

JAARVERSLAG

2003

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

2004 Vermenigvuldiging van dit verslag of van delen ervan
wordt aangemoedigd mits vermelding van de bron.

Realisatie : Vanden Broele Grafische Groep

INLEIDING

Overeenkomstig het eerste lid van artikel 15 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen richt het College van de federale ombudsmannen dit verslag over zijn activiteiten van het werkjaar 2003 tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. Dit jaar werd vooral getekend door de verkiezingen voor het federale parlement. Voor het College had dit tot gevolg dat opnieuw contact werd gezocht met de ministers en staatssecretarissen van de nieuwe regering, een activiteit die nog steeds aan de gang is.

De contacten met de administratie werden voortgezet en verlopen steeds vlotter. De contacten met de collega's ombudsmannen uit de gemeenschappen en gewesten werden verder uitgewerkt en met de ombudsdiensten van andere instellingen verdiept. Op al deze en nog veel andere aspecten wordt in **deel I - Algemene beschouwingen** verder ingegaan.

In **deel II - Onderzoek van de dossiers** wordt in de eerste plaats ingegaan op het aantal ingediende klachten, verzoeken tot bemiddeling en informatievragen in het algemeen. Vervolgens wordt elke administratie afzonderlijk toegelicht. Vanaf dit jaar wordt er in dit jaarverslag niet meer gesproken over de ministeries maar, overeenkomstig de evolutie in de administratie zelf, ingegaan op de nieuwe administratieve structuur van Federale Overheidsdiensten, FODs. Daarnaast wordt een afzonderlijk luik ingevoegd waarin de Programmatorische Overheidsdiensten, PODs, samen worden behandeld.

Zoals elk jaar is één van de belangrijke opdrachten van het College Algemene Aanbevelingen te formuleren ten behoeve van het Parlement waarmee de parlementsleden hun deel van de opdracht kunnen vervullen. Deze **aanbevelingen** bevinden zich in **deel III**. Daarin wordt ook aandacht besteed aan de algemene aanbevelingen van de vorige jaren voorzover zij nog niet door nieuwe evoluties achterhaald zijn. In dit deel worden ook de Officiële Aanbevelingen aangehaald die in de tekst van het jaarverslag werden geformuleerd.

In het laatste deel - **Bijlagen** verschijnen zoals elk jaar de rubrieken die het lezen van dit jaarverslag of het begrijpen van de werking van het College vergemakkelijken.

*
* *

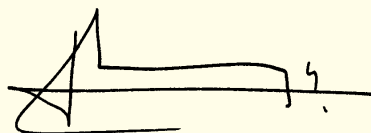
Het College van de federale ombudsmannen, zowel wij als onze medewerkers, zal een blijvende goede herinnering bewaren aan onze collega's Paul Blontrock die in 2003 is overleden en Michel Matterede die ons einde 2002 ook ontvallen is.

Tenslotte wensen wij beiden uitdrukkelijk elk van onze medewerkers op alle niveaus te danken voor de blijvende inspanning, in institutioneel moeilijke omstandigheden dit jaar, om van het College een goedwerkende instelling te maken die met succes optreedt binnen de grenzen van haar bevoegdheden.

Het College van de federale ombudsmannen



P.-Y. Monette



dr. H. Wuyts



Foto : Inge Verelst

I.
**Algemene
beschouwingen**



I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

1. Het College van de federale ombudsmannen in 2003

Het Parlement

Het jaar 2003 zou als een keerpunt kunnen worden beschouwd in de werkrelaties tussen het Parlement en het College van de federale ombudsmannen. Na meer dan zes jaar werkervaring stelden zowel het College als de commissie voor de Verzoekschriften (die reeds in 1997 aangeduid werd als gesprekspartner bij de Kamer van volksvertegenwoordigers) vast dat het Parlement geen gevolg geeft aan de werkzaamheden van de parlementaire ombudsman. Hieruit is de ruim gedeelde overtuiging ontstaan dat de manier zelf waarop de samenwerking tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en het College van de federale ombudsmannen verloopt grondig moest worden herzien.

Zo werd het reglement van de Kamer in maart 2003 op twee punten gewijzigd:

- Artikel 24, al.7, bepaalt dat elke vaste commissie (zoals de commissie voor de Sociale Zaken, de commissie voor de Financiën en de Begroting, de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, enz.) éénmaal per kwartaal op haar agenda een vergadering inschrijft die gewijd is aan het onderzoek van de werkzaamheden van het College van de federale ombudsmannen die onder haar bevoegdheid vallen en die haar door de commissie voor de Verzoekschriften zijn overgemaakt. Het gaat om het onderzoek van bepaalde delen van de jaarverslagen, de tussentijdse verslagen en *audits*, het onderzoeken van de algemene en officiële aanbevelingen van het College, de hoorzittingen van de federale ombudsmannen, van de betrokken ambtenaren en/of van de bevoegde minister, de bespreking van de wetsvoorstellen in het verlengde van de aanbevelingen van het College, enz.;
- Artikel 38 bepaalt dat elke vaste commissie een *ombudspromotor*¹ aanwijst (die indien mogelijk ook lid is van de commissie voor de Verzoekschriften) die ermee wordt belast binnen de commissie de behandeling te volgen van de werkzaamheden van het College die onder haar bevoegdheid vallen.

¹ De namen van de elf ombudspromotoren worden vermeld op pp. 168 en 169.

Er werd bovendien aan herinnerd dat de commissies, op basis van artikel 26, al. 3 van het reglement van de Kamer, ook de mogelijkheid hebben om samen te vergaderen met de commissie voor de Verzoekschriften. Het zou soms interessant kunnen zijn om samen te vergaderen wanneer een specifiek door het College van de federale ombudsmannen behandelde problematiek besproken dient te worden.

Na de vernieuwing van de Wetgevende Kamers hebben de federale ombudsmannen regelmatig contact opgenomen met de voorzitters van de verschillende vaste commissies van de Kamer om ervoor te zorgen dat de wijzigingen aan het reglement van de Kamer in de praktijk zouden worden omgezet. Ook zijn zij reeds begonnen contact op te nemen met de ombudspromotoren zelf. Op dit ogenblik heeft enkel de commissie voor de Financiën en de Begroting de bespreking van het Jaarverslag 2002 van het College van de federale ombudsmannen gestart, heeft ze de federale ombudsmannen gehoord en de bevoegde minister ondervraagd over zijn standpunt over de algemene aanbevelingen met betrekking tot de fiscale materie. Tot nu toe heeft het College enkel de ombudspromotor van de commissie voor de Justitie ontmoet, in afwachting om deze samenwerking uit te breiden tot de tien andere ombudspromotoren.

