanaf 1 juli 1999 (dus met terugwerkende kracht) een recht op kinderbijslag toekent aan in België wonende grensarbeiders die in het land van tewerkstelling het recht daarop verliezen. Volgens de RKW zou de verzoekster mogelijk deze nieuwe regeling kunnen genieten maar zolang de besluiten niet in werking getreden zijn, kan er uiteraard geen beslissing genomen worden. De RKW deelde mee dat de kinderbijslagdossiers van grensarbeiders in afwachting van de nieuwe reglementering in beraad gehouden werden. Het CFO vroeg aan de minister van Sociale Zaken binnen welke termijn de uitvoeringsbesluiten gepubliceerd zouden worden. Deze deelde mee dat de ontwerpen in oktober 2000 voor advies naar de Raad van State gestuurd werden en dat hij ervan uitging dat de besluiten in de loop van de maand december 2000 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd zouden worden. Deze termijn werd echter niet gehaald. Het CFO hoopt dat de nieuwe reglementering in 2001 zo spoedig mogelijk in werking zal treden zodat de RKW een definitieve beslissing kan nemen in de betrokken dossiers.

Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD)

Het CFO werd op de hoogte gebracht van de moeilijkheden die sommige vzw's ondervonden om hun bijdragen voor de sociale zekerheid te betalen. Deze moeilijkheden waren volgens de vzw's te wijten aan de vertraging in de uitbetaling van de subsidies door

het FCUD dat afhangt van de RKW. Volgens inlichtingen ingewonnen bij de RKW worden aan de betrokken vzw's voorschotten uitgekeerd die 80 % van de subsidie bedragen; de resterende 20 % worden dan uitbetaald nadat een verslag ingeleverd is. Omdat de voorschotten uitbetaald worden vooraleer de bijdragen voor de sociale zekerheid gestort moeten worden, meent het FCUD dat het niet verantwoordelijk kan zijn voor de moeilijkheden die sommige vzw's ondervinden bij de betaling van de bijdragen. Het CFO heeft contact opgenomen met de RSZ om te vernemen hoeveel vzw's een vrijstelling van de burgerlijke sancties aangevraagd hebben op grond van moeilijkheden te wijten aan de wijze van financiering van het FCUD. Uit het antwoord van de RSZ bleek dat op een totaal van 171 gesubsidieerde projecten er 15 waren die dit aldus gemotiveerd hadden. Gemiddeld hadden de moeilijkheden echter slechts betrekking op één of twee trimesters; voor 1999 hadden slechts drie vzw's betalingsmoeilijkheden die zij aan het FCUD weten. Het FCUD heeft dan een intern onderzoek ingesteld om te weten te komen in welke mate de wijze van financiering van het FCUD verantwoordelijk gesteld kon worden. Dit onderzoek, dat strekte over de periode 1997-1999, heeft aangetoond dat de projecten die moeilijkheden opleverden bij de betaling van bijdragen voor de sociale zekerheid precies diegene waren die in het algemeen slecht beheerd werden en dat het FCUD hiervoor dus geenszins verantwoordelijk gesteld kon worden: de voorschotten werden ofwel binnen de termijnen betaald ofwel buiten de termijnen maar dan als gevolg van redenen die bij de vzw's zelf lagen. Het CFO verheugt zich over de ernst waarmee het FCUD zijn mogelijke verantwoordelijkheid voor de financiële moeilijkheden van de vzw's onderzocht heeft.

F. Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV)

Betalingsmodaliteiten

De betaling van het vakantiegeld gebeurt in principe per circulaire cheque. Op schriftelijk verzoek kan, via een standaardformulier, de betaling per overschrijving aangevraagd worden. Het formulier tot aanvraag van een betaling via overschrijving voorziet echter in een clause die bepaalt dat de ondertekenaar de financiële instelling machtigt om op eenvoudig verzoek van de rijksdienst ten onrechte betaalde sommen aan de rijksdienst terug te storten. De verzoeker ging hiermee niet akkoord en schrapte deze clause. De rijksdienst eiste evenwel de aanvaarding van de clause alvorens de betaling

uit te voeren via overschrijving. Volgens de rijksdienst wordt de door de verzoeker geweigerde clausele enkel aangewend bij een technische fout, waardoor het vakantiegeld ten onrechte wordt overgeschreven.

Het CFO wijst op de gevaren die een betaling van het vakantiegeld per circulaire cheque meebrengt. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van een ander verzoek dat bij het CFO werd ingediend. Deze verzoeker vroeg de tussenkomst van het CFO ingevolge het uitblijven van de cheque met zijn vakantiegeld. Bleek dat de cheque die door de rijksdienst op naam van de verzoeker werd uitgegeven gestolen werd en dat deze door de bank werd verzilverd zonder dat de identiteit van de aanbieder werd nagegaan. De verzoeker diende de aansprakelijkheidsregeling tussen de rijksdienst en de bank af te wachten. Aangezien hij het vakantiegeld na één jaar nog niet ontvangen had, vroeg hij de tussenkomst van het CFO bij de RJV. De betaling werd vervolgens binnen de maand uitgevoerd. Het is echter niet duidelijk of de bank op het ogenblik van deze betaling haar aansprakelijkheid definitief had erkend. De verzoeker werd het slachtoffer van een foute betaling van de cheque met het vakantiegeld. Deze fout zou bij een betaling per overschrijving niet zijn opgetreden.

*G. Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
(RIZIV)*

Het op de markt brengen van nieuwe terugbetaalbare geneesmiddelen

Naar aanleiding van de in 1999 behandelde klacht over de aanzienlijke vertragingen bij het op de markt brengen van nieuwe terugbetaalbare geneesmiddelen¹⁷⁰, vestigde het CFO de aandacht op de ingewikkelde procedure en het aantal betrokken partijen en het feit dat dit leidt tot een systematische overschrijding van de termijn van 180 dagen die door de Europese commissie opgelegd werd. Het RIZIV trachtte hieraan te verhelpen door bijkomend personeel aan te werven en door maatregelen tot versoepeling van de procedure te treffen. In oktober 2000 heeft de minister van Sociale Zaken in de ministerraad een nota¹⁷¹ voorgesteld in verband met een nieuw geneesmiddelenbeleid. Deze nota beoogt een herziening van de procedures in verband met de toelating tot terug-

¹⁷⁰ CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 296.

¹⁷¹ Vernieuwd geneesmiddelenbeleid – doelstellingen en beleidslijnen.

betaling van farmaceutische specialiteiten: het doel is om de bestaande structuren te vereenvoudigen en om de procedures te versnellen, zowel voor de toelating als voor de herziening van bestaande geneesmiddelen. De wetgevende en reglementaire initiatieven terzake zijn op dit moment in voorbereiding en zouden eerstdaags concreet moeten worden.

Bijzonder solidariteitsfonds

Sommige dure medische prestaties die niet in de nomenclatuur opgenomen zijn, kunnen door het bijzonder solidariteitsfonds ten laste genomen worden. In de vorige jaarverslagen¹⁷² werd de problematiek van de lange behandelingsduur van de aanvragen tot tussenkomst van het Bijzonder solidariteitsfonds reeds besproken. De administrateur-generaal van het RIZIV besliste om maatregelen te nemen om de behandelingsduur te verkorten. In de loop van het jaar 2000 werden een aantal maatregelen geconcretiseerd. Voor eerst werd beslist om een aantal geneeskundige verstrekkingen die voorheen enkel via de procedure van het Bijzonder solidariteitsfonds voor vergoeding in aanmerking konden komen, in de nomenclatuur op te nemen. Er werden ook maatregelen genomen om de gegevensuitwisseling tussen de ziekenfondsen en het College van geneesheren-directeurs van het RIZIV beter te laten verlopen. Vervolgens kunnen, als gevolg van een wijziging van de reglementering, een aantal dossiers nu behandeld worden door één lid van het College van geneesheren-directeurs (in plaats van het voltallige College). Bepaalde aanvragen zouden als gevolg van deze maatregel binnen een termijn van 2 tot 4 weken behandeld kunnen worden. Ingewikkelde dossiers die aan het College van geneesheren-directeurs voorgelegd moeten worden en waarvoor medisch-wetenschappelijke informatie opgevraagd moet worden, nemen meer tijd in beslag. De maatregelen tot vereenvoudiging en optimalisering van de behandeling van de dossiers lijken het gewenste effect te bereiken¹⁷³. Gedurende het werkingsjaar 2000 heeft het CFO in

¹⁷² CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 295.

¹⁷³ Een recent koninklijk besluit van 26 februari 2001 (B.S., 28 februari 2001) voorziet dat bepaalde dossiers op het niveau van het ziekenfonds behandeld kunnen worden en legt strikte termijnen op voor de behandeling van de aanvragen tot tussenkomst van het Bijzonder solidariteitsfonds.

ieder geval minder klachten ontvangen over de behandelingsduur van aanvragen tot tussenkomst van het Bijzonder solidariteitsfonds.

H. Rijksdienst voor Pensioenen (RVP)

Het gewaarborgd inkomen voor bejaarden

In het jaarverslag 1999/1 werd vermeld dat het CFO, ook na de oprichting van de ombudsdienst Pensioenen, bevoegd gebleven is voor klachten en aanvragen tot bemiddeling over de toekenning of uitbetaling van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden¹⁷⁴. Het gewaarborgd inkomen voor bejaarden is immers geen wettelijk pensioen maar een vorm van bijstand. De ombudsdienst Pensioenen was dezelfde mening toegedaan en stuurde klachten over het gewaarborgd inkomen voor bejaarden door naar het CFO. In de loop van het werkingsjaar 2000 is hierover echter een bevoegdheidsconflict ontstaan tussen de ombudsdienst Pensioenen en het CFO. Naar aanleiding van de behandeling van een concrete klacht vernam het CFO dat de ombudsdienst Pensioenen sinds maart 2000 een ander standpunt ingenomen had en zich evenals het College van de federale ombudsmannen bevoegd achtte voor klachten over het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Dit bevoegdheidsconflict – waarvan de burger gelukkig niet het slachtoffer is aangezien zijn dossier altijd door één van de twee instellingen onderzocht wordt – sluit aan bij het debat over het onderscheid tussen administratieve ombudsdiensten (interne controle) en parlementaire ombudsmannen (externe controle).

I. Dienst van de overzeese sociale zekerheid (DOSZ)

Valorisatie van de militaire dienst

De algemene aanbeveling¹⁷⁵ van het College over de valorisatie van de militaire dienst voor de pensioenberekening van sommige categorieën personen met een koloniale of overzeese loopbaan werd door de commissie voor de verzoekschriften van de Kamer doorverwezen naar de commissie voor de Sociale Zaken. Aan deze algemene aanbeveling werd nog geen gevolg gegeven.

¹⁷⁴ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 115.

¹⁷⁵ AA 99/12, CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 333.

4.2. Parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met één van de federale ministeries

4.2.1. Cijfers

Parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met één van de federale ministeries	Aantal
Nationale Loterij	2
Participatiefonds	2
Regie der gebouwen	2
Belgisch instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)	1
De Post	2
Brussels international airport company (BIAC)	3
TOTAAL	12

Taal	Aantal
Frans	4
Nederlands	8
TOTAAL	12

Fases	Aantal
Ontvangstmelding	1
Informatiefase	6
Afsluiting	5
TOTAAL	12

4.2.2. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en aanvragen tot bemiddeling

Los van de instellingen die hoger onder de sociale parastatalen werden besproken, worden in dit deel enkel de andere parastatalen en overheidsbedrijven behandeld die geen rechtstreekse band meer hebben met één van de twaalf federale ministeries.

In het deel gewijd aan klachten van ambtenaren zal een dossier besproken worden dat ingediend werd door een ambtenaar bij het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie.

Dit werkjaar werd bovendien een klacht ingediend waaruit blijkt dat personen met een verminderde mobiliteit soms moeilijkheden ondervinden bij het betreden van openbare gebouwen. Het College van de federale ombudsmannen heeft naar aanleiding hiervan contact opgenomen met het College van secretarissen-generaal om dit het probleem te onderzoeken in het licht van het beginsel van de afdoende toegankelijkheid. De voorzitter van dit college heeft aan

elke secretaris-generaal gevraagd erop toe te zien dat de vereiste signalisatie in de gebouwen onder hun verantwoordelijkheid wordt aangebracht. Bovendien heeft de Regie der Gebouwen een poging ondernomen om de gebouwen waar zich problemen stellen op te sporen. De directeur-generaal heeft ook reeds een schatting gevraagd van de kosten voor de eventuele verbouwing van gebouwen waar zich problemen stellen bij de toegang voor mindervaliden. Zodra hij over deze informatie beschikt, zal de directeur-generaal aan de minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties een aanvraag richten om de nodige kredieten vrij te maken voor de uitvoering van deze aanpassingswerken. Het College van de federale ombudsmannen zal deze problematiek die heel wat personen aanbelangt met aandacht opvolgen .

4.3. Andere parastatalen

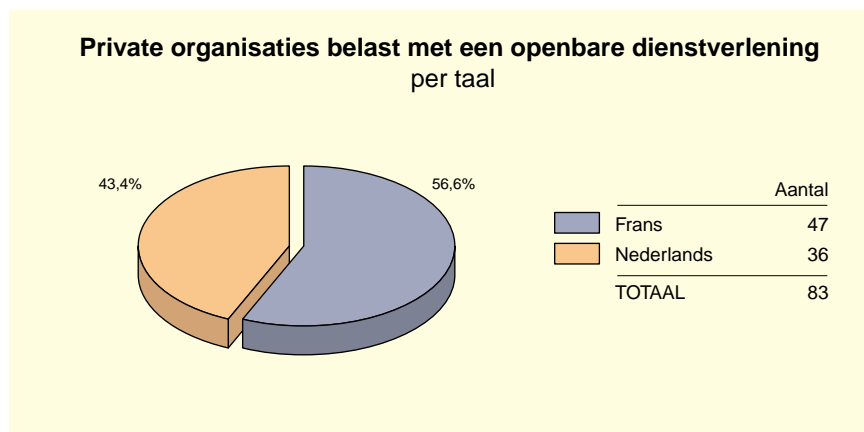
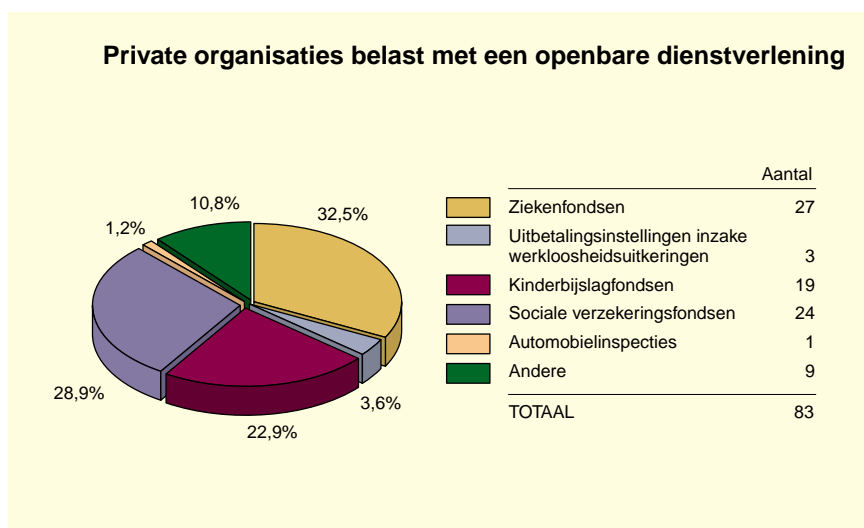
De klachten in verband met deze parastatalen worden telkens besproken met deze van het ministerie dat het administratief toezicht erover uitoefent.

4.4. De culturele en wetenschappelijke instellingen

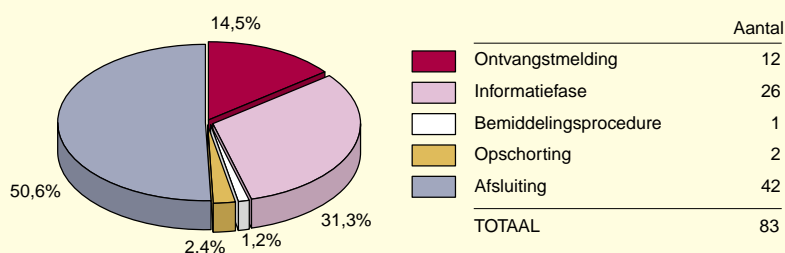
De analyse van de klachten over deze administratieve overheden werd gemaakt in de delen over hun voorgedijministerie (zie II. 3, *supra*).

5. Private organisaties belast met een openbare dienstverlening

5.1. Cijfers

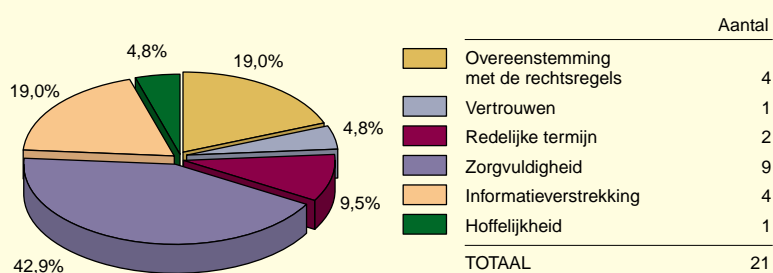


Private organisaties belast met een openbare dienstverlening per fase



Evaluatie van de afgesloten	Aantal
Behoorlijk bestuur	17
Onbehoorlijk bestuur	15
Geen oordeel	10
TOTAAL	42

Private organisaties belast met een openbare dienstverlening Onbehoorlijk bestuur volgens criteria



5.2. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

De bevoegdheid van het College van de federale ombudsmannen strekt zich uit tot hetgeen in het Handvest van de sociaal verzekerde de 'meewerkende instellingen van sociale zekerheid' genoemd wordt. Belangrijk is hier wel, en daar werd ook in het vorig jaarverslag¹⁷⁶ reeds de nadruk op gelegd, dat steeds rekening gehouden wordt met de concrete in het geding zijnde rechtshandeling. Het College van de federale ombudsmannen is bevoegd wanneer deze instellingen betrokken zijn bij de uitvoering van een opdracht van algemeen belang. Uit de contacten die het CFO met deze instellingen heeft, blijkt hun grote bereidheid hebben om met het CFO samen te werken.

5.3. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en aanvragen tot bemiddeling

Ziekenfondsen en het Europees recht

Het RIZIV heeft aangenomen dat de medische kosten voor in een lidstaat van de Europese Unie ontvangen verstrekkingen, door de Belgische ziekteverzekering onder bepaalde voorwaarden kunnen vergoed worden. Het RIZIV volgt hierin de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie. Het betreft de prejudiciële arresten Decker en Kohll van 28 april 1998 die de principes van het vrij verkeer van goederen en diensten bevestigen. Deze principes zijn van toepassing op de tussenkomst door de ziekteverzekering van het land van de verzekerde in de kosten van medische prestaties verleend in een andere lidstaat. Het RIZIV stelde ingevolge deze rechtspraak een omzendbrief op met richtlijnen betreffende de toepassing van artikel 22 van Verordening 1408/71. Aan deze omzendbrief wordt door het RIZIV een retroactieve uitwerking gegeven vanaf 28 april 1998, de datum waarop het Hof bovenvermelde arresten velde. Nochtans ontving het CFO een verzoek dat melding maakte van de weigering van het ziekenfonds om tussen te komen in de kosten voor verstrekkingen verleend door een tandarts in Nederland. De landsbond van het betrokken ziekenfonds die hierover door het CFO werd gecontacteerd, bevestigde dat de richtlijnen van de omzendbrief van het RIZIV opgevolgd moesten

¹⁷⁶ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 118.

worden en dat de kosten overeenkomstig de Belgische nomenclatuur terugbetaald zouden worden.

Ziekenfondsen en de aangifte van arbeidsongeschiktheid

Naar aanleiding van de behandeling van een aantal klachten in verband met het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid heeft het CFO vastgesteld dat onvoldoende geweten is dat de arbeidsongeschiktheid binnen een welbepaalde termijn aangegeven moet worden bij het ziekenfonds. Het CFO behandelde een aantal dossiers waarin de betrokkene enkel zijn werkgever een bewijs van arbeidsongeschiktheid bezorgde en dacht dat dit voldoende was voor het recht op ziekteuitkeringen. De werknemer die aanspraak wenst te maken op uitkeringen, moet de adviserend geneesheer van het ziekenfonds een medisch getuigschrift bezorgen. Deze formaliteit moet uiterlijk de tweede dag na het begin van de arbeidsongeschiktheid vervuld zijn. Als de betrokkene recht heeft op een gewaarborgd loon, wordt de aangiftetermijn wel verlengd tot het einde van de periode waarin de werknemer recht heeft op gewaarborgd loon. Bij laattijdige aangifte van de arbeidsongeschiktheid worden de uitkeringen in principe enkel toegekend vanaf de dag na die waarop de aangifte gebeurde. In behartenswaardige gevallen kan deze sanctie wel opgeheven worden. Deze problematiek illustreert nogmaals het belang van een goede informatieverstrekking aan de burger. Het Handvest van de sociaal verzekerde legt de ziekenfondsen overigens een actieve informatieplicht op zowel in verband met de rechten als de plichten van de sociaal verzekerde. Veel ziekenfondsen hebben reeds heel wat inspanningen geleverd (informatiebrochures,...) maar blijkbaar bereikt alle nuttige informatie nog niet iedereen.

Kinderbijslagfondsen en de onderbreking van de betalingen

In de reglementering in verband met de kinderbijslag zijn bepalingen opgenomen die een onderbreking van de betaling van de kinderbijslag bij wijziging van bevoegd kinderbijslagfonds moeten vermijden. Zo wordt onder meer bepaald dat het oorspronkelijk bevoegde kinderbijslagfonds de kinderbijslag voorlopig blijft betalen tot de bevoegdheid van het nieuwe kinderbijslagfonds vaststaat. De voorlopig betaalde kinderbijslag wordt zo nodig verrekend tussen de betrokken kinderbijslagfondsen. Het CFO ontving een aantal klachten van personen die toch geconfronteerd werden met een onderbreking van de betaling van de kinderbijslag bij wij-

ziging van kinderbijslagfonds. Het eerste kinderbijslagfonds verklaarde bijvoorbeeld dat het niet meer bevoegd was terwijl het nieuwe kinderbijslagfonds stelde dat haar bevoegdheid nog niet vastgesteld was. Zodra de bevoegdheid van het nieuwe kinderbijslagfonds dan vaststond, ontving de betrokkene de achterstallen voor de periode van onderbreking. Voor de verzoekers was de onderbreking van de betaling van de kinderbijslag hinderlijk. Een maandenlange onderbreking van de betaling kan tot financiële moeilijkheden leiden. Het CFO wenst de aandacht te vestigen op het belang van een correcte toepassing van de regels in verband met de voorlopige betalingen.

6. Klachten van ambtenaren

6.1. Inleidende beschouwingen en bilaterale contacten

Een aantal van de klachten van ambtenaren die we ontvingen, worden hier samen besproken en onderzocht in functie van een aantal welbepaalde problematieken.

6.2. Bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

A. De ambtenaar en zijn vergoeding

Een gebrek aan transparantie

In het vorig jaarverslag¹⁷⁷ bespraken we een klacht die betrekking had op gebrekkige informatie die de ambtenaren van het ministerie van Financiën ontvingen bij een herziening van hun wedde, hetzij een positieve herziening (betaling van achterstallen), hetzij een negatieve (terugvordering van een onverschuldigde betaling). Naar aanleiding van de behandeling van deze klacht werd een vergadering belegd tussen het College van de federale ombudsmannen en de vertegenwoordigers van de verschillende betrokken departementen bij het ministerie van Financiën. De inzet van deze vergadering was des te groter omdat deze problematiek eigenlijk alle federale ambtenaren betreft.

Een van de agendapunten van deze vergadering waren de inspanningen die reeds werden geleverd om het personeel beter te informeren. Sedert enkele maanden worden fiches 'uitkeringen en vergoedingen', bedoeld voor de betrokken ambtenaren, gebruikt. Het gebruik van de fiches 'achterstallen' is ook voorzien eind 2000. Naast uitleg over de berekening van de uitgekeerde bedragen, bevatten deze fiches ook andere nuttige informatie, zoals de coördinaten van de verantwoordelijke ambtenaar bij de Centrale dienst voor Vaste Uitgaven (CDVU) van het ministerie van Financiën en de coördinaten van de betrokken personeelsdienst.

Naar aanleiding van deze vergadering heeft het College ook vastgesteld – wat trouwens ook door de verantwoordelijken van de

¹⁷⁷ CFO, *Jaarverslag 1999/1*, pp. 121-122.

CDVU die tijdens deze vergadering aanwezig waren, werd toegegeven – dat de reglementering inzake de wedde van de ambtenaren zo ingewikkeld is geworden dat ze enkel nog wordt toegepast door middel van een geautomatiseerd informaticasysteem dat op zijn beurt zo gesofisticeerd is dat slechts enkele ingewijden dit systeem beheersen. Ten slotte heeft de complexiteit van de toepasselijke reglementering niet alleen een negatieve invloed op de doorzichtigheid van de beslissing ten aanzien van de bestuurde, maar ook ten aanzien van de administratie zelf.

Dit gebrek aan doorzichtigheid van de administratie vindt men ook elders terug. Zo hangt de toekenning van een premie soms ook af van een bepaalde evaluatie of van het voldoen aan een aantal toekenningsvoorwaarden. Het College heeft tijdens het werkjaar 2000 een aantal klachten en verzoeken tot bemiddeling behandeld waarbij de reden waarom een bepaalde premie aan een bepaalde ambtenaar al dan niet werd toegekend, voor de betrokken ambtenaar volkomen onduidelijk was.

Een ambtenaar bij het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie bijvoorbeeld kreeg een evaluatie die onder het gemiddelde lag. Het ging om een bijzondere evaluatie met het oog op de toekenning van een premie. Bijgevolg werd hem slechts een beperkt percentage van de premie toegekend en hij werd niet op de hoogte gebracht van de reden waarom hij een evaluatie kreeg die onder het gemiddelde lag. Aan het College deelde de leidende ambtenaar mee dat hij met de toekenning van het waardecijfer wilde aangeven dat de inzet van de betrokken ambtenaar was gedaald, maar, waarom hij van dat oordeel was of wat de betrokken ambtenaar hieraan kan verhelpen, verduidelijkte hij niet. Het College heeft er, bij afsluiting van dit dossier, op aangedrongen in de toekomst de motieven achter deze evaluatie en dit cijfer te verduidelijken.

Een andere toelage werd bij koninklijk besluit van 6 september 1998 ingevoerd voor het personeel van sommige overheidsdiensten belast met informaticataken. Om aanspraak te kunnen maken op deze premie dient de ambtenaar aan een aantal toekenningsvoorwaarden te voldoen. Een verzoeker, ambtenaar bij het ministerie van Verkeer en Infrastructuur, vervulde een aantal informaticataken binnen zijn dienst en werd door de leidende ambtenaar van zijn bestuur voorgedragen voor het verkrijgen van een informaticoelage. De dienst Personeel informeerde de ambtenaar aanvankelijk niet over de genomen beslissing. Pas nadat hij zelf navraag had gedaan, werd hij van de voor hem negatieve beslissing op de hoogte gebracht. De motivering van deze beslissing was

aanvankelijk niet duidelijk. Aan de betrokken ambtenaar en aan het College werden tijdens de behandeling van het dossier steeds andere redenen opgegeven. Door deze onduidelijke motivering heeft de administratie alleen maar meer de indruk gewekt deze informaticapremie lukraak toe te kennen.

De verjaring van de schulden van de Staat en de billijkheid

Bij het College werd een klacht ingediend door een aantal ambtenaren van de administratie der Douane en Accijnzen van het ministerie der Financiën die dit ministerie verweten hen laattijdig het bedrag van de uitkeringen te storten waarop ze recht hadden voor de buitengewone prestaties in verband met de vestiging en de invordering van de provinciale belasting op drankgelegenheden. Het ministerie van Financiën ontkende het bestaan van deze schuld op zich en liet het storten van deze uitkering afhangen van een beslissing van de rechter in beroep. Een andere ambtenaar met een gelijkaardig probleem had immers een rechtsvordering tegen de betrokken administratie.