Het is dus nog te vroeg om ervan uit te gaan dat deze wijzigingen in de toekomst de werkelijke opvolging zullen verzekeren van de werkzaamheden van het College van de federale ombudsmannen. Veel zal uiteraard afhangen van de dynamiek van de verschillende ombudspromotoren, van de voorzitters van de verschillende vaste commissies en van de vastberadenheid van de federale ombudsmannen. Het College verheugt zich echter nu reeds over de structurele maatregelen die de Kamer heeft genomen om het vooropgestelde doel te bereiken en kijkt uit naar de samenwerking met de ombudspromotoren, de voorzitters van de commissies en de commissies zelf, in het licht van de reeds meer dan zevenjarige samenwerking met de commissie voor de Verzoekschriften.

Door de Kamer werd terzelfdertijd ook een werkgroep "*federale ombudsmannen*" opgericht om een aantal mogelijke hervormingen met betrekking tot het College van de federale ombudsmannen te onderzoeken en om de verschillende wetsvoorstellen te bespreken die in het verlengde liggen van de algemene aanbevelingen waarin het College een aantal verbeteringen aan zijn eigen organieke wet van 22 maart 1995 suggereert. Aangezien deze werkgroep slechts uit acht leden bestond en hij niet aan de regels met betrekking tot de vereiste aanwezigheden moest voldoen, de federale ombudsmannen niet heeft kunnen horen, geen experts heeft geraadpleegd en ook de bevoegde leden van de regering niet heeft ondervraagd, wordt het onderzoek van deze hervormingen en wetsvoorstellen, zoals het reglement van

de Kamer het nu bepaalt, hernomen door de verschillende vaste commissies die hiervoor beter uitgerust zijn.

Ten slotte hebben de federale ombudsmannen, op voorstel van de commissie voor de Verzoekschriften, ook contact opgenomen met de voorzitter van elke politieke groep binnen de Kamer. De federale ombudsmannen stelden voor om binnen elke groep een ontmoeting met de parlementsleden te organiseren. Het is de bedoeling om de taken en opdrachten van het College van de federale ombudsmannen voor te stellen aan de nieuw verkozenen. Op die manier zou zo mogelijk een interessante samenwerking tussen de verkozenen en het College tot stand kunnen worden gebracht voor de behandeling van de klachten van de burgers en om de structurele opvolging te verzekeren van de bestuurlijke of reglementaire disfuncties die eventueel bij de behandeling van deze klachten aan het licht zouden komen.

Tot hiertoe heeft slechts één politieke groep positief op dit voorstel gereageerd. Het College is dan ook van plan om in verband hiermee opnieuw contact op te nemen met de commissie voor de Verzoekschriften, die voorstander is van dit idee. Ook via de ombudspromotoren kan dit idee nieuw leven worden ingeblazen. Hierdoor wil het College ook de samenwerking met de Kamer verbeteren.

De regering

De organisatie van de verkiezingen voor het federale parlement in mei 2003 was voor het College de gelegenheid om opnieuw contact op te nemen met de leden van de Uitvoerende Macht, de regering, zowel diegenen die deze functie reeds bekleedden tijdens de vorige legislatuur als diegenen die een nieuw mandaat opnamen. Het College heeft dan ook alle leden, zowel de ministers als de staatssecretarissen, aangeschreven en om een onderhoud gevraagd. Het doet ons genoegen dat wij met meerdere van hen reeds een onderhoud hebben gehad, dikwijls met de betrokken mandataris zelf, soms met hun directe medewerkers. Wij hopen met de anderen een ontmoeting te kunnen hebben in de loop van de eerste maanden van het nieuwe werkjaar 2004.

Wij vermelden dat een ministerieel medewerker het recht van het College van de federale ombudsmannen ontkende om met hem of met de minister een administratief dossier te bespreken. Het optreden van de persoon in kwestie werd door de bevoegde minister ook betreurd. Gelukkig is dergelijke reactie een uitzondering. De meeste ministers, staatssecretarissen en hun medewerkers hebben al lang begrepen dat het werk van het College van de federale ombudsmannen hen kan helpen bij het uitwerken van een behoorlijk ambtelijk apparaat.

De voorzitters van de directiecomités van de Federale Overheidsdiensten (FOD) of van de Programmatorische Overheidsdiensten (POD).

Eén van de positieve contacten in dit verband is dit met de directeur van de Kanselarij van de eerste minister, die tevens het voorzitterschap waarneemt van wat vroeger het College van secretarissen-generaal was. Sinds de hervormingen in de federale openbare dienst van de voorbije jaren zijn er geen secretarissen-generaal meer maar voorzitters van de directiecomités van de FODs of PODs. Het protocolakkoord dat het College in mei 1997 afsloot met het College van de secretarissen-generaal² is dan ook aan vernieuwing toe. Niet enkel de namen van de functies zijn veranderd, ook andere wijzigingen dienen aan dit protocolakkoord te worden aangebracht, bijvoorbeeld om er de nieuwe filosofie van de verantwoordelijkheid van de voorzitters van de PODs en FODs en van de managers N-1 (directeur-generaal) in te integreren. Na een eerste contact met de directeur van de Kanselarij heeft deze het initiatief genomen om het College van de federale ombudsmannen uit te nodigen voor een overleg over de voorgestelde wijzigingen aan dit akkoord. Deze contactvergadering zal plaatsvinden begin april 2004. Verslag hierover zal worden uitgebracht in het Jaarverslag 2004 en het geamendeerde protocolakkoord zal tegen dan opgenomen zijn op de website van het College³.

De bemiddeling

De bemiddeling van het College van de federale ombudsmannen in augustus 2003, tussen de Afghaanse kandidaat-vluchtelingen die de Heilig Kruiskerk bezetten en in hongerstaking waren gegaan en de Vice-Eerste Minister en de minister van Binnenlandse Zaken, heeft het College van de federale ombudsmannen in de schijnwerpers gezet. Dit gevoelige dossier⁴ is maar het zichtbare gedeelte van het werk dat het College levert op het vlak van de bemiddeling *sensu stricto*.

Sinds zijn inwerkingtreding in december 1996 komt het College van de federale ombudsmannen, naast de behandeling van de klachten ten aanzien van de verschillende federale administratieve overheden, ook tussen bij wijze van "zuivere" bemiddeling. Dit gebeurde in individuele dossiers, waarbij bijvoorbeeld een zelfstandige tegenover de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid (RSZ) stond, een tipgever tegenover de Inlichtingendiensten, een luchtvaartmaatschappij tegenover het departement van Mobiliteit en Vervoer, een beroepsvereni-

² CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 245-246.

³ www.federaalombudsman.be

⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 63.

ging tegenover de administratie van Middenstand, een sociaal verzekerde tegenover zijn kinderbijslagfonds, een kandidaat gerechtsdeurwaarder tegenover zijn Arrondissementskamer, een belastingplichtige tegenover de FOD Financiën, een (hooggeplaatste) ambtenaar tegenover zijn administratie, enz. Een bemiddeling vond soms ook plaats naar aanleiding van collectieve dossiers, zoals in het Afghaanse dossier, maar ook in de minder gemediatiseerde Koerdische (september 2003) en Kongolese (december 1998) dossiers⁵.

De *tussenkost bij wijze van bemiddeling* gebeurt op basis van artikel 14, al. 2, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen: “*De ombudsmannen trachten de standpunten van de klager en de betrokken diensten te verzoenen.*”. Deze vorm van tussenkost is bij het grote publiek en bij de overheidsdiensten minder bekend dan de klachtenbehandeling op basis van de wettelijkheid, de beginselen van behoorlijk bestuur en van *good governance* en de billijkheid⁶.

Het College maakt de *tussenkosten bij wijze van bemiddeling* bekend⁷, doceert⁸ en neemt ook deel aan conferenties over het begrip en de techniek van de bemiddeling. Na verloop van tijd heeft het College van de federale ombudsmannen zich hierdoor ook beter kunnen vereenzelvigen met deze alternatieve wijze van geschillenbeslechting, die een nuttige aanvulling blijkt op de klassieke wijze van tussenkost bij de behandeling van de klachten.

Dit verklaart ook waarom de federale ombudsmannen betrokken werden bij de “*Justitiedialogen*”, een initiatief van de Vice-Eerste Minister en minister van Justitie, mevrouw L. Onkelinx, en voorgezeten door de heren F. Erdman en G. de Leval. De werkgroep deed een beroep op de federale ombudsmannen om een bijdrage te leveren aan de analyse van de behandeling van de klachten in gerechtelijke zaken en de verdere uitbouw van de gerechtelijke bemiddeling (of *bemiddeling tijdens het rechtsgeding*, zoals de Hoge Raad voor de Justitie dit bij voorkeur noemt). Tijdens de vorige legislatuur werden de federale ombudsmannen om dezelfde reden ook benaderd om deel te nemen aan de werkgroep “*Bemiddeling*” die door de toenmalige minister van Justitie, de heer M. Verwilghen, was opgericht.

Ook regeringsleden, private ondernemingen en beroepsverenigingen, die een eerstelijns bemiddelingsdienst willen oprichten om aan bemiddeling *sensu stricto* te doen, contacteren regelmatig de federale ombudsmannen om een beroep te doen op hun ervaring.

⁵ CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, pp. 19-23.

⁶ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp.17-24; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 15-24.

⁷ www.federaalombudsman.be

⁸ Pierre-Yves Monette is docent “*Alternatieve beslechting van geschillen*” aan het Europacollege te Brugge.

Naast de erkenning die het College van de federale ombudsmannen en zijn medewerkers hierdoor genieten, geeft deze evolutie ook reden tot tevredenheid omdat dit aantoont dat de bemiddeling in de Belgische samenleving een steeds belangrijkere plaats inneemt als alternatieve geschillenbeslechting, zowel in de publieke sector bij geschillen met administraties, als in de private sector op burgerrechtelijk en commercieel gebied, bij familiale aangelegenheden, buurtconflicten enz., maar ook in strafrechtelijke zaken⁹. Naast de betrokken instellingen, zoals de Hoge Raad voor de Justitie, bepaalde universiteiten en balies, de federatie der notarissen en een aantal rechters, zal het College van de federale ombudsmannen ook de andere overheidsdiensten attent blijven maken op het belang van de bemiddeling als alternatieve geschillenbeslechting en zal het ook het belangrijke en aanvullende karakter ervan blijven benadrukken ten opzichte van de meer klassieke geschillenbeslechting zoals het beroep doen op een rechter.

Zo hebben het College van de federale ombudsmannen en de Raad van State, partners in de administratieve geschillenbeslechting, het College op alternatieve wijze en de Raad van State op klassieke wijze, reeds herhaaldelijk aangetoond dat ze elkaar goed aanvullen. In de commissie voor de Verzoekschriften bij de Kamer spraken een aantal Staatsraden zich vastberaden, wel ten persoonlijke titel, uit in het voordeel van een wijziging van artikel 13, al. 1, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen. Op die manier zou de bemiddeling van het College kunnen worden verder gezet, zelfs nadat de Raad van State wordt gevat. Dit is een gunstige evolutie. In de huidige stand van de wetgeving is dit immers onmogelijk. Een beroep bij het hoge administratieve gerechtshof schort namelijk de tussenkomst van het College van de federale ombudsmannen op. Reeds in 1997 formuleerde het College van de federale ombudsmannen in verband hiermee een algemene aanbeveling AA 97/04. Dit idee werd hernomen in een wetsvoorstel¹⁰, maar werd verder niet opgevolgd. Parallel aan de huidige werkzaamheden van de commissie voor de Justitie bij de Kamer met betrekking tot de opname in het Gerechtelijk Wetboek van de mogelijkheid tot bemiddeling bij burgerrechtelijke en commerciële geschillen, zou ook de commissie voor de Binnenlandse Zaken een gelijkaardig onderzoek ter harte nemen waarbij grondig zou worden nagedacht over de institutionele bemiddeling.