Toen bleek dat de Staat het beroep had verloren, besliste het ministerie het voordeel van deze uitspraak uit te breiden tot de ambtenaren die geen gerechtelijke vordering hadden ingesteld. Toen bleek echter dat deze schuld verjaard was, krachtens in artikel 100 van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën heeft het College naar aanleiding hiervan meegedeeld dat hij de minister van Financiën zou voorstellen een wetsontwerp in te dienen betreffende de vijfjarige verjaringstermijn van de schuldvorderingen van degenen die bij dit probleem betrokken waren. Het College waardeert enorm de wil van het ministerie van Financiën om een rechtvaardige oplossing te zoeken voor het bestaande probleem. Een oplossing in de zin van een wetwijziging, die dikwijls nogal moeizaam verloopt, had echter kunnen vermeden worden indien de administratie was ingegaan op het principe van de aanbeveling in billijkheid¹⁷⁸ geformuleerd door de parlementaire ombudsman, gebaseerd op het principe van de *aequitas contra legem*. Het College zet de behandeling van dit dossier verder.

¹⁷⁸ "Het toezicht op het billijke bestuur", CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 23-25. Zie ook CFO, AA 97/12.

B. De situatie van de zieke ambtenaar

De interne mutatie in geval van ziekte

Het College heeft een klacht onderzocht van een ambtenaar bij de administratie der Douane en Accijnzen van het ministerie van Financiën die moeilijkheden ondervond bij zijn aanvraag tot mutatie dichter bij zijn woonplaats. De betrokkene stond inderdaad niet batig gerangschikt. Rekening houdend met de gezondheidsproblemen van de klager, had de administratie gewezen op het bestaan van een dienstnota van het ministerie van Financiën die toelaat dat aan een ambtenaar met zware gezondheidsproblemen, onder bepaalde voorwaarden, een in de tijd beperkte tewerkstelling dichter bij de woonplaats kan worden toegestaan, zonder rekening te houden met hun rangschikking volgens graadanciënniteit. Omdat deze tijdelijke mutatie plaatsvindt buiten het normaal voorziene kader, worden de rechten van de andere personen met een gunstige rangschikking voor een werkelijke mutatie, niet geschonden. Nadat de klager door het College op de hoogte werd gebracht van deze dienstnota en van de stappen die hij diende te ondernemen, heeft hij niet meer laten weten of hij van deze maatregel al dan niet wenste te genieten. Het College van de federale ombudsmannen is van mening dat de beginselen die in deze nota worden geformuleerd ook nuttig kunnen zijn wanneer gelijkaardige situaties zich zouden voordoen in andere administraties, voor zover deze administraties natuurlijk over gedecentraliseerde diensten van een zekere omvang beschikken.

De situatie van de chronisch zieke ambtenaar

Het College werd in het werkjaar 2000 geconfronteerd met de arbeidsomstandigheden waarin de chronisch zieke ambtenaar zich bevindt. De reglementering inzake verlof wegens verminderde prestaties ingevolge ziekte van de ambtenaar, biedt geen soelaas voor chronisch zieke personeelsleden. Dit verlof wordt immers enkel toegekend met het hernemen van een volledige dagtaak in het vooruitzicht. De situaties waarin de chronisch zieke terecht komt wanneer dit verlof niet meer wordt toegekend, zijn niet aangepast aan zijn medische toestand. Een volledige dagtaak kan hij niet aan en de andere mogelijkheden gaan gepaard met een aanzienlijk inkomensverlies. Daarbij komt nog dat een situatie van disponibiteit voor een chronisch zieke snel zal leiden tot een vervroegde

oppensioenstelling, wat niet alleen financieel nadelig is, maar ook de geestelijke gezondheidstoestand van de chronisch zieke niet ten goede komt.

Voor chronisch zieke werknemers bestaat wel een formule die, in bepaalde omstandigheden, toelaat om mits akkoord van de medische adviseur, een ziekteuitkering in beperkte mate aan te vullen met een deeltijds werk en inkomen. Dit systeem verplicht chronisch zieken niet om na een bepaalde periode opnieuw een volledige dagtaak op te nemen. De maatregel biedt patiënten met een ziekteuitkering meer kansen om nog te gaan werken en een inkomen te verwerven. Het College heeft de minister van Ambtenarenzaken gevraagd of, rekening houdend met het verschillend statuut, ook voor de ambtenaren een regeling kan uitgewerkt worden vergelijkbaar met die voorzien voor werknemers. De minister heeft beloofd rekening te houden met deze problematiek op het ogenblik van een eventuele wijziging van de reglementering inzake ziekteverlof. Het College zal deze problematiek verder opvolgen.

De disponibiliteit en de wachtuitkering

Wanneer een ambtenaar zijn ziekteverlofdagen heeft uitgeput en hij toch afwezig blijft, wordt hij in disponibiliteit gesteld en ontvangt hij een wachtgeld dat overeenkomt met 60 % van zijn normale wedde. De administratieve procedure om de beslissing tot indisponibiliteitstelling mee te delen aan de CDVU (de dienst die de wedden aan de ambtenaren uitbetaalt) is heel complex en men stelt vast deze beslissing bij deze dienst aankomt met een systematische vertraging van enkele maanden. Intussen blijft de CDVU aan de ambtenaar die in disponibiliteit werd gesteld, zijn volledige wedde uitbetalen (in plaats van 60 %). De CDVU zal dan later deze onverschuldigde betalingen moeten terugvorderen. Welnu, de ambtenaren zijn zich dikwijls niet bewust van het feit dat zij hun volledige wedde blijven ontvangen. Wanneer de CDVU het wachtgeld uitkeert, dan wordt hierop immers geen bedrijfsvoorheffing ingehouden, met als gevolg dat de zieke ambtenaar min of meer hetzelfde bedrag op zijn bankrekening ontvangt als zou hij niet in disponibiliteit zijn gesteld. Er moet wel opgemerkt worden dat de CDVU bij de terugvordering van deze onverschuldigde betalingen zich inspant om zo veel mogelijk soepelheid en menselijkheid aan de dag te leggen. In de praktijk wordt aan de ambtenaar voorgesteld tot recuperatie over te gaan door een inhouding op zijn wedde. Wanneer deze niet akkoord gaat met de modaliteiten van de inhouding, probeert men via overleg een akkoord te bereiken. Volgens het CDVU slaagt men hier in de grote meerderheid van de gevallen ook in.

De procedure van inhouding op de wedde heeft het voordeel praktisch te zijn, maar is onwettig. Zij is in strijd met artikel 23 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers, hetwelk formeel aan een werkgever verbiedt over te gaan tot inhoudingen op het loon, behalve in een aantal welbepaalde gevallen, waarvan de recuperatie van een onverschuldigde betaling er geen is. Deze bepaling – die ook van toepassing is op de ambtenaren van de openbare sector – is van openbare orde. De werkgever kan er bijgevolg niet van afwijken, zelfs niet met akkoord van de werknemer. Een strikte toepassing van deze wet zou inhouden dat de CDVU en de ambtenaar een afbetalingsplan zouden overeenkomen, waarbij maandelijks bedragen door de ambtenaar zouden worden gestort, eerder dan deze in te houden op zijn wedde. Deze werkwijze zou de wet meer respecteren, maar zou tot een verzwaring leiden van de procedure in het algemeen, tenzij men de wet op dit punt wijzigt natuurlijk.

Ter gelegenheid van een klacht die bij het College van de federale ombudsmannen in verband hiermee werd ingediend, heeft het College aan het ministerie van Financiën aanbevolen de terugvorderingsprocedure stop te zetten ten aanzien van een ambtenaar die wegens ziekte in disponibiliteit werd gesteld en waaraan de CDVU gedurende jaren de volledige wedde was blijven betalen. Toen de administratie zich beriep op de persoonlijke verantwoordelijkheid van de ontvanger wanneer hij afziet van de terugvordering, heeft het College voorgesteld om ten minste de terugvordering op te schorten tot de ambtenaar zich opnieuw in een betere financiële toestand bevindt. De administratie heeft dit voorstel aanvaard.

Andere gevolgen van de indisponibiliteitstelling

Het College van de federale ombudsmannen heeft twee klachten ontvangen die betrekking hadden op de manier waarop de provinciale Kamers van Ambachten en Neringen de reglementering inzake vakantiegeld en eindejaarstoelage toepasten. Het Bureau van de betrokken Kamer meende immers dat de klagers, die beiden in disponibiliteit waren gesteld wegens ziekte, om die reden geen recht meer hadden op het vakantiegeld en de eindejaarstoelage. Het College contacteerde in het kader van de behandeling van deze dossiers zowel de dienst Algemeen Bestuur van het ministerie van Ambtenarenzaken als de secretaris-generaal van het ministerie van Middenstand en Landbouw, waarvan de kamers van Ambachten en Neringen afhangen. Beide waren van mening dat de bepalingen van de toepasselijke reglementering wel de toekenning van het vakantie-

geld en de eindejaarstoelage voorzien voor ambtenaren die in beschikbaarheid gesteld zijn wegens ziekte. Wat de berekening van de verschuldigde sommen betreft, bestaan er nog steeds verschillen in interpretatie. Sommige parastatalen passen een veel minder gunstig regime toe op hun ambtenaren dan de CDVU. Het College heeft aan het Bureau van deze Kamer voorgesteld om aan de betrokkenen, de bedragen uit te keren die niet voor betwisting vatbaar zijn, meer bepaald het vakantiegeld en de eindejaarstoelage berekend op het wachtgeld. De administratie heeft dit aanvaard. Deze klachten worden bij het College nog steeds onderzocht omdat ze ook betrekking hebben op andere aspecten van de vergoeding. In het algemeen is het College ervan overtuigd dat deze misverstanden zich minder zouden voordoen wanneer bepaalde administraties regelmatig een beroep zouden doen op de dienst Algemeen Bestuur van het ministerie van Ambtenarenzaken in geval van twijfel over de interpretatie die dient te worden gegeven aan de reglementaire bepalingen inzake het statuut van de Rijksambtenaren.

6.3. Conclusies en aanbevelingen

Bij de behandeling van klachten van ambtenaren is het duidelijk dat ook hier transparantie over de achtergronden van beslissingen¹⁷⁹ nodig is, deze beslissingen moeten immers net als alle andere individuele administratieve beslissingen op een door de wet voorziene manier, passend, worden gemotiveerd¹⁸⁰.

Ook het vergoedingssysteem op zich is ondoorzichtig. Aan een ambtenaar duidelijke, volledige en precieze informatie meedelen over de berekening van zijn vergoeding is niet altijd eenvoudig (in geval van ziekte, betaling van achterstallen). Fouten bij de berekening van het wachtgeld van een ambtenaar die in beschikbaarheid is gesteld zouden zich bovendien minder voordoen als het systeem duidelijker was. Tenslotte is het College tevreden over het feit dat de administratie gevolg heeft gegeven aan de suggesties, voorstellen en zelfs aanbevelingen in deze vaak gevoelige dossiers waarbij een ambtenaar tegenover zijn administratie staat, bijvoorbeeld de beslissing van de administratie om de terugvordering uit te stellen tot een verbetering van de financiële toestand van de ambtenaar.

¹⁷⁹ CFO, AA 97/7, *Jaarverslag 1998*, p. 122.

¹⁸⁰ CFO, AA 99/2, *Jaarverslag 1999*, p. 328, aanbeveling met het oog op de oprichting van een ad hoc-commissie om de administraties te helpen die moeilijkheden ondervinden bij het motiveren van hun beslissingen, zoals de wet van 21 juli 1991 hen oplegt.

III.

Aanbevelingen



III AANBEVELINGEN

De aanbevelingen van het College van de federale ombudsmannen kunnen 'algemeen' of 'officieel' zijn. De algemene aanbevelingen worden zoals vermeld in artikel 15, paragraaf 1 van de wet tot instelling van de federale Ombudsmannen, gericht aan de wetgever (meer bepaald aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar ook voor de Senaat kunnen deze belang hebben wanneer ze betrekking hebben op de verbetering van de wetgeving). De officiële aanbevelingen, gesteund op artikel 14, paragraaf 3 van deze wet, worden gericht aan de Uitvoerende Macht (de regering en haar administratie).

De *algemene aanbevelingen* kunnen enerzijds betrekking hebben op verbeteringen op gebied van wetgeving waartoe het Parlement het initiatief kan nemen. Anderzijds kan het administratief slecht functioneren op reglementair, conjunctureel of structureel vlak aangekaart worden bij de Kamer voor die zaken waarvoor ze over een controlerecht op de uitvoerende macht beschikt.

De *officiële aanbevelingen* nodigen een administratie uit om een beslissing te wijzigen die bij het College betwist wordt, waarvoor een inbreuk op de wetgeving, een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur of 'good governance' wordt vastgesteld of waarvoor een beroep op de billijkheid wordt gedaan¹⁸¹. De *officiële aanbevelingen* kunnen de administratie of de verantwoordelijke minister ook uitnodigen om het administratief slecht functioneren op reglementair, conjunctureel of structureel vlak op te lossen, eventueel op basis van concrete oplossingen aangereikt door het College.

1. Algemene aanbevelingen

1.1. De algemene aanbevelingen - 2000

AA 00/1 : de huwelijksaangifte.

Het CFO formuleert een algemene aanbeveling om het trapsgewijssysteem van vervanging van het eensluidend afschrift van de geboorteakte voorzien door artikel 5 van het Wetboek van Nationaliteit ook in te voeren in de procedure van huwelijksaangifte voorzien in artikel 63 en volgende van het Burgerlijk Wetboek (zie. II 3.3.3., p. 58 van dit jaarverslag).

¹⁸¹ Zie "het CFO en de controle van de handelingen en de werking van de administratie", *Jaarverslag 2000*, pp. 18-24.

AA 00/2 : de procedure van verandering van familienaam en voornaam.