⁹ Zie P-Y. Monette, "De la médiation comme mode de résolution de conflits et de ses différentes applications", in *Administration publique*, nr 99/1, Brussel, 2000.

¹⁰ *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 1999-2000, nr. 0853/001 (Chastel).

De lokale permanenties

De deconcentratie van het College van de federale ombudsmannen naar de provincies, waartoe in 2001 het initiatief werd genomen¹¹, wordt dit jaar voortgezet.

In het zuiden van het land werd, na de provincie Luxemburg (Aarlen en Marche-en-Famenne), de deconcentratie uitgebreid naar de provincie Henegouwen waar de federale ombudsman zowel in Bergen als in Charleroi een maandelijkse permanentie houdt en bijgevolg twee van de vijf Waalse provincies bereikt. Bij de organisatie van deze permanenties kon het College telkens rekenen op de onvoorwaardelijke steun en medewerking van de provinciale en gemeentelijke diensten, met name wat het ter beschikking stellen van de lokalen betreft.

Bovendien werd in Marche-en-Famenne een proefproject opgestart. Sinds oktober 2003 houden zowel de Federale ombudsman, de Waalse ombudsman als de gloednieuwe ombudsman van de Franse Gemeenschap er een gezamenlijke permanentie. Deze permanentie vindt niet maandelijks, maar tweewekelijks plaats. Buiten de symbolische waarde van deze samenwerking tussen het geheel van beleidsniveaus (waaronder het plaatselijk bestuur, dat ons niet enkel ontvangt maar ook de burger naar deze permanentie doorverwijst), beantwoordt deze samenwerking tevens aan de uitdrukkelijke wens van verschillende parlementaire ombudsmannen. Hun taak is het precies ten dienste van de burger te staan, om de administratieve en institutionele contingenties van de federale staatsstructuur te overstijgen en zich op concrete en efficiënte wijze op de noden van de burger te richten. In een tijdperk van *één loketbeleid*, voerspelt dergelijke beleidsniveau-overschrijdende permanentie een nauwere samenwerking tussen de ombudsdiensten, een samenwerking die wij nog wensen te versterken.

In die zin zal, na de proeffase in de provincie Luxemburg, dergelijke gezamenlijke halfmaandelijke permanentie in het voorjaar van 2004 uitbreid worden naar de provincies Henegouwen (Bergen en Charleroi), Namen (Namen) en Luik (Luik). Het percentage klachten afkomstig uit deze drie provincies ten opzichte van het totaal aantal behandelde klachten ligt duidelijk lager dan het percentage van hun bevolking ten opzichte van de bevolking van heel België¹². Derhalve wil het College zijn deconcentratie versterken in de belangrijkste stadscentra van deze provincies.

¹¹ CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 16-17.

¹² CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 34.

Ook in het noorden van het land werden in de loop van 2003 de provinciale zitdagen geëvalueerd. In West-Vlaanderen werden de zitdagen van Ieper en Brugge afgeschaft omdat de verhouding tussen de geleverde inspanning enerzijds en het aantal klagers anderzijds niet meer te verantwoorden was. De antenne in Kortrijk blijft echter behouden. Tegelijkertijd werden nieuwe antennes ingericht in de provincies waar de federale ombudsman nog geen eigen zitdag georganiseerd had. Zo werd in Antwerpen (Turnhout) een aanwezigheid van een halve dag per maand ingericht, in Vlaams-Brabant (Tienen) en in Oost-Vlaanderen (Aalst). Op het einde van 2004 zal opnieuw een evaluatie van de permanenties worden gehouden om het succes van deze initiatieven te meten. Er wordt tenslotte nog op gewezen dat in de eerste maanden van 2004 de vertegenwoordiger van de Vlaamse ombudsman tegelijkertijd op dezelfde plaats zal aanwezig zijn. Vanaf de maand juni zal slechts één vertegenwoordiger zowel de klachten voor de Vlaamse ombudsman als die voor de Federale ombudsman ontvangen. Deze concrete vorm van samenwerking zal de *drempel* voor de verzoeker lager houden. Ook deze samenwerking zal eind 2004 worden geëvalueerd.

De Belgische gemeenschap van ombudsmannen

Zoals reeds in het Jaarverslag 2001 werd aangehaald¹³, werkt het College van de federale ombudsmannen samen met de gewestelijke en lokale ombudsmannen, met de sectorale ombudsdiensten en ook met bemiddelingsdiensten uit de privé-sector aan een *webportal* www.ombudsman.be. Deze portaalsite, reeds eind 2002 verwacht, heeft de ambitie om de gebruikers een globale informatie te geven en toegang te verlenen tot het geheel van Belgische ombudsmannen en ombudsdiensten. De *portal* zal in één van de eerstvolgende maanden ter beschikking zijn. De vertraging is te wijten aan het feit dat de betrokkenen een specialist inzake internetsites bij het project wilden betrekken om de portaalsite zo goed mogelijk te kunnen afstemmen op de wensen en noden van de burger.

Op termijn zal ook aan een tweede project worden gewerkt, dat het voorgaande zal aanvullen. Dezelfde informatie en toegang tot de internetsites zal worden verleend waarbij alle bemiddelingsdiensten betrokken worden en niet alleen de institutionele ombudsmannen en ombudsdiensten. Deze portaalsite waarvoor de naam www.bemiddelingen.be reeds door het College van de federale ombuds-

¹³ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 18.

mannen werd gereserveerd, zou dus een uitbreiding zijn van de eerste en zou op alle vormen van bemiddeling betrekking hebben, zowel de familiale, de burgerrechtelijke en commerciële, als de schuldbemiddeling, enz.

Gezien de samenwerking tussen de federale ombudsmannen en de andere parlementaire, lokale en administratieve ombudsmannen en ook met de ombudsdiensten van de autonome publieke ondernemingen in het kader van de oprichting van deze *internet portal* de laatste twee jaar intensiever is geworden, is het College van de federale ombudsmannen in december 2003 toegetreden tot het Permanent Overleg van Ombudslieden (POOL) en heeft het ook zijn charter ondertekend. Het is ook aanwezig in zijn stuurgroep.

Het POOL is een informele ontmoetingsplaats waar de ombudsmannen en overheidsombudsdiensten, samen met enkele ombudsdiensten uit de privé-sector, ervaringen uitwisselen. Het is namelijk niet gemachtigd om te spreken in naam van zijn verschillende leden, wat trouwens niet zou stroken met hun onafhankelijkheid. Het POOL heeft verder de bedoeling om de parlementaire en administratieve bemiddeling bij het grote publiek bekend te maken, als om zich te bezinnen over de problemen die de ombudsmannen en institutionele bemiddelaars ondervinden bij de uitoefening van hun functies.

Tenslotte dient nog een andere activiteit van de federale ombudsmannen te worden benadrukt, waarbij de ombudsmannen uit de publieke sector betrokken zijn, in samenwerking met de academische wereld: het *Interdisciplinair Centrum voor Ombudsmanstudies* (ICOM). Dit is ontstaan mede dankzij de hulp van de Koning Boudewijnstichting. Het ICOM doet onderzoek en organiseert colloquia met betrekking tot de institutionele bemiddeling en let erop dat de verschillende partners van de ombudsmannen er ook bij betrokken worden. Zo wordt door het ICOM ook een volgend colloquium "*Bemiddeling en Fiscaliteit*" gepland dat in 2004 zal plaatshebben en dat wordt voorbereid in samenwerking met de top binnen de FOD Financiën.

2. De toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

De problematiek van de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen maakt kwantitatief gezien een belangrijk - en gestaag groeiend - deel uit van de dossiers die het College van de federale ombudsmannen jaarlijks behandelt: 16,9% in 2000, 14,5% in 2001, 17,5% in 2002 en 22% in 2003.

Samen met de klachten tegen de strafinrichtingen vormen bovengenoemde klachten, die de dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatslozen

(CGVS) en de commissie voor de Regularisatie aangaan, tevens de klachten waar het College van de federale ombudsmannen het meest regelmatig zijn toezicht op de naleving van de rechten van de mens uitoefent. Dit is niet enkel het geval in België, maar eveneens, met als voorbeeld twee van onze buurlanden, in Nederland voor de Nationale Ombudsman en in Frankrijk voor de *Médiateur de la République*.

De klachten betreffende de toepassing van de vreemdelingenwet (de zogenaamde "*vreemdelingendossiers*") die op het College toekomen zijn lang niet allemaal ontvankelijk. Maar, het percentage *vreemdelingendossiers* dat door de federale ombudsmannen als ontvankelijk en gegrond verklaard wordt (55,5% in 2002 en 61% (!) in 2003) ligt duidelijk hoger dan dit percentage bij de dossiers die het College behandelt in haar overige bevoegdheidsdomeinen (fiscaal, sociaal, enz.). Hier lag het percentage slechts op 51% in 2002 en 49% in 2003. Zoals deze cijfers aantonen, groeit daarenboven het verschil tussen bovengenoemde percentages gevoelig.

Sedert 1999 benadrukt het College van de federale ombudsmannen herhaaldelijk het probleem van de lange wachttijden bij de behandeling door de administratie van aanvragen tot verblijfsvergunning en verlenging ervan. Sinds 2002 klaagt het eveneens de trage asielprocedure en de nadelige gevolgen van de *last in first out*-werkwijze (LIFO) aan die het CGVS toepast bij het verwerken van de achterstand bij de DVZ. Niet zelden duurt het dan ook vier, vijf, soms zes jaar alvorens een *vreemdelingendossier* definitief wordt behandeld. Naast het feit dat de wachttijden van behandeling in *vreemdelingendossiers* duidelijk langer zijn (47% van de gegronde klachten) dan de wachttijden die het College vaststelt bij haar overige dossiers (29% van de gegronde klachten), zijn deze hier des te minder aanvaardbaar daar ze situaties veroorzaken die vaak niet rechtgezet kunnen worden zonder te raken aan de fundamentele rechten en de menselijke waardigheid.

De problematiek van de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is ongetwijfeld één van de meest acute waarmee met name de West-Europese landen heden ten dage geconfronteerd worden. Aangezien deze problematiek het strikt nationale kader overschrijdt, pleiten bemiddelaars en nationale ombudsmannen uit meerdere landen van de Europese Unie voor een gezamenlijk antwoord op niveau van de vijftien en binnen een maand vijftientig lidstaten. Deels zijn de oplossingen natuurlijk wel een nationale aangelegenheid. Dit geldt ook voor de behandelingstermijn van dossiers en bijgevolg voor de middelen waarover de administratie – en de evenzeer overladen administratieve recht-

bank - beschikt om deze oplossingen te realiseren. Niet enkel de beginselen van behoorlijk bestuur, maar ook de naleving van de rechten van de mens laten niet toe dat de trage administratieve en rechterlijke procedures in *vreemdelingendossiers* mensenwaardige situaties veroorzaken en leiden tot wanhoopsdaden.

Als neutraal en onafhankelijk orgaan, belast met de controle van de rechtmatigheid en het behoorlijk bestuur, heeft het College van de federale ombudsmannen - net zoals haar *alter ego* in de overige landen van de Unie - zich niet te mengen in de keuzes die de vreemdelingenpolitiek in België bepalen. Deze keuzes worden per definitie getekend door politieke opties en arbitrage die enkel door het Parlement op hun opportuniteit gecontroleerd kunnen worden. Maar door de taak die hem bij wet gegeven werd, is het College verplicht administratieve disfuncties en schending van de rechten van de mens die er eventueel uit voortvloeien bij het Parlement neer te leggen, of deze nu het gevolg zijn van slecht beheer, ontoereikende reglementeringen of gebrekkige middelen.

In dit licht formuleerde het College van de federale ombudsmannen, dat bij klachtenbehandeling en bemiddeling sinds geruime tijd en rechtstreeks geconfronteerd wordt met deze problematiek, de algemene aanbeveling AA 03/01¹⁴.