Het CFO formuleert een algemene aanbeveling om artikel 335 §3, tweede lid, Burgerlijke Wetboek, aan te passen aan de rechtspraak van het Arbitragehof, die de vereiste van instemming van de wettige echtgenote met de naamsverandering van een kind, door haar echtgenoot verwekt bij een andere vrouw, als ongrondwettelijk bestempeld heeft (zie. II.3.3.3., p. 62 van dit jaarverslag).

AA 00/3: een opleiding in communicatie van en onthaal door de ambtenaren van de fiscale administratie.

Het College van de federale ombudsmannen uitte reeds in 1999 in zijn algemene aanbeveling 1999/10 het verzoek om een systematische en regelmatige opleiding te voorzien van de ambtenaren van de invordering bij de fiscale administratie, toegespitst op de communicatie met en het onthaal van de belastingplichtige. Rekening houdend met de gelijkaardigheid van de problemen die zich in de andere sectoren van de fiscale administratie voordoen, beveelt het College van de federale ombudsmannen aan dat deze opleiding uitgebreid wordt tot alle fiscale ambtenaren. Deze opleiding zou met name deel kunnen uitmaken van het initieel opleidingsprogramma van de nieuwe ambtenaren van de fiscale administratie (zie *Jaarverslag 2000*, p. 111).

AA 00/4 : betaling van de verkeersbelasting via bankdomiciliëring.

De betaling van deze belasting via bankdomiciliëring is tot op heden niet mogelijk. Ongeacht het feit dat de barema's van deze belasting op 1 juli van elk jaar worden aangepast aan het indexcijfer der consumptieprijzen, zou een optionele betaling via bankdomiciliëring tegemoet komen aan de problematiek van de laattijdige betalingen wegens onzorgvuldigheid of uithuizigheid van de belastingplichtigen. De administratie gaat er immers van uit dat deze belasting, ongeacht de ontvangst van een betalingsuitnodiging hiertoe, spontaan door de belastingplichtige dient betaald te worden. Hiertoe dient het beheer en de overdracht van de gegevens tussen de administratie van de Invordering en de diensten van de Postcheque op een geautomatiseerde wijze te verlopen. (zie *Jaarverslag 2000*, p. 135).

AA 00/5 : het in aanmerking nemen, na scheiding van de betrokkenen, van de inkomsten van de persoon waarmee een andersvalide een gezin vormde.

Overeenkomstig de reglementering in verband met de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, worden de inkomsten van de echtgeno(o)t(e) of van diegene met wie de persoon met een

handicap samenleeft, mee in aanmerking genomen voor de berekening van de tegemoetkoming. Dit betekent vaak dat wanneer de partner of de echtgeno(o)t(e) van de persoon met een handicap een inkomen heeft, deze laatste niet zal kunnen genieten van een tegemoetkoming omdat het gezinsinkomen hoger is dan de toegelaten maximumgrens. In geval van feitelijke scheiding van de echtgenoten of scheiding van de samenwonenden, zal de tegemoetkoming slechts berekend worden in functie van de inkomsten van de persoon met een handicap voor zover de scheiding minstens één jaar duurt. Gedurende het eerste jaar van de scheiding worden de inkomsten van de echtgeno(o)t(e) of de partner echter mee in rekening gebracht en dus gevoegd bij de inkomsten van de persoon met een handicap. Het CFO meent dat deze maatregel niet echt aangepast is in het geval van samenwonenden tussen dewelke geen bijstandsplicht bestaat. De persoon met een handicap zonder bestaansmiddelen zal dan immers vaak geen andere keuze hebben dan zich te wenden tot het OCMW van zijn gemeente in afwachting van het verstrijken van het eerste jaar van de scheiding. Het CFO beveelt aan om de huidige reglementering zodanig te wijzigen dat bij de vaststelling van het inkomen -dat in aanmerking genomen wordt om de tegemoetkoming te berekenen- onmiddellijk met de gevolgen van de scheiding rekening gehouden wordt (zie *Jaarverslag 2000*, p. 153).

1.2. Gevolg dat in deze werkperiode werd gegeven aan de algemene aanbevelingen 1999, 1998 en 1997

De AA/99 werden in het Jaarverslag 1999 op pagina 327 tot 335 en in het Jaarverslag 1999/1 op pagina 128 tot 130 geformuleerd.

De AA/98 werden in het Jaarverslag 1998 op pagina 269 tot 270 geformuleerd.

De AA/97 werden in het Jaarverslag 1997 op pagina 187 tot 193 geformuleerd.

De algemene aanbevelingen over een problematiek die reeds werd opgelost tijdens de vorige werkjaren, worden hier niet herhaald.

AA 99/1 : de versterking van de middelen van het College van de federale ombudsmannen als instrument van bevordering en bescherming van de rechten van de mens.

Deze algemene aanbeveling wordt onderzocht door de Commissie voor de Verzoekschriften. Zij is sindsdien zonder verder gevolg gebleven.

AA 99/2 : de instelling van een werkgroep ter ondersteuning van de toepassing van de wet op de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. (Deze algemene aanbeveling moet samen worden gelezen met de AA 97/7).

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten om deze algemene aanbeveling in haar doe-agenda op te nemen (*Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, 0570/001, p. 31). Rekening houdend met het transversale karakter van deze algemene aanbeveling, die betrekking heeft op het geheel van de federale administratie, is de minister van Ambtenarenzaken zonder twijfel de meest geschikte persoon om hieraan gevolg te geven (zie *Jaarverslag 2000*, p. 52).

AA 99/3 : de externe controle op de administratieve handelingen en het functioneren van de administratieve rechtscolleges.

Deze algemene aanbeveling wordt nog steeds onderzocht. Sinds 2 augustus 2000 is de Hoge Raad voor de Justitie operationeel. De Raad neemt kennis van administratieve handelingen en de werking van de rechtbanken van de Rechterlijke Macht. Hierdoor wordt des te meer de afwezigheid benadrukt van een dergelijk controleorgaan voor de administratieve rechtbanken. Het College ontvangt nog steeds regelmatig klachten in verband hiermee, die het College niet kan behandelen en bijgevolg moet afwijzen. Het College pleit er dus opnieuw voor om ook voor de administratieve handelingen en de werking van de administratieve rechtbanken in een controle te voorzien.

AA 99/4 : onderzoek van behoeften naar aanleiding van de vraag om meer personeel.

AA 99/5 : het treffen van de nodige maatregelen om de bekendheid te verhogen van het bestaan van de informatieambtenaren. (Deze algemene aanbeveling moet samen worden gelezen met de AA 97/6).

De commissie van de Verzoekschriften heeft besloten om de algemene aanbevelingen 99/4 en 99/5 op haar dagorde in te schrijven.

AA 99/6 : de verplichting aan de burger opgelegd om bepaalde stukken voor te leggen, terwijl de administratie over de middelen beschikt om deze stukken te vinden, of dat het zou volstaan om aan de administratie deze middelen ter beschikking te stellen.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten om de algemene aanbevelingen 99/4 tot 99/6 in haar doe-agenda op te nemen (*Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 1999-2000, 0570/001, p. 31). Op verschillende plaatsen in dit jaarverslag wordt benadrukt hoe-

zeer deze aanbevelingen nog actueel zijn. Rekening houdend met het transversale karakter van deze algemene aanbevelingen, die betrekking hebben op het geheel van de federale administratie, is de minister van Ambtenarenzaken zonder twijfel de meest geschikte persoon om hieraan gevolg te geven (zie *Jaarverslag 2000*, p. 52).

AA 99/7 : de interlandelijke adoptie.

De ministerraad heeft in maart 2000 een voorontwerp van wet goedgekeurd die de adoptieprocedure wijzigt. Meer bepaald is het voorontwerp van wet erop gericht om in het Belgisch recht de nodige wijzingen aan te brengen die noodzakelijk zijn voor de inwerkingstelling van het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de internationale samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan algemene aanbeveling 99/7, die het College in dit verband geformuleerd heeft. De Raad van State heeft er in haar advies over het voorontwerp van de wet houdende goedkeuring van het Verdrag van Den Haag op gewezen dat de wijziging van het Belgisch adoptierecht nodig is opdat België dit internationaal instrument zou kunnen ratificeren. Aan het voorontwerp van deze wet worden nu de wijzigingen aangebracht rekening houdend met het advies van de Raad van State.

AA 99/8 : moeilijkheden tussen belastingplichtige en administratie ingevolge waardering van een onroerend goed door de fiscale administratie.

Het College van de federale ombudsmannen blijft regelmatig klachten ontvangen over een gebrekkige informatie en motivering wanneer de fiscale administratie de waarde van een onroerend goed schat. De informele procedure tussen de fiscale dienst en de belastingplichtige werd reeds in vorige jaarverslagen uiteengezet, met het oog op een uitwisseling van argumenten vóór de bepaling van de fiscale waarde door de administratie. Deze algemene aanbeveling is nog steeds actueel, maar bleef tot hiertoe zonder gevolg. (zie *Jaarverslag 2000*, pp. 113 en 122)

AA 99/9: uitbreiding van de mogelijkheden tot het verlenen van ontheffing via het kohier.

Het CFO had in haar twee vorige jaarverslagen reeds het frequenter beroep op de procedure van de ontheffing via het kohier aanbevolen voor de meest eenvoudige geschillen als middel om geleidelijk maar versneld het aantal geschillen te verminderen. Deze procedure zou eveneens moeten toelaten recht te doen aan de niet-gevraagde - want door de belastingplichtige miskende - fiscale voordelen. Deze procedure heeft het onmiskenbare voordeel dat ze

zeer soepel is. In dit verband stelt het College vast dat de procedure van de ontheffing via het kohier wordt weerhouden door de minister van Financiën. In 2000 nam hij een initiatief tot wijziging van de wetgeving in die zin tot het wegwerken van het aanzienlijk aantal geschillen, voortgebracht door het belastingsstelsel van de renten uitgekeerd krachtens de wetgeving betreffende de arbeidsongevallen en de beroepsziekten. De algemene aanbeveling van het College roept op tot een uitbreiding van de mogelijkheden om een beroep op deze procedure te doen.

AA 99/10 : een specifieke vorming voor de ambtenaren van de invordering van belastingen.

Aan deze algemene aanbeveling wordt nog geen gevolg gegeven. De opleidingen ingericht door het opleidingsinstituut voor de federale overheid (OFO) kunnen wel gevolgd worden op vrijwillige basis, voor zover de werklast van de cursist als voor het OFO het toelaat. In 2000 werd een nieuwe, gelijkaardige algemene aanbeveling (AA 00/3), voor het geheel van de personeelsleden van de fiscale administratie, geformuleerd door het College van de federale ombudsmannen in 2000 (CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 111).

AA 99/11 : terugkerende blokkering van de pensioendossiers van het onderwijzend personeel.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten de aandacht van de terzake bevoegde minister op dat punt te vestigen (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, 0570/001, p. 32). Deze aanbeveling is sindsdien zonder gevolg gebleven.

AA 99/12 : valorisering van de militaire dienst voor de berekening van het pensioen.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten deze algemene aanbeveling ter bespreking voor te leggen aan de commissie voor de Sociale Zaken (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, 0570/001, p. 35). Zij is sindsdien zonder gevolg gebleven.

AA 99/13 : beslotenheid van de Orde der Geneesheren.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten deze aanbeveling door te sturen naar de commissie voor de Volksgezondheid waar ze werd gevoegd bij de voorstellen over de rechten van de patiënt, die op dit ogenblik worden besproken (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, 0570/001, p. 36 ; CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 165).

AA 99/14 : een grondig onderzoek van de reglementering met betrekking tot het omwisselen van buitenlandse rijbewijzen.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft besloten deze aanbeveling door te sturen naar de commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven, de commissie voor de Buiten-

landse en Betrekkingen en Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, 0570/001, p. 34-36). Deze aanbeveling is dit jaar zonder gevolg gebleven (CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 181).

AA 99/15 : de bescherming van het woord “ombudsman”. (Deze algemene aanbeveling moet samen worden gelezen met de AA 97/1).

Het onderzoek van deze algemene aanbeveling werd aangevat door de commissie voor de Verzoekschriften. Een colloquium, voorbereid door deze commissie en het Voorzitterschap van de Kamer, werd op 15 januari 2001 ook hieraan besteed. Deze aanbeveling is zonder gevolg gebleven.

AA 99/16 : de neerlegging van het jaarverslag bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in het voorjaar in de plaats van in de maand oktober.

Een voorstel van wet werd door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen op 7 december 2000 (voorstel Chastel, Decroly, De Meyer, Frédéric, Leen en Lejeune/wet van 5 februari 2001). (Zie ook CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 3).

AA 99/17 : de discriminatie tussen de pensioenstelsels inzake de verzaking aan de terugvordering van de onverschuldigde betalingen.

Het Verslag van de commissie voor de Verzoekschriften betreffende het Jaarverslag 1999/1 van het College van de federale ombudsmannen dat deze algemene aanbeveling - de enige in dat Jaarverslag - bevat, werd nog niet goedgekeurd door deze commissie op het ogenblik van het drukken van dit jaarverslag.

AA 98/1 : het hanteren van verborgen criteria door de administratie in het kader van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, wat in strijd is met de beginselen van de openbaarheid, van de rechtszekerheid en van het gewettigd vertrouwen.

De omzendbrief van 15 december 1998 die de regularisatiecriteria preciseert, was een eerste betekenisvolle vooruitgang in het licht van het principe van de bestuurlijke openbaarheid. Het College heeft echter benadrukt dat de rechtszekerheid geen vrede kon nemen met een dergelijk mechanisme. De wet van 22 december 1999 had bijgevolg vooral de verdienste aan deze vereiste te voldoen. Het College herinnert eraan dat het toepassingsgebied van deze wet beperkt is tot de regularisatieaanvragen ingediend gedurende een periode bepaald door de publicatie van de wet (zie CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 38).

De Kamer heeft daarnaast beslist deze algemene aanbeveling voor

te leggen aan de commissie voor de Financiën in de mate waarin zij het gebruik van verborgen criteria door sommige fiscale administraties beoogt, (zie *Parl.St.*, Kamer, Gewone zitting 1998-199, nr. 2139/1, p. 30; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 195, *Jaarverslag 1998*, p. 122 en 143 e.v.). Deze algemene aanbeveling is echter zonder gevolg gebleven.