3. De informatieambtenaren

Uit de cijfers die worden weergegeven en toegelicht in het tweede deel blijkt dat nog steeds een groot deel van de dossiers die bij het College van de federale ombudsmannen worden ingediend, betrekking heeft op het louter verstrekken van informatie. Steeds opnieuw verwijst het College naar zijn opdrachten en naar de opdracht van de informatieambtenaren bij de federale administraties. Nog steeds is het bestaan van deze informatieambtenaren onvoldoende gekend bij het grote publiek. Nochtans zijn zij het die antwoorden kunnen geven of die kunnen doorverwijzen naar de meer gespecialiseerde diensten voor een adequaat antwoord. Net zoals bij het College is de bekendheid van de informatieambtenaar een kwestie van aanwezig te zijn op het ogenblik dat het publiek hem of haar nodig heeft. Net zoals bij het College pleiten wij daarom voor het ter beschikking stellen van de nodige middelen, financiële zowel als op het gebied van het personeelsbestand, van de infor-

¹⁴ AA 03/01; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 147-148.

matieambtenaar om die taak te kunnen vervullen. Reeds in 1999 hebben wij daaromtrent een algemene aanbeveling (AA 99/05¹⁵) geformuleerd. Wij hebben onlangs de gelegenheid gehad daarover met de minister van Openbaar Ambt te spreken en hopen dat zij in 2004 een initiatief zal kunnen nemen.

4. Wijzigingen aan de wet¹⁶ tot instelling van federale ombudsmannen

Zoals in punt 1 vermeld, werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers een werkgroep “*federale ombudsmannen*” opgericht onder andere in verband met het einde van het eerste mandaat van de federale ombudsmannen. Deze groep maakte een onderscheid tussen bepalingen die direct te maken hebben met de problematiek van het mandaat van de federale ombudsmannen enerzijds en andere wijzigingen die de werking van het College betreffen anderzijds¹⁷.

Het deel dat rechtstreeks betrekking heeft op het mandaat van de federale ombudsmannen werd zowel door de Kamer van volksvertegenwoordigers als in de Senaat goedgekeurd. De wijzigingen betreffen twee aspecten: *primo*, het mandaat van federaal ombudsman kan in de toekomst slechts tweemaal worden uitgeoefend door éénzelfde persoon zoals dat ook het geval is in Vlaanderen en Wallonië; *secundo*, en ditmaal in tegenstelling tot de situatie bij de Vlaamse en de Waalse ombudsman, zal er geen evaluatie plaatsgrijpen; er werd beslist dat bij het verlopen van elk mandaat nieuwe examens worden georganiseerd waaraan de uittredende federale ombudsmannen kunnen deelnemen.

Het mandaat van de federale ombudsmannen, dat afliep op 18 december 2002, werd sindsdien driemaal verlengd om de toekomstige wijzigingen op te vangen.

5. Internationale contacten

In vele gevallen vragen delegaties bij de Kamer van volksvertegenwoordigers om ook een bezoek te kunnen brengen aan het College van de federale ombudsmannen. In het teken van zijn internatio-

¹⁵ AA 99/05; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 329-330.

¹⁶ Wet van 22 maart 1995 (B.S., 7 augustus 1995).

¹⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 23.

nale gerichtheid is het College steeds op deze verzoeken ingegaan. Zo werden in 2003 delegaties ontvangen van Rwanda in januari, van Moldavië in oktober en van Vietnam in december 2003.

In januari 2003 heeft dr. H. Wuyts deelgenomen aan een bijeenkomst met de Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Raad van Europa, de heer A. Gil Robles, die de vergadering van Oslo, die om de twee jaar plaatsgrijpt, voorbereidde.

Als vice-voorzitter van het *Internationaal Ombudsman Instituut* (IOI) voor de Regio Europa heeft dr. H. Wuyts in oktober de jaarlijkse vergadering van de leden van deze regio georganiseerd in Cyprus in samenwerking met de ombudsman, mevrouw Eliana Nicolaou, die een internationaal symposium over "*The changing nature of the Ombudsman Institution in Europe*" heeft gerealiseerd.

In diezelfde functie nam dr. H. Wuyts ook deel aan twee vergaderingen van de Raad van Bestuur van het *Special Fund for Ombudsmen and National Human Rights Institutions in Latin-America and the Caribbean* in juni en december, telkens in Kopenhagen.

Als lid van de Raad van Bestuur van het IOI nam hij deel aan de jaarvergadering die van 1 tot 3 oktober plaatsvond in Québec waar in 2004 de vierjaarlijkse internationale conferentie van het IOI zal plaatsvinden.

De contacten met de Europese collega's werden verder gezet door deelname aan de internationale conferentie in Athene in april, georganiseerd door de Europese en de Griekse ombudsman samen, over "*Ombudsmen and the protection of rights in the European Union*", en in Oslo in november waar de achtste Rondetafelconferentie van de Europese ombudsmannen werd georganiseerd door de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa en de Noorse ombudsman samen.

Tenslotte nam dr. H. Wuyts ook deel aan de Jaarlijkse Conferentie van de *European Group of Public Administration* (EGPA) in Oeiras, Portugal, in de loop van de maand september 2003.

Enerzijds bestonden de werkbezoeken van Pierre-Yves Monette uit deelname aan de twee internationale organisaties van ombudsmannen waarvan het College lid is (IOI of de *Association des Ombudsmans & Médiateurs de la Francophonie* (AOMF)), anderzijds uit bezoeken die hij bracht als expert in institutionele bemiddeling.

In 2003 deden de Raad van Europa en de *Organisation internationale de la Francophonie* (OIF) een beroep op Pierre-Yves Monette in het kader van hun programma van respectievelijk democratisch beleid

en de promotie van de rechten van de mens. Zo ontmoette hij in januari te Parijs¹⁸ de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa, de heer A. Gil Robles en hielp hem bij de voorbereiding van de tweejaarlijkse rondetafelconferentie die op initiatief van de commissaris in Oslo georganiseerd werd in november. De heer A. Gil Robles vroeg hem meer bepaald om het voorzitterschap van één van de werkgroepen op deze conferentie waar te nemen. Ter voorbereiding van de conferentie te Oslo woonde hij in oktober eveneens een symposium bij van de Raad van Europa te Straatsburg. De OIF nodigde hem uit als expert te Brazzaville waar hij in april deelnam aan een conferentie gewijd aan de gouvernementele structuren belast met de rechten van de mens. Tijdens de conferentie die het *Institut International de Droit d'Expression Française* (IDEF) in maart organiseerde in de Franse Senaat over de instellingen van de rechten van de mens, werd hij gevraagd de taak van ombudsman uiteen te zetten in het licht van de verdediging van de mensenrechten. In samenwerking met de IDEF, nodigde de *Association Egyptienne des Juristes*, hem uit om in Cairo het instituut van de Ombudsman voor te stellen als instrument ten dienste van de bescherming en de promotie van de rechten van de mens. Egypte beschikt niet over een nationale ombudsman, maar de voormelde vereniging, geleid door de Voorzitter van het Egyptische Parlement, bestudeert de mogelijkheid tot oprichting ervan. In het kader van de discussie over het wetsontwerp tot instelling van een nationale ombudsman in het Groothertogdom Luxemburg (wet goedgekeurd in juli 2003), nodigde de commissie voor de Verzoekschriften van de Kamer van volksvertegenwoordigers hem in maart uit om er te Luxemburg het College van de federale ombudsmannen voor te stellen en vragen van de commissarissen over de onafhankelijkheid, de werking en de doelstellingen van het College te beantwoorden. Tenslotte vroeg de nationale Adviescommissie voor de Mensenrechten van Algerije hem de rol van de ombudsman bij de bescherming en bevordering van de mensenrechten toe te lichten tijdens de plechtigheden die op 10 december jl. georganiseerd werden in Algiers ter herdenking van de ondertekening van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Algerije overweegt inderdaad eveneens de oprichting van een nieuwe nationale ombudsdienst.

¹⁸ De onderlijnde plaatsnamen duiden op werkbezoeken waarvoor het budget van het College van de federale ombudsmannen niet werd aangewend.

Als lid van het IOI nam Pierre-Yves Monette in april deel aan de tweejaarlijkse vergadering die de Europese ombudsman in samenwerking met de Griekse ombudsman in Athene organiseerde en aan de bestuursvergadering van het IOI die plaatsvond in oktober in Quebec. Als lid van de *Association des Ombudsmans & Médiateurs Francophones* (AOMF) nam hij deel aan de werkvergaderingen die de Raad van Bestuur en de Algemene Raad in oktober hielden in Tunesië. Hierbij werd hij vergezeld door drie medewerkers die er het tweejaarlijks vormingsseminarie volgden. Verder nam hij deel aan het symposium georganiseerd door de ombudsdienst van Mali in februari in Bamako, waar hij een vormingsatelier leidde gewijd aan de taak van de ombudsman bij de verbetering van de werking van de administratie.

Philippe Vande Castele, directeur bij het College, heeft de alternatieve conflictenbeslechting voorgesteld in het *European Institute of Public Administration* (EIPA) te Maastricht, in september 2003 ter gelegenheid van de vormingssessie "*Making the internal market work*". Hij leidde eveneens een werksessie van het seminarie "*Minority Ombudsperson Project*", ingericht door de *European Centre for Minority Studies* (ECMI) te Berlijn in oktober 2003. Hij heeft verder deelgenomen aan werkvergaderingen van de *Drafting Group on the reinforcement of the human rights protection mechanism* (CDDH-GDR), ingericht door de Raad van Europa te Straatsburg. Hij heeft tenslotte ook bijgedragen aan het programma van de werkvergadering van de verbindingsofficieren bij de Europese ombudsman te Straatsburg in december 2003: "*European Information, Advice and Justice for all*".

Tenslotte, in het kader van de contacten die het College onderhoudt met zijn buitenlandse *alter ego* en dankzij het budget dat het College ter beschikking stelt voor de vorming van leden uit het Zuiden, volgde een medewerker van de ombudsdienst van Mali een stage van één week bij het College. Een medewerker van de Haïtiaanse ombudsman zou eveneens dergelijke stage volgen, maar deze werd verplaatst naar het voorjaar van 2004 om redenen van visum.

6. Beheer van het College

Op organisatorisch vlak heeft het College van de federale ombudsmannen, met de inbreng van al zijn medewerkers, belangrijke inspanningen gedaan om zowel de structuren als de interne procedures te vereenvoudigen om de doeltreffendheid en efficiëntie van zijn tussenkomst nog te verhogen.

Inzake HRM werd de klemtoon gelegd op het competentiebeheer, zowel ten aanzien van de operationele als de logistieke functies. Het College draagt er zorg voor om aan zijn medewerkers - binnen de context van hun specifieke functie - steeds de mogelijkheid te bieden hun kennis en geschiktheden in materies die voortdurend evolueren, te verdiepen en te vervolmaken (fiscaliteit, vreemdelingenrecht, sociaal en economisch recht, ...) of hun expertise verder te ontwikkelen (HRM, boekhouden, gebouwenbeheer, informatica, ...). Wat dit laatste betreft werd in 2003 een bijzondere inspanning gedaan om de specifieke vaardigheden van de twee medewerkers belast met het informaticabeheer van de instelling te versterken.

Verskillende dossierbeheerders kregen de kans om tijdens het voorbije jaar hun expertise te vervolledigen en hun inzichten in de werking van de institutionele bemiddeling te verfijnen door korte studieverblijven in het buitenland, zoals een stage van één week door twee medewerkers bij de ombudsman van de Franse Republiek of deelname aan internationale opleidingen of congressen rond de functie van ombudsman. Daarbij kwamen thema's aan bod zoals de administratieve controle, het toezicht op de naleving van de mensenrechten, de verhoudingen tussen ombudsman en administratie, enz. Deze ervaringen werden in huis gedeeld met de collega's door de verdeling van de verslagen op het interne netwerk, ...

Wat de interne vorming betreft, nodigt het College van de federale ombudsmannen regelmatig deskundigen uit om een specifiek onderwerp te bestuderen dat verband houdt met de materies behandeld door de verschillende afdelingen van de instelling. Het College is deze deskundigen uit de academische, gerechtelijke, ... wereld zeer erkentelijk voor hun bereidheid om actief mee te werken aan deze voortgezette opleidingen ten voordele van de medewerkers van het College.

6.1. Personeelsbezetting en -beleid

De volgende tabel geeft een beeld van het personeelsbestand van het College op 1 januari 2004.