AA 98/2 : het belang van het afleveren aan de bestuursorganen, onder een of andere vorm, van een ontvangstbevestiging van de documenten die zij de administratie bezorgen.

Tijdens de bespreking van de jaarverslagen 1997 en 1998 van het College heeft de commissie voor de Verzoekschriften zich deze algemene aanbeveling eigen gemaakt en de Kamer heeft beslist de bevoegde minister uit te nodigen de maatregelen te nemen die zich opdringen (zie *Parl.St.*, Kamer, Gewone zitting 1998-1999, nr. 2139/1, p. 19, 25 en 29). Op verschillende plaatsen in dit jaarverslag wordt benadrukt hoezeer de aanbevelingen nog actueel zijn. Deze aanbeveling is echter nog niet bezorgd aan de betrokken minister en is zonder gevolg gebleven. Rekening houdend met de transversaliteit van deze algemene aanbeveling die het geheel van de federale administratie aanbelangt, is de minister van Ambtenarenzaken ongetwijfeld de meest aangewezen autoriteit om ze uit te voeren (zie *Jaarverslag 2000*, p. 52).

AA 97/1 : de verwarring ontstaan door het gebruik van de termen 'médiateur' in het Frans en 'ombudsman' in het Nederlands in de organieke wet van 22 maart 1995 betreffende het College van federale ombudsmannen, terwijl deze termen niet dezelfde inhoud dekken (Deze aanbeveling moet samen gelezen worden met de AA 99/15 die de wettelijk bescherming van de term "ombudsman" beoogt).

Het onderzoek van deze algemene aanbeveling werd aangevat door de commissie voor de Verzoekschriften. Een colloquium, voorbereid door deze commissie en het voorzitterschap van de Kamer, heeft op 15 januari 2001 hier aandacht aan besteed. De AA is zonder gevolg gebleven.

AA 97/2: de erkenning van het College van de federale ombudsmannen in de Grondwet.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft deze algemene aanbeveling overgenomen (*Parl.St.*, Kamer, 2139/1-98/99, p. 29). Daar het artikel 28 van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard is, laat dit de grondwettelijke erkenning van het College van de federale ombudsmannen toe. Het College hoopt dan ook dat een voorstel of ontwerp van Grondwetswijziging in die zin neergelegd, besproken zal worden in 2001.

AA 97/3: het instellen van het College van de federale ombudsmannen als de tweede lijnsbemiddelingsinstantie na de eerste lijnsorganen (zoals de sectorale bemiddelings- of klachtendiensten).

Het onderzoek van deze algemene aanbeveling werd aangevat door de commissie voor de Verzoekschriften (een colloquium, voorbereid door deze commissie en het Voorzitterschap van de Kamer, werd er op 15 januari 2001 aan besteed). De aanbeveling is sindsdien nog steeds zonder gevolg gebleven.

AA 97/4: de opschorting van de termijnen bij rechtscolleges zolang het College van de federale ombudsmannen gevat is.

Deze algemene aanbeveling wordt nog steeds onderzocht door de commissie voor de Verzoekschriften, die in verband hiermee over is gegaan tot het horen van vertegenwoordigers van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie, van de Raad van State, universiteiten en advocaten. Deze algemene aanbeveling heeft bovendien voorwerp uitgemaakt van een wetsvoorstel (*Parl. St.*, Kamer, Gewone zitting 1999-2000, 0853/001, Chastel).

AA 97/5: de mogelijkheid voor het College van de federale ombudsmannen een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof.

Het onderzoek van deze algemene aanbeveling werd aangevat door de commissie voor de Verzoekschriften (zie CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 23; CFO, *Jaarverslag 1997*, I.3.2.). Deze heeft er in het jaar 2000 verschillende zittingen aan gewijd, waarbij met name vertegenwoordigers van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie gehoord werden. De aanbeveling is sindsdien zonder gevolg gebleven.

AA 97/6: het zeer laat verstrekken, zelfs uitblijven van de antwoorden van de administratie op brieven van de burgers (Deze aanbeveling moet in verband met AA 99/5 gebracht worden).

AA 97/7: de transparantie van de administratie (deze algemene aanbeveling moet in verband gebracht worden met de AA 99/2). De commissie voor de Verzoekschriften heeft deze twee aanbevelingen tot de hare gemaakt en de Kamer heeft beslist de bevoegde minister uit te nodigen de initiatieven te nemen die zich opdringen (*Parl. St.*, Kamer, Gewone zitting 1998-1999, nr. 2139/1, p. 26). Deze algemene aanbevelingen zijn echter nog niet aan de betrokken minister bezorgd en zijn zonder verder gevolg gebleven (zie CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 33-37, 47 en 121; CFO, *Jaarverslag 1997*, II.3.1. en II.3.9.).

AA 97/11: de betwisting tussen besturen over het laste nemen van aan een burger onbetwistbaar verschuldigde kosten

De Kamer heeft beslist deze algemene aanbeveling over te maken aan de commissie voor de Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Ambtenarenzaken. Deze algemene aanbeveling is echter zonder gevolg gebleven. (zie *Parl.St.*, Kamer, Gewone zitting 1998-1999, nr. 2139/1, p. 28; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 226; CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 48-49 en 180). Gelet op het departement-overschrijdend karakter van deze AA, is de minister van het Openbaar Ambt wellicht het best geplaatst om hieraan gevolg te geven.

AA 97/12: het nemen van een wetgevend initiatief om in de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen het principe in te schrijven volgens hetwelk de ombudsman een beroep kan doen op de billijkheid, voorzien in de voorbereidende werken van deze wet en in het Huishoudelijk reglement van het College.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft beslist deze algemene aanbeveling in te schrijven op de agenda van haar activiteiten. Zij is nochtans zonder gevolg gebleven. Het College benadrukt het belang van deze algemene aanbeveling rekening houdend met de patstellingen met verschillende besturen in de behandeling van klachten waarvoor de billijkheid wordt ingeroepen (CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 193; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 71; *Parl. St.*, Kamer, Gewone Zitting 1998-1999, nr. 2139/1, p. 30; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 27, *Jaarverslag 1998*, pp. 14-21). Deze AA werd opgenomen in een wetsvoorstel (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, n° 889 - O. Chastel en O. Maingain).

AA 97/13: de lange behandelingstermijnen van de dossiers door het Fonds voor Sluiting van Ondernemingen.

Het voorontwerp van wet betreffende de vergoeding van de werknemers in geval van sluiting van een onderneming, aangehaald in het vorig Jaarverslag is inmiddels voor advies voorgelegd aan de Raad van State (CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 111; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 287; CFO, *Jaarverslag 1998*, pp. 231-240).

AA 97/17: de instelling van de functie van ombudsman op gemeentelijk en provinciaal vlak.

De Commissie voor de Verzoekschriften heeft beslist deze algemene aanbeveling in te schrijven op de agenda van haar werkzaamheden. De aanbeveling is sedertdien zonder gevolg gebleven (zie CFO, *Jaarverslag 1997*, I.5.7.). Deze AA maakte het voorwerp uit van een wetsvoorstel (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, n° 955/001, De Meyer, Decroly, Frédéric, Goutry).

AA 97/20 : de mogelijkheid voor het College om de Vaste Commissie voor Taaltoezicht te vatten.

Deze algemene aanbeveling is dit jaar zonder gevolg gebleven (zie CFO, *Jaarverslag 1997*, I.5.7).

2. Overzicht van de officiële aanbevelingen¹⁸²

2.1. De officiële aanbevelingen - 2000

- OA 00/1 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.5
- OA 00/2 Justitie en Buitenlandse Zaken, *Jaarverslag 2000*, II 3.5.3, p. 93
- OA 00/3 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.6, pp. 111 en 153
- OA 00/4 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *Jaarverslag 2000*, II.4.1, p. 191
- OA 00/5 Minister van Arbeid, *Jaarverslag 2000*, II.4.1, p. 190
- OA 00/6 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.4
- OA 00/7 Sociale Zaken, *Jaarverslag 2000*, II.3.9, p. 160
- OA 00/8 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.3.4
- OA 00/9 Sociale Zaken, *Jaarverslag 2000*, II.3.9, p. 163
- OA 00/10 Administratie van de Pensioenen, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.2, p. 143
- OA 00/11 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.5
- OA 00/12 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.4
- OA 00/13 Minister van Maatschappelijke Integratie, *Jaarverslag 2000*, II.3.9, p. 153
- OA 00/14 Financiën, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.4

2.2. De officiële aanbevelingen - 1999

- OA 99/1 Financiën, *Jaarverslag 1999*, pp. 195 en 199
- OA 99/2 Psychologencommissie, *Jaarverslag 1999*, p. 246
- OA 99/3 Administratie van de Thesaurie, *Jaarverslag 1999*, p. 211
- OA 99/4 Administratie van de Pensioenen, *Jaarverslag 1999*, p. 213

2.3. De officiële aanbevelingen - 1998

- OA 98/1 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *Jaarverslag 1998*, p. 236, *Jaarverslag 2000*, II.4.1
- OA 98/2 Binnenlandse Zaken, *Jaarverslag 1998*, p. 85

¹⁸² De officiële aanbevelingen worden gericht aan de administratieve overheden op basis van art. 14, derde lid van de organieke wet van 22 maart 1995.

- OA 98/3 Dienst Vreemdelingenzaken en Legalisatie, *Jaarverslag 1998*, p. 73
- OA 98/4 Nationale Maatschappij van de Belgische Spoorwegen, *Jaarverslag 1999*, p. 275, *Jaarverslag 2000*, II.3.12
- OA 98/5 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 72
- OA 98/6 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *Jaarverslag 1998*, p. 237, *Jaarverslag 2000*, II.4.1
- OA 98/7 Financiën, *Jaarverslag 1998*, p. 110
- OA 98/8 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *Jaarverslag 1998*, p. 236
- OA 98/9 Financiën, *Jaarverslag 1998*, p. 123, *Jaarverslag 2000*, II.3.7.1.3.3
- OA 98/10 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 76
- OA 98/11 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *Jaarverslag 1998*, p. 191
- OA 98/12 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 71
- OA 98/13 Sociale Zaken, *Jaarverslag 1998*, p. 180
- OA 98/14 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 74
- OA 98/15 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 74
- OA 98/16 Fonds voor Arbeidsongevallen, *Jaarverslag 1998*, p. 240
- OA 98/17 Financiën, *Jaarverslag 1998*, p. 121
- OA 98/18 Dienst Vreemdelingenzaken, *Jaarverslag 1998*, p. 56

2.4. De officiële aanbevelingen - 1997

- OA 97/1 Verkeer en Infrastructuur, *Jaarverslag 1997*, p. 151
- OA 97/2 Binnenlandse Zaken, Rijksregister, *Jaarverslag 1998*, p. 85
- OA 97/3 Sociale Zaken, *Jaarverslag 1997*, p. 139
- OA 97/4 Sociale Zaken, *Jaarverslag 1997*, p. 164

Bijlagen



Bijlage I - 22 maart 1995 - Wet tot instelling van federale ombudsmannen

HOOFDSTUK I. De federale ombudsmannen

Art. 1. Er zijn twee federale ombudsmannen, de ene Nederlandstalig, de andere Franstalig, die als taak hebben :

- 1° klachten te onderzoeken over de werking van de federale administratieve overheden;
- 2° op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst;
- 3° op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten bedoeld in 1° en 2°, aanbevelingen te doen en verslag uit te brengen overeenkomstig de artikelen 14, derde lid, en 15, 1e lid.

De ombudsmannen oefenen hun taken uit ten aanzien van de federale administratieve overheden zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, met uitzondering van de administratieve overheden die door een bijzondere wettelijke bepaling met een eigen ombudsman zijn begiftigd.

Indien het ambt van ombudsman door een vrouw wordt bekleed, wordt deze aangeduid als ombudsvrouw.

De ombudsmannen treden op als college.

Art. 2. De bepalingen van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, zijn van toepassing op de ombudsmannen en het personeel dat hun bijstaat. Zij worden beschouwd als diensten waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt.

Art. 3. De ombudsmannen worden benoemd door de Kamer van volksvertegenwoordigers voor een hernieuwbare periode van zes jaar.

Om tot ombudsman te worden benoemd, moet men :

- 1° Belg zijn;
- 2° van onberispelijk gedrag zijn en de burgerlijke en politieke rechten genieten;
- 3° houder zijn van een diploma dat bij de Rijksbesturen toegang geeft tot een ambt van niveau 1;
- 4° het bewijs leveren van een voldoende kennis van de andere landstalen, volgens de nadere regels bepaald door de Kamer van volksvertegenwoordigers;
- 5° ten minste vijf jaar nuttige beroepservaring hebben, hetzij op juridisch, administratief of sociaal gebied, hetzij op een ander gebied dat dienstig is voor de uitoefening van het ambt.

Art. 4. Alvorens in functie te treden, leggen de ombudsmannen in handen van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de volgende eed af : *"Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk."*

Art. 5. Tijdens de duur van hun mandaat kunnen de ombudsmannen geen van de volgende ambten, functies of mandaten uitoefenen :

- 1° het ambt van magistraat, notaris of gerechtsdeurwaarder;
- 2° het beroep van advocaat;
- 3° de functie van bedienaar van een erkende eredienst of een betrekking als afgevaardigde van een door de wet erkende organisatie die morele diensten verleent op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing;
- 4° een bij verkiezing verleend openbaar mandaat;
- 5° een bezoldigde betrekking in de openbare diensten bedoeld in artikel 1, tweede lid.

De ombudsmannen mogen geen openbaar ambt of enige andere functie vervullen waardoor de waardigheid of de uitoefening van hun ambt in het gedrang kan komen.

Voor de toepassing van dit artikel worden gelijkgesteld met een bij verkiezing verleend openbaar mandaat : het ambt van buiten de gemeenteraad benoemde burgemeester, een mandaat van bestuurder in een instelling van openbaar nut en een ambt van regeringscommissaris, met inbegrip van het ambt van gouverneur, adjunct-gouverneur of vice-gouverneur.

De houder van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat die zijn benoeming tot ombudsman aanvaardt, wordt van rechtswege ontheven van zijn door verkiezing verkregen mandaat.

De artikelen 1, 6, 7, 10, 11 en 12 van de wet van 18 september 1986 tot instelling van het politiek verlot voor de personeelsleden van de overheidsdiensten zijn, in voorkomend geval, van overeenkomstige toepassing op de ombudsmannen.

Art. 6. De Kamer van volksvertegenwoordigers kan een einde maken aan het ambt van de ombudsmannen :

- 1° op hun verzoek;
- 2° wanneer zij de leeftijd van 65 jaar bereiken;
- 3° wanneer hun gezondheidstoestand de uitoefening van het ambt ernstig in gevaar brengt.

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan de ombudsmannen afzetten :

- 1° wanneer zij een van de ambten, functies of mandaten vermeld in artikel 5, eerste en derde lid, uitoefenen;
- 2° om ernstige redenen.

Art. 7. Binnen de grenzen van hun bevoegdheid, ontvangen de ombudsmannen van geen enkele overheid instructies.

Zij kunnen niet van hun ambt worden ontheven wegens daden die zij stellen in het raam van hun ambtsvervulling.

HOOFDSTUK II. De klachten

Art. 8. Iedere belanghebbende kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen een klacht indienen met betrekking tot de handelingen of de werking van de administratieve overheden.

De belanghebbende moet vooraf contact zoeken met die overheden teneinde genoegdoening te verkrijgen.

Art. 9. De ombudsmannen kunnen weigeren een klacht te behandelen wanneer :

- 1° de identiteit van de klager niet gekend is;
- 2° de klacht betrekking heeft op feiten die zich meer dan een jaar vóór het indienen van de klacht hebben voorgedaan.

De ombudsmannen weigeren een klacht te behandelen wanneer :

- 1° de klacht kennelijk ongegrond is;
- 2° de klager kennelijk ten aanzien van de betrokken administratieve overheid geen enkele poging ondernam om genoegdoening te verkrijgen;
- 3° de klacht in wezen dezelfde is als een eerder door de ombudsmannen afgewezen klacht en ze geen nieuwe feiten bevat.

Wanneer de klacht een federale, gewestelijke, gemeenschaps- of andere administratieve overheid betreft die krachtens een wettelijke regeling over een eigen ombudsman beschikt, sturen de ombudsmannen de klacht onverwijld naar deze laatste door.

Art. 10. De ombudsmannen delen de klager onverwijld hun beslissing mee om de klacht al dan niet te behandelen of ze aan een andere ombudsman door te zenden. De weigering om een klacht te behandelen wordt gemotiveerd.

De ombudsmannen stellen de administratieve overheid in kennis van de klacht die zij voornemens zijn te onderzoeken.

Art. 11. De ombudsmannen kunnen ambtenaren of diensten waaraan zij in het kader van hun opdracht vragen richten, een dwingende termijn opleggen voor het beantwoorden van deze vragen.

Zij mogen tevens ter plaatse alle vaststellingen doen en zich alle bescheiden of inlichtingen doen meedelen die zij nodig achten en alle betrokken personen horen.

De personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, worden van hun plicht tot geheimhouding ontheven in het raam van het door de ombudsmannen ingestelde onderzoek.

De ombudsmannen kunnen zich door deskundigen laten bijstaan.

Art. 12. Indien de ombudsmannen in de uitoefening van hun ambt een feit vaststellen dat een misdaad of een wanbedrijf kan opleveren, stellen zij overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering de procureur des Konings ervan in kennis.

Indien zij in de uitoefening van hun ambt een feit vaststellen dat een tuchtvergrijp kan opleveren, verwittigen zij daarvan de bevoegde administratieve overheid.

Art. 13. Het onderzoek van een klacht wordt opgeschort wanneer omtrent de feiten een beroep bij de rechtbank of een georganiseerd administratief beroep wordt ingesteld. De administratieve overheid stelt de ombudsmannen in kennis van het ingestelde beroep.

In dat geval brengen de ombudsmannen de klager onverwijld op de hoogte van de opschorting van de behandeling van zijn klacht.

De indiening en het onderzoek van een klacht schorsen noch stuiten de termijnen voor het instellen van beroepen bij de rechtbank of van georganiseerde administratieve beroepen.

Art. 14. De klager wordt geregeld geïnformeerd over het gevolg dat aan zijn klacht wordt gegeven.

De ombudsmannen trachten de standpunten van de klager en de betrokken diensten te verzoenen.

Zij kunnen elke aanbeveling die zij nuttig achten richten tot de administratieve overheid. In dat geval brengen zij de verantwoordelijke minister ervan op de hoogte.

HOOFDSTUK III. De verslagen van de ombudsmannen

Art. 15. Elk jaar en uiterlijk op 31 maart richten de ombudsmannen een verslag over hun activiteiten tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zij kunnen bovendien driemaandelijks tussentijdse verslagen uitbrengen, indien zij het nuttig achten. Deze verslagen bevatten de aanbevelingen die de ombudsmannen nodig achten en vermelden de eventuele moeilijkheden die zij ondervinden bij de uitoefening van hun ambt.

De identiteit van de klager en van de personeelsleden van de administratieve overheden mag niet worden vermeld in deze verslagen.

De verslagen worden openbaar gemaakt door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De ombudsmannen kunnen te allen tijde door de Kamer worden gehoord, hetzij op hun verzoek, hetzij op verzoek van de Kamer.

HOOFDSTUK IV. Diverse bepalingen

Art. 16. Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op de ombudsmannen en hun personeelsleden.

Art. 17. De ombudsmannen stellen een huishoudelijk reglement vast dat de nadere regels voor de behandeling van klachten bevat. Dit reglement wordt door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 18. De kredieten die noodzakelijk zijn voor de werking van de dienst van de ombudsmannen worden uitgetrokken op de begroting van de dotaties. De dienst van de ombudsmannen geniet portvrijdom voor de dienstbriefwisseling.

Art. 19. Onverminderd de delegaties die de ombudsmannen elkaar bij een collegiale beslissing verlenen, benoemen, ontslaan en leiden zij de personeelsleden die hen bijstaan in de uitoefening van hun ambt.

De Kamer van volksvertegenwoordigers stelt op voorstel van de ombudsmannen het statuut en de formatie van het personeel vast.

Art. 20. De ombudsmannen genieten hetzelfde statuut als de raadsheren van het Rekenhof. De wedderegeling van de raadsheren van het Rekenhof, vervat in de wet van 21 maart 1964 betreffende de wedden van de leden van het Rekenhof, zoals gewijzigd bij de wetten van 14 maart 1975 en 5 augustus 1992, is van toepassing op de ombudsmannen.

Het rustpensioen van de ombudsmannen wordt berekend op basis van de gemiddelde wedde der laatste vijf jaren, vastgesteld overeenkomstig de regeling inzake rustpensioenen ten laste van de Staat en op de voet van een dertigste per jaar dienst als ombudsman, voor zover zij het ambt in de voormelde hoedanigheid gedurende ten minste twaalf jaar hebben uitgeoefend.

De diensten van een ombudsman die niet onder de regeling van het voorgaande lid vallen en in aanmerking komen van een rustpensioen ten laste van de Staat, worden aangerekend volgens de wetten tot bepaling van de rustpensioenen in verband met die diensten.

De ombudsman van wie bevonden is dat hij wegens ziekte of gebrekkigheid niet meer in staat is zijn ambt te vervullen, maar de leeftijd van 65 jaar niet bereikt heeft, kan op pensioen worden gesteld, ongeacht zijn leeftijd.

Het rustpensioen van de ombudsmannen mag niet hoger zijn dan negen tiende van de gemiddelde wedde der laatste vijf jaren.

Bijlage II: Huishoudelijk Reglement van het College van de federale ombudsmannen

Op 19 november 1998 door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd (art. 17 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen)

I. Betekenis van sommige in dit Reglement gebruikte termen.

Artikel 1. Voor de toepassing van dit Huishoudelijk Reglement wordt bedoeld met :

- « de wet » : de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen;
- « Ombudsmannen » : het College van de federale Ombudsmannen en hun medewerkers;
- « federale administratieve overheid » : elke federale administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met uitzondering van die overheden die krachtens een bijzondere wettelijke regeling zelf over een eigen Ombudsman beschikken;
- « klacht » : een klacht die bij de ombudsmannen wordt ingediend of een verzoekschrift houdende eveneens een klacht als bedoeld in de wet, dat op grond van artikel 28, eerste lid, van de Grondwet tot de Kamer van volksvertegenwoordigers en/of de Senaat wordt gericht en door Kamer en/of Senaat wordt overgezonden aan de ombudsmannen;
- « gemandateerde » : de persoon die optreedt voor de klager.

II. Wat is de bedoeling van dit Reglement ?

Artikel 2. Dit Reglement legt de nadere regels vast voor de behandeling door de Ombudsmannen van :

- a) de klachten die bij hen werden ingediend;
- b) de door de federale Kamers overgezonden verzoekschriften houdende eveneens klachten als bedoeld in de wet;
- c) de verzoeken van de Kamer van volksvertegenwoordigers tot het instellen van onderzoeken.

III. Waarvoor kan bij de Ombudsmannen een klacht worden ingediend, hun een verzoekschrift worden overgezonden of een onderzoek worden toevertrouwd en welke grieven moeten zij onderzoeken ?

Artikel 3. Met betrekking tot de handelingen of de werking van een federale administratieve overheid, kan bij de Ombudsmannen een klacht worden ingediend of kan hen een verzoekschrift houdende een klacht worden overgezonden. De Ombudsmannen gaan dan na of de aangeklaagde werking of handelingen al of niet in overeenstemming zijn met de principes van behoorlijk bestuur, met de billijkheid of de wettelijkheid.

Een onderzoek dat betrekking heeft op de werking van de federale administratieve diensten, kan aan de Ombudsmannen worden toevertrouwd door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De Ombudsmannen gaan dan na of deze werking al of niet in overeenstemming is met de principes van behoorlijk bestuur of met de wettelijkheid.

IV. Wie kan een klacht indienen bij de Ombudsmannen, aan hen een verzoekschrift verzenden of hun een onderzoek opdragen ?

Artikel 4. Elke belanghebbende natuurlijke persoon, elke belanghebbende rechtspersoon of elke belanghebbende feitelijke vereniging kan bij de Ombudsmannen een klacht indienen welke ook zijn of haar nationaliteit, verblijfplaats of sociale

zetel of statuut weze. De klacht van een rechtspersoon wordt ingediend door een hiertoe behoorlijk gemandateerd natuurlijk persoon.

De Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat kunnen eveneens verzoekschriften houdende klachten verzenden aan de Ombudsmannen.

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan de Ombudsmannen opdragen een onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst.

V. Aan welke voorwaarden moet een klacht of een verzoekschrift voldoen om in behandeling te kunnen worden genomen door de Ombudsmannen ?

Artikel 5. De Ombudsmannen moeten de behandeling van een klacht weigeren :
1° wanneer deze kennelijk niet gegrond is, hetzij omdat hij volledig « fantaisistisch » is, hetzij uitsluitend lasterlijk of eerrovend;

2° wanneer de klager kennelijk geen enkele stap heeft ondernomen bij de federale administratieve overheid om te trachten eerst zelf genoegdoening te verkrijgen;
3° wanneer deze in wezen dezelfde is als een eerder door de Ombudsmannen afgewezen klacht zonder nieuwe feiten aan te brengen.

De Ombudsmannen kunnen de behandeling van een klacht weigeren wanneer de identiteit van de klager onbekend is. Zij kunnen de klacht toch behandelen indien bijvoorbeeld de door de klacht aangebrachte feiten zeer ernstig zijn of indien de klager een ernstige reden aanbrengt om zijn identiteit te verzwijgen.

De Ombudsmannen kunnen de behandeling van een klacht eveneens weigeren wanneer die betrekking heeft op feiten die zich meer dan één jaar voor het indienen van de klacht hebben voorgedaan. Zij kunnen de klacht toch behandelen indien bijvoorbeeld de klager kan aantonen dat hij tot op het moment waarop hij de Ombudsmannen aanspreekt niet heeft opgehouden zelf stappen te zetten bij de federale administratieve overheid gedurende meer dan een jaar of dat deze federale administratieve overheid zelf verantwoordelijk is voor het overschrijden van de termijn van één jaar.

VI. Hoe kan een klacht worden ingediend bij de Ombudsmannen, hun een verzoekschrift worden overgezonden of een onderzoek worden opgedragen ?

Artikel 6. Een klacht kan op verschillende wijzen worden ingediend :

1° schriftelijk bij het College van de federale Ombudsmannen, Hertogstraat 43, 1000 Brussel of per fax 02/289 27 28 of per E-Mail op het elektronisch adres van het College van de federale Ombudsmannen ;

2° mondeling op de zetel van het College van de federale Ombudsmannen (cf. het in 1° vermelde adres) of op afspraak die telefonisch kan gemaakt worden op het nummer : 02/289 27 27;

3° mondeling tijdens de permanente van de Ombudsmannen in de hoofdplaatsen van de verschillende provincies.

Een schriftelijke klacht moet zijn getekend door de klager of zijn gemandateerde. Dit geldt ook voor elke verdere briefwisseling.

Een mondelinge klacht wordt opgetekend door de Ombudsmannen; ze wordt gedateerd en ondertekend door de klager of zijn gemandateerde behalve wanneer de klager niet in staat is te schrijven en er geen gemandateerde voor hem optreedt, of in het geval bedoeld in artikel 5, tweede lid, van dit Reglement.

Overeenkomstig hun Reglement, zenden de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat verzoekschriften houdende klachten over en worden zij geregeld geïnformeerd over het gevolg dat de Ombudsmannen daaraan geven.

Het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers regelt de wijze waarop zij aan de Ombudsmannen een onderzoek kan opdragen.

Artikel 7. De klachten worden in het Nederlands, het Frans of het Duits ingediend. Wanneer de klager of zijn gemandateerde geen van deze nationale talen beheerst, gebruiken de Ombudsmannen een andere taal, eventueel doen zij een beroep op een vertaler.

VII. Wat zijn de noodzakelijke vermeldingen opdat een klacht of een verzoekschrift volledig zou zijn ?

Artikel 8. Elke klacht vermeldt duidelijk :

- 1° de identiteit van de klager, dat wil zeggen zijn naam en voornaam (of de naam van de rechtspersoon of van de feitelijke vereniging), het volledige adres (of het adres van de zetel van de rechtspersoon of het contactadres van de feitelijke vereniging), de nationaliteit, eventueel het telefoonnummer of elk ander middel waarlangs contact kan worden opgenomen (faxnummer, E-mail enz.), behalve wanneer de Ombudsmannen beslissen, op basis van artikel 5, tweede lid, een anonieme klacht te behandelen;
- 2° de identiteit en hoedanigheid van de eventuele gemandateerde;
- 3° een duidelijke en preciese omschrijving van de aard van de klacht;
- 4° de stappen die de klager reeds heeft ondernomen bij de betrokken federale administratieve overheid om zelf genoegdoening te verkrijgen;
- 5° de stappen die de klager, in het kader van zijn klacht, heeft ondernomen bij andere instanties dan de betrokken federale administratieve overheid, in het bijzonder de gerechtelijke beroepen en de georganiseerde administratieve beroepen;
- 6° het chronologisch verloop van de feiten.

Bij de klacht voegt de klager een kopie van alle nodige stukken die tot een beter begrip van de klacht kunnen leiden.

Wanneer de Ombudsmannen vaststellen dat een klacht niet volledig is, vragen zij de ontbrekende elementen aan de klager. Wanneer deze niet antwoordt, zetten de Ombudsmannen de klacht niet verder en klasseren zij hem.

VIII. Wat mag de klager of de indiener van een verzoekschrift verwachten bij de behandeling van zijn klacht of verzoekschrift door de Ombudsmannen en wat mogen de Ombudsmannen verwachten van de klager ?

Artikel 9. De klager heeft recht op :

- 1° gratis tussenkomst door de Ombudsmannen;
- 2° een klantvriendelijke en respectvolle behandeling;
- 3° een objectief en onpartijdig onderzoek van de klacht, in alle onafhankelijkheid;
- 4° informatie over de bevoegdheden en werkwijze van de Ombudsmannen;
- 5° binnen de 5 werkdagen een ontvangstmelding van de klacht;
- 6° informatie over de beslissing van de Ombudsmannen de klacht al of niet te behandelen en dit eveneens binnen de 5 werkdagen na de beslissing;
- 7° de motivering van de weigering om een klacht te behandelen;
- 8° de eventuele doorverwijzing van de klacht naar de vermoedelijk bevoegde instantie en de kennisgeving ervan aan de klager binnen de 5 werkdagen;
- 9° informatie over de vooruitgang van het dossier in alle stadia van de behandeling;
- 10° een beslissing binnen een redelijke termijn, afhankelijk van de complexiteit van het dossier, over de gegrondheid van de klacht;
- 11° informatie over de beslissingen van de federale administratieve overheid met betrekking tot de aanbevelingen die de Ombudsmannen hebben geformuleerd naar aanleiding van de klacht;
- 12° het respecteren van de persoonlijke levenssfeer : aldus, worden de documenten die in het kader van de behandeling van een dossier

waarvoor de Ombudsmannen bevoegd zijn en die niet uitgaan van de betrokken federale administratieve overheid enkel met toestemming van diegene van wie ze uitgaan, overgemaakt;

kunnen de documenten die aan de Ombudsmannen werden meegedeeld in het kader van de behandeling van een dossier waarvoor zij zich niet bevoegd hebben verklaard, slechts worden overgemaakt aan een andere Ombudsman of indien er geen Ombudsman is, aan de vermoedelijk bevoegde overheid, in dat laatste geval eventueel anoniem;

waken de Ombudsmannen erover dat in de documenten die onder hun verantwoordelijkheid aan andere dan de betrokken administratieve overheden of de bevoegde Ombudsman of de vermoedelijk bevoegde overheid worden meegedeeld of die worden gepubliceerd, geen melding wordt gemaakt van elementen die de identificatie van personen, waarvan de naam hun werd meegedeeld, mogelijk maken, tenzij met de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkenen; mag de identiteit van de klagers alsook van de personeelsleden van de federale administratieve overheden niet worden bekendgemaakt in het jaarverslag of in de tussentijdse verslagen die de Ombudsmannen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers aanbieden, noch in andere publicaties.

Artikel 10. De klager dient :

1° alle bijkomende informatie te verschaffen op vraag van de Ombudsmannen;
2° zich te onthouden, persoonlijk of via een gemandateerde, van niet met de Ombudsmannen afgesproken tussenkomsten bij de betrokken administratieve overheid, die parallel zouden lopen met de tussenkomst van de Ombudsmannen en dit zolang deze laatsten de zaak behandelen. Ingeval van een dergelijke parallelle tussenkomst kunnen de Ombudsmannen een einde maken aan de behandeling van het dossier.

IX. Welke beslissingen nemen de Ombudsmannen ten aanzien van een ingediende klacht of een overgezonden verzoekschrift ?

Artikel 11. De Ombudsmannen nemen inzake een klacht een beslissing omtrent :
1° het al dan niet in behandeling nemen van de klacht (onontvankelijkheid) en de eventuele doorverwijzing naar de bevoegde instantie;

2° het opschorten van de behandeling van de klacht wanneer de Ombudsmannen in kennis worden gesteld van het indienen van een gerechtelijk beroep of van een georganiseerd administratief beroep;

3° het bepalen van de gegrondheid van de klacht en de eventuele aanbevelingen hieromtrent.

X. Welke zijn de verschillende fasen in de behandeling van een klacht die bij de Ombudsmannen werd ingediend of van een verzoekschrift dat hun is overgezonden ?

Artikel 12. De klachten doorlopen bij de Ombudsmannen verschillende fasen. Deze fasen worden systematisch aangeduid door de Ombudsmannen in hun briefwisseling zowel met de klager als met de betrokken federale administratieve overheid.

1° Ontvangstmelding :

Dit is een eerste contact met een dossier; in een eerste brief melden de Ombudsmannen aan de klager dat zij zijn klacht hebben ontvangen indien de klacht niet onmiddellijk kan worden behandeld.

2° Informatiefase :

* Wachtperiode tijdens welke de Ombudsmannen buiten de ontvangstmelding, de behandeling nog niet hebben gestart maar het dossier nog steeds vervolledigen

om de ontvankelijkheid te onderzoeken.

* Behandelingsfase van een dossier waarin de Ombudsmannen hun informatie vervolledigen door meer inlichtingen te vragen zowel aan de klager als aan de administratie.

* Behandelingsfase van een dossier ten gronde wanneer er geen principiële kwestie aan de orde is of wanneer er geen ernstige dysfunctie van de kant van de administratie of van een van de personeelsleden ervan wordt vastgesteld.

3° Onderzoeksfase :

Behandelingsfase van een dossier wanneer een principiële kwestie aan de orde is of wanneer een ernstige dysfunctie van de kant van de administratie of van een van de personeelsleden ervan wordt vastgesteld. Op basis hiervan behandelen de federale Ombudsmannen het dossier met de voor de dienst verantwoordelijke ambtenaar, eventueel zelfs met de leidende ambtenaar eerder dan met de behandelende ambtenaar.

4° Bemiddelingsvoorstel :

In deze fase doen de ombudsmannen het voorstel, eventueel gaan zij over tot bemiddeling op basis van bilaterale contacten of in aanwezigheid van alle partijen.

Om het vertrouwelijk karakter van een bemiddeling, dat absoluut noodzakelijk is voor elke partij, te waarborgen worden de elementen van een bemiddelingsvoorstel slechts op papier gezet wanneer elke betrokken partij al deze elementen heeft aanvaard en mede ondertekend. Deze elementen zijn bindend voor de betrokken partijen.

Geen enkel ander element van de bemiddeling bindt de partijen of kan worden aangewend voor of gebruikt tegen hen, en dit zowel ingeval van succes als ingeval van mislukking van de bemiddeling.

5° Onontvankelijk dossier :

Eindfase van een dossier waarin aan de klager wordt meegedeeld dat de voorwaarden voor de ontvankelijkheid niet vervuld zijn en dit kan zijn omwille van :

het niet-bevoegd zijn uit de aard der zaak;
de afwezigheid van voorafgaande stappen door de klager;
de afwezigheid van nieuwe feiten met betrekking tot een klacht waarvoor de Ombudsmannen zich vroeger reeds onbevoegd hebben verklaard;
het kennelijk niet-gegrond zijn van de klacht ofwel omdat deze volledig « fantaisistisch » is of uitsluitend lasterlijk en eerrovend;
het anonieme karakter van een klacht zonder evenwel afbreuk te doen aan artikel 5, tweede lid;
feiten die dateren van meer dan een jaar voor het indienen van de klacht zonder afbreuk te doen aan artikel 5, derde lid.

6° Opschorting van de behandeling :

Eindfase van een dossier waarin aan de klager en eventueel aan de administratie wordt meegedeeld dat de Ombudsmannen de klacht niet of niet meer kunnen behandelen omdat een juridische beroep of een georganiseerd administratief beroep is ingesteld door een der betrokken partijen.

Indien er op dat ogenblik voldoende informatie is om tot een evaluatie over te gaan, evalueren de Ombudsmannen het dossier.

7° Voorstel :

Behandelingsfase van een dossier waarin de Ombudsmannen aan de administratie het voorstel doen de genomen beslissing of de gebruikte werkwijze te wijzigen zonder reeds over te gaan tot een officiële aanbeveling in de zin van artikel 14, derde lid, van de wet.

8° Officiële aanbeveling :

Behandelingsfase van een dossier waarin de Ombudsmannen op basis van artikel 14, derde lid, van de wet, de administratie uitdrukkelijk uitnodigen de genomen beslissing of de gebruikte werkwijze aan te passen.

De officiële aanbeveling wordt gericht tot de leidende ambtenaar met kopie aan

de verantwoordelijke minister en, indien dit noodzakelijk is, wordt deze aanbeveling gericht tot de verantwoordelijke minister met kopie aan de leidende ambtenaar.

9° Doorverwijzing :

* Eindfase van een dossier waarin de Ombudsmannen het dossier overmaken aan de instantie die bevoegd is om de klacht te behandelen. Deze instantie kan een andere Ombudsman zijn of een instantie die niet over een Ombudsman beschikt of een informatieambtenaar.

* Eindfase van een dossier waarin de Ombudsmannen aan de klager het adres en de verdere gegevens verstrekken van een instantie die bevoegd is om zijn dossier te behandelen of hem de gevraagde informatie te geven.

10° Afsluiting van een dossier :

Eindfase van een dossier waarin aan de klager en eventueel aan de administratie wordt gemeld dat de Ombudsmannen :

ofwel het dossier klasseren omdat de klacht geen nieuwe elementen en geen nieuwe feiten bevat en essentieel dezelfde klacht is als een die vroeger reeds door hen werd geklasseerd;

ofwel het onderzoek van het dossier hebben afgesloten en tot het besluit zijn gekomen dat de klacht niet gegrond is;

ofwel de behandeling van het dossier hebben afgesloten en tot het besluit zijn gekomen dat de klacht gegrond is en met of zonder succes een eind aan hun tussenkomst hebben gesteld.

XI. Tot welke evaluaties kunnen de Ombudsmannen overgaan ?

Artikel 13. Wanneer de Ombudsmannen een dossier afsluiten of hun tussenkomst opschorten en wanneer op dat ogenblik voldoende informatie aanwezig is, gaan de Ombudsmannen over tot een evaluatie van de handeling of van het functioneren van een federale administratieve overheid waartegen de klacht was ingediend.

Zij besluiten tot behoorlijk bestuur wanneer de handeling of het aangevochten functioneren op geen enkel punt een inbreuk op de principes van behoorlijk bestuur, de billijkheid of de legaliteit vertoont.

Zij besluiten tot onbehoorlijk bestuur wanneer de handeling of het aangevochten functioneren wel een of meerdere elementen vertoont die een inbreuk inhouden op de principes van behoorlijk bestuur, de billijkheid of de legaliteit.

Zij spreken zich niet uit ofwel wanneer zij van mening zijn te beschikken over onvoldoende elementen voor een uitspraak ofwel wanneer zij geconfronteerd worden met tegenstrijdige feitelijke gegevens waarover zij zich niet kunnen uitspreken ofwel wanneer een of meerdere elementen in de handeling of in het aangevochten functioneren wijzen op inbreuken op de principes van behoorlijk bestuur, de billijkheid of de legaliteit maar wanneer tegelijkertijd dit onbehoorlijk bestuur voortvloeit of gedeeltelijk voortvloeit uit elementen die de klager zelf heeft veroorzaakt.

XII. Wanneer wordt dit Reglement van kracht ?

Artikel 14. Dit Reglement, vastgesteld door de Ombudsmannen en goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers, wordt uiterlijk op 1 januari 1999 van kracht.

Bijlage bij het huishoudelijk reglement van het College van de Federale Ombudsmannen**PROTOCOLAKKOORD VOOR DE RELATIES TUSSEN HET COLLEGE VAN DE FEDERALE OMBUDSMANNEN EN DE FEDERALE ADMINISTRATIES BIJ DE BEHANDELING VAN KLACHTEN**

Artikel 1. Voor de toepassing van dit protocol wordt verstaan onder :

- De wet : de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale Ombudsmannen;
- Federale Ombudsmannen : de door de Kamer van volksvertegenwoordigers benoemde Ombudsmannen krachtens de wet en hun personeel;
- Leidende ambtenaar : de ambtenaar bekleed met de hoogste graad in een ministerieel departement of parastatale instelling, die onder de bevoegdheid valt van een lid van de federale regering.

Artikel 2. De procedure voor de contacten tussen de federale ombudsmannen en de federale administraties met het oog op de behandeling van klachten is schriftelijk. Dit belet niet dat door de federale Ombudsmannen met betrekking tot dezelfde klacht bijkomend mondeling contact wordt genomen met de bevoegde ambtenaar of dienst en zonder afbreuk te doen aan artikel 11 van de wet.

Bij een vraag om informatie met betrekking tot een klacht en om de dossiers vlot te behandelen nemen de federale Ombudsmannen direct contact op met de betrokken dienst. Deze verschaft de gewenste inlichtingen. Doen er zich problemen voor, dan nemen de federale Ombudsmannen contact op met de leidende ambtenaar.

Artikel 3. In het kader van een onderzoek, voorstel tot bemiddeling of een suggestie zenden de federale Ombudsmannen de nuttige elementen van de klachten door aan de verantwoordelijke ambtenaar van de bevoegde dienst met tegelijkertijd kopie aan de leidende ambtenaar. Deze dienst neemt de nodige maatregelen om op de gestelde vragen te antwoorden. Doen er zich problemen voor, dan nemen de federale Ombudsmannen contact op met de leidende ambtenaar.

Artikel 4. Onafgezien de bepalingen van artikel 11, 1^e lid van de wet zal het antwoord van de betrokken federale administratie door de bevoegde dienst worden verstrekt ten laatste binnen een termijn van 15 werkdagen vanaf ontvangst van de vraag. Doen er zich problemen voor, dan nemen de federale Ombudsmannen contact op met de leidende ambtenaar.

Mits motivering, en na samenspraak met de federale Ombudsmannen, kan door de administratie van deze termijn worden afgeweken.

Artikel 5. De federale Ombudsmannen delen aan de leidende ambtenaar de lijst mee van de personeelsleden van hun ambt die in hun naam en hoedanigheid kunnen optreden en hen binden.

Artikel 6. Indien de federale Ombudsmannen een disfunctie vaststellen in een federale administratie brengen zij de leidende ambtenaar op de hoogte. Indien dit tot een aanbeveling aanleiding geeft van hunnentwege, brengen zij, conform artikel 14, 3^e lid, van de wet, ook de verantwoordelijke minister schriftelijk op de hoogte.

Artikel 7. De federale Ombudsmannen kunnen, wanneer zij het nodig achten, door het College van Secretarissen-generaal en door het College van Administrateurs-generaal van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid worden gehoord. Jaarlijks zal ten minste éénmaal een vergadering van het College van Secretarissen-generaal en een vergadering van het College van Administrateurs-generaal van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid worden gewijd aan

de betrekkingen van de federale administraties met de federale Ombudsmannen. Deze laatsten worden hierop uitgenodigd.

Artikel 8. Onderhavig protocol-akkoord kan op elk ogenblik in onderling overleg met de federale Ombudsmannen voor bepaalde administraties worden aangevuld om rekening te houden met specifieke toestanden.

Artikel 9. Dit protocol-akkoord zal worden geëvalueerd ten laatste na 12 maanden en zo nodig worden aangepast.

Bijlage III : Parlementaire vragen¹⁸³ - Wetsontwerp en wetsvoorstellen

A. Parlementaire vragen in verband met onderwerpen besproken in de Jaarverslagen 1999 en 1999/1.

Minister van Binnenlandse Zaken

Vr. en Antw., Senaat, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 635 van 11 mei 2000 (Van Riet) – “Immigratiebeleid – Dienst Vreemdelingenzaken – Audit – Reorganisatie”, p. 914; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.4.

Minister van Buitenlandse Zaken

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 64 van 7 juli 2000 (Decroly) – “Verlenen van visa en voorlopige verblijfsmachtigingen – Falende besturen”, p. 4411; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.5.

Minister van Landsverdediging

Parl. Hand., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr. 625 van 14 december 1999 (Hendrickx) – “De achterstand bij de behandeling van de dossiers van werkweigerars en weggevoerden”, p. 25; CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 138; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 189; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.6.

Parl. Hand., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr. 1149 van 21 maart 2000 (Hendrickx) – “De achterstand bij de behandeling van de dossiers van werkweigerars en weggevoerden”, p. 6; CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 138; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 189; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.6.

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 74 van 25 mei 2000 (Leterme) – “Dienst voor de oorlogsslachtoffers – aanvragen voor de erkenning als weggevoerde of als werkweigeraar – talrijke niet-afgehandelde dossiers”, p. 4194; CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 138; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 189; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.6.

Minister van Financiën

Beknopt verslag, Kamer der volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondeling vraag nr 765 van 18 januari 2000 (Chastel) – “De vaststelling en de wijzigingen van de kadastraal inkomen”, p. 8; CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 331-332.

Beknopt verslag, Kamer der volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondeling vraag nr 2041 van 13 juni 2000 (Leterme) – “De BTW bij nieuwbouw”, p.4; CFO, *Jaarverslag 1999*, blz. 187.

Minister van Werkgelegenheid

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 64 van 4 februari 2000 (Timmermans) – “Dienstencheques”, p. 2213; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 85.

¹⁸³ Wij vermelden de volgende parlementaire vragen in volgorde van de betrokken departementen zoals in deel II « Onderzoek van de dossiers » van dit verslag. Indien meerdere vragen gesteld werden aan één minister, hebben wij die vragen chronologisch gerangschikt.

Parl. Hand., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vraag nr. 515 van 30 november 1999 (Schauvliege) – “De discriminatie inzake wachtuitkeringen aan jonge Belgen die hun middelbare studies in een andere Lidstaat van de Europese Unie hebben beëindigd”, p. 6; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 234.

Minister van Sociale Zaken

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 100 van 16 maart 2000 (Leterme) – “Kinderbijslag Belgische grensarbeiders in Frankrijk – Uitvaardiging van een koninklijk besluit”, p. 3527; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.4.1, p. 200.

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 88 van 17 maart 2000 (Avontroodt) – “Aanvragen tot vergunning voor de overbrenging van een apotheek – hiaat in de wetgeving”, p. 3401; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 227; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 89.

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, vraag nr. 137 van 25 mei 2000 (Leterme) – “Dienst voor de oorlogsslachtoffers – aanvragen voor de erkenning als weggevoerde of als werkweigeraar – talrijke niet-afgehandelde dossiers”, p. 4194; CFO, *Jaarverslag 1997*, p. 138; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 189; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.9, p. 162.

Minister van Volksgezondheid

Parl. Hand., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondelinge vragen nrs. 229, 279 en 281 van 26 oktober 1999 (Verherstraeten, Gilkinet en De Groot) – “De Orde van geneesheren – De hervorming van de Orde van geneesheren”, p. 9; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 191; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 234, p. 333; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 92; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.9.

Minister van Mobiliteit en Vervoer

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, vraag nr. 137 van 28 februari 2000 (Mortelmans) – “NMBS – College van de federale ombudsmannen – Aanbeveling”, p. 5937; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 275-276; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 105-106; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.12.

B. Parlementaire vragen in verband met onderwerpen besproken in dit Jaarverslag

Minister van Binnenlandse Zaken

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, vraag nr. 23 van 14 september 1999 (Eerdekens) – “Alarminstallaties”, p. 2553; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.4.

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, vraag nr. 104 van 13 januari 2000 (Creyf) – “Publieke dienstverlening van de administratie”, p. 2694; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.4.

Vr. en Antw., Senaat, gewone zitting, vraag nr. 621 van 4 mei 2000 (Laloy) – “Dienst Vreemdelingenzaken- Verblijfsvergunningen – Verlengingsaanvragen”, p. 11, n° 2-26; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.

Vr. en Antw., Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, vraag nr. 187 van 31 mei 2000 (Eerdekens) – “Alarminstallaties”, p. 4444; CFO, *Jaarverslag 2000*, deel II.3.4.

Minister van Financiën

Beknopt verslag, Kamer der Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, mondeling vraag nr. 1672 van 2 mei 2000 (D. Pieters) – “De aanstelling van een fiscale ombudsman”, pp. 14-15.

C. Wetsontwerpen en wetsvoorstellen die verband houden met een algemene aanbeveling van het College van de federale ombudsmannen¹⁸⁴

Wetsvoorstel tot aanvulling van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen met een verplichting voor de besturen om een ontvangstbewijs af te geven (Van den Broeck, Bouteca, Bultinck, De Man en Goyvaerts), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, 26 april 2000, 0598/001.

Wetsontwerp tot wijziging van artikel 23 van de wet van 14 février 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, 24 mei 2000, 0670/001; dat wetsontwerp werd aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers (*Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, 14 juli 2000, 0670/004) en de Senaat (*Handelingen*, Senaat, 23 november 2000, gewone zitting 2000-2001, 2-527/5); de wet van 6 december 2000 werd in de Belgische Staatsblad van 22 december 2000 gepubliceerd (pp. 42700 e.v.).

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 1 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen (Chastel), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, 30 mei 2000, 0688/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 13 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen (Chastel), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, 29 augustus 2000, 0853/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen, teneinde de datum te wijzigen waarop het College van de federale ombudsmannen zijn jaarverslag moet indienen (Chastel, Decroly, De Meyer, Frédéric, Leen, en Lejeune), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1999-2000, 29 augustus 2000, 0854/001; dat wetsvoorstel werd aangenomen en overgezonden aan de Senaat -die het niet geëvoceerd heeft- (*Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, 7 december 2000, 0854/005); de wet van 5 februari 2001 werd in de Belgische Staatsblad van 23 maart 2001 gepubliceerd.

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 14 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen (Maingain et Chastel), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, 10 oktober 2000, 0889/001;

Wetsvoorstel tot aanvulling van de nieuwe gemeentewet met een artikel 122bis met betrekking tot de gemeentelijke ombudsman of -vrouw (De Meyer, Decroly, Frédéric, Goutry), *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2000-2001, 16 november 2000, 0955/001.

¹⁸⁴ De wetsontwerpen en wetsvoorstellen zijn chronologisch gerangschikt.

Bijlage IV – Register van de vermelde parlementsleden

ANTHUENIS Filip, p. 122
AVONTROODT Yolande, p. 248
BARZIN Anne, p. 56
BOUTECA Roger, p. 249
BULTINCK Koen, p. 249
CHASTEL Olivier, p. 3, 24, 144, 227, 229, 230, 247, 249
CREYF Simonne, p. 69, 248
DE CROO Herman, p. 4
DECROLY Vincent, p. 3, 227, 230, 247, 249
DE GROOT Etienne, p. 248
DE MAN Filip, p. 249
DE MEYER Magda, p. 3, 227, 230, 249
DESIMPEL Aimé, p. 122
EERDEKENS Claude, p. 84, 248
FOURNAUX Richard, p. 56
FREDERIC André, p. 3, 227, 230, 249
GENOT Zoë, p. 29
GILKINET Michèle, p. 248
GOYVAERTS Hagen, p. 122, 249
HENDRICKX Marcel, p. 162, 247
HERZET Jacqueline, p. 56
LAHAYE Martial, p. 122
LALOY Marie-José, p. 69, 248
LEEN Simonne, p. 3, 227, 249
LEJEUNE Josée, p. 3, 227, 249
LETERME Yves, p. 120, 122, 162, 247, 248
MAINGAIN Olivier, p. 24, 144, 230, 249
MORTELMANS Jan, p. 248
PIETERS Dirk, p. 249
PIETERS Trees, p. 122
SCHAUVLIEGE Joke, p. 189, 248
TIMMERMANS Paul, p. 247
VAN DEN BROECK Jaak, p. 249
VAN RIET Iris, p. 247
VERHERSTRAETEN Servais, p. 248

Bijlage V – Register van de instellingen

Arbitragehof: pp. 22, 63, 64, 66, 102, 125, 126, 127, 128, 154, 155, 222, 229
Europees Hof van de Rechten van de Mens: pp. 66, 209
Hof van Cassatie: pp. 116, 117, 130, 131, 161
Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen: pp. 77, 209
Kamer van volksvertegenwoordigers: pp. 3, 4, 12, 13, 14, 17, 43, 120, 122, 144, 162, 189, 221, 227, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 244, 245, 247, 248, 249
Raad van State: pp. 17, 19, 22, 24, 33, 50, 51, 56, 77, 78, 79, 81, 82, 94, 154, 163, 193, 200, 225, 229, 230, 235
Rekenhof: pp. 17, 22, 29, 103, 144, 238
Senaat: pp. 13, 69, 221, 239, 240, 247, 248, 249

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	3
I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN	7
1. De werkwijze van het College van de federale ombudsmannen, het CFO	9
2. De verfijning van de evaluatiecategorieën bij het afsluiten van een dossier	15
3. Het College van de federale ombudsmannen en de controle van de handelingen en de werking van de administratie	17
4. Het College van de federale ombudsmannen en het redelijkheidsbeginsel	25
5. Logistiek beheer	28
II. ONDERZOEK VAN DE DOSSIERS	31
1. Inleiding	33
2. Algemene cijfers	34
3. De twaalf federale ministeries	45
3.2. Ministerie van Ambtenarenzaken	46
3.3. Ministerie van Justitie	53
3.4. Ministerie van Binnenlandse Zaken	67
3.5. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	87
3.6. Ministerie van Landsverdediging	101
3.7. Ministerie van Financiën	104
3.8. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid	147
3.9. Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu	151
3.10. Ministerie van Middenstand en Landbouw ...	166
3.11. Ministerie van Economische Zaken	176
3.12. Ministerie van Verkeer en Infrastructuur	179

4. De parastatalen	187
4.1. De sociale parastatalen	187
4.2. Parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met één van de federale ministeries	205
4.3. Andere parastatalen	206
4.4. De culturele en wetenschappelijke instellingen	206
5. Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	207
6. Klachten van ambtenaren	212
III. AANBEVELINGEN	219
1. Algemene aanbevelingen	221
1.1. De algemene aanbevelingen - 2000	221
1.2. Gevolg dat in deze werkperiode werd gegeven aan de algemene aanbevelingen 1999, 1998 en 1997	223
2. Overzicht van de officiële aanbevelingen	231
2.1. De officiële aanbevelingen - 2000	231
2.2. De officiële aanbevelingen - 1999	231
2.3. De officiële aanbevelingen - 1998	231
BIJLAGEN	233
Bijlage I - 22 maart 1995 - Wet tot instelling van federale ombudsmannen	235
Bijlage II: Huishoudelijk Reglement van het College van de federale ombudsmannen	239
Bijlage III : Parlementaire vragen - Wetsontwerp en wetsvoorstellen	247
Bijlage IV – Register van de vermelde parlementsleden ...	250
Bijlage V – Register van de instellingen	251

Bezorgd om het milieu, heeft het College van de federale ombudsmannen voor
dit jaarverslag gekozen voor chloorvrij papier.