Niveau	Taalrol		Geslacht		Rechtspositie		Totaal effectief	Totaal personeelsformatie
	N	F	M	V	Statutair	Contract		
A (*)	12	11	12	11	18	5	23	24
B (**)	6	6	3	9	10	2	12	12
C (***)	2	2	3	1	0	4	4	2 + (2)
D (****)	1	1	0	2	0	2	2	(2)
Totaal	21	20	18	23	28	13	41	38+(4)

- (*) waarvan 2 opdrachthouders met tijdelijk mandaat (administrateur en directeur)
 (**) één contractueel vervangt een statutaire medewerker in verlof voor stage
 (***) waarvan twee telefonisten-receptionisten-dactylos, niveau C, artikel 4 van de personeelsformatie (dringende en tijdelijke behoefte)
 (****) schoonmaakpersoneel, gelijkgesteld met niveau D, artikel 4 personeelsformatie

In vergelijking met de toestand op 1 januari 2003 groeide het globale personeelsbestand met twee eenheden aan. Het aantal contractuele medewerkers steeg van 9 naar 13 eenheden. Na uitklaring van de problematiek van de vereiste taalkennis van het personeel van het College van de federale ombudsmannen zal overgegaan kunnen worden tot de organisatie van wervingsexamens voor de invulling van statutaire betrekkingen van niveau A en B. De werkgroep “*federale ombudsmannen*”¹⁹ van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft de gegrondheid van de huidige regeling (tweetaligheid van de medewerkers) bevestigd en voorgesteld dat ze wettelijk zou worden geregeld door de bepalingen van de wet op het gebruik der talen in bestuurszaken zoals van toepassing op de diplomatieke diensten over te nemen.

Behalve de vier contractuelen, waarvoor de personeelsformatie uitdrukkelijk voorziet dat deze functies - rekening houdende met hun specificiteit – door contractuelen moeten of kunnen (respectievelijk 2 schoonmaaksters en 2 bode-chauffeurs) ingevuld worden, wordt het informaticabeheer nog steeds verzekerd door een contractueel universitair medewerker. Het project om een specifieke functie van attaché/auditeur belast met de informatica in te stellen is nog steeds in onderzoek. Het College heeft deze vraag einde 2002 ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers en wacht op een antwoord.

¹⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 8-9 en 18.

Tevens werden twee contractuele attachés aangeworven om twee openstaande betrekkingen van dossierbeheerder in te vullen.

Bovendien heeft het College twee contractuele medewerkers niveau C aangeworven om te voldoen aan een dringende en tijdelijke behoefte aan uitvoerend personeel (juli 2003 – juni 2004). Rekening houdend met de positieve evaluatie van dit tijdelijk project zal het College in 2004 aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een versterking op lange termijn van het uitvoerend personeel voorstellen (2 voltijdse betrekkingen).

Overigens is de vierde betrekking van auditeur-coördinator nog steeds niet ingevuld omdat een interne procedure, georganiseerd in 2003, geen laureaat heeft opgeleverd. Nieuwe proeven voor een interne rekrutering lopen momenteel in samenwerking met SELOR.

6.2. Financieel en budgettair beheer

Voor zijn boekhoudkundig beheer - zoals in vorige jaarverslagen toegelicht, is dit gestoeld op een economische boekhouding - doet het College van de federale ombudsmannen nog slechts in geringe mate en enkel in specifieke gevallen een beroep op de technische assistentie van een externe accountant (specifieke boekingen, afsluiting boekjaar, inpassing nieuwe initiatieven, enz.).

De aangepaste begroting 2003 voorziet kredieten voor een totaal van 3.248.020,00 EUR, tegenover 3.330.340,00 EUR voor de begroting 2004. De toename tegenover 2003 (+ 2,53 %) is hoofdzakelijk te verklaren door de loonindexering, door de normale loopbaanontwikkeling, de verhoging van het vakantiegeld, de jaarlijkse indexering van de lasten verbonden aan het gebouw (huur en onderhoudscontracten) en door de verhoging van het aantal permanenties in de provincies. De verhoging van de loonmassa blijft evenwel binnen de oorspronkelijke meerjarenraming van het College, aangenomen door de Kamer in 1998.

De rekeningen 2002 hebben overigens een batig saldo opgeleverd van 371.482,53 EUR (begroting van 3.114.411,00 EUR – 2.760.276,22 EUR uitgaven + 17.347,75 EUR netto financieel resultaat). Dit heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers toegelaten het bedrag van de dotatie voor 2004 te bepalen op 3,019 miljoen EUR²⁰.

²⁰ Verslag namens de commissie voor de Comptabiliteit uitgebracht door de heer Pierre LANO, 9 december 2003, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 2003-2004, nr. 0552/001, pp. 31 e.v.

6.3. Informatica en materieel beheer

De overgang van ministeries naar federale (FOD) en programmatorische (POD) overheidsdiensten vergde op informaticavlak in 2003 een aantal aanpassingen aan de interne toepassing voor de dossieropvolging, onder meer met het oog op de realisatie van de statistische gegevens in dit jaarverslag.

De informaticaopleidingen, waarover hierboven reeds sprake, moesten inspelen op twee noden. Enerzijds diende gezorgd te worden voor de opleiding van één medewerker inzake het uitbaten en beheren van de interne toepassingen. Anderzijds werden verdere inspanningen gedaan om de eigen expertise voor het ontwikkelen en bijwerken van de diverse *informaticatools* te behouden en zelfs te versterken. Aldus konden de voor 2004 voorziene projecten reeds via specifieke opleidingen worden voorbereid.

Belangrijke inspanningen werden op informaticavlak gedaan om de werkmethodes in het dossierbeheer efficiënter en klantvriendelijker te maken. Daartoe werd onder meer in Den Haag een werkvergadering gehouden met de diensten van de Nederlandse ombudsman. Dit moet toelaten op een snelle wijze interessante en concrete ontwikkelingen te realiseren.

Begin 2003 werden overigens een aantal ondersteunende en logistieke taken gecentraliseerd: bibliotheek en documentatie, gebouwenbeheer, coördinatie van het centrale secretariaat en dagelijks beheer van de onderhoudsploeg. Dit stelt het College in staat het logistieke luik van zijn werking op een meer gestructureerde, professionele en efficiënte wijze te benaderen en een aantal verbeteringen inzake veiligheid en materiële werkomstandigheden - waarvan sommige opgelegd door de wet - door te voeren.

II.
Onderzoek
van de dossiers



II. ONDERZOEK VAN DE DOSSIERS

1. Inleiding

Los van deze inleiding is het tweede deel van dit jaarverslag in zes hoofdstukken onderverdeeld.

Vooreerst bieden algemene statistische gegevens een overzicht aangaande het aantal, de taal, het gebruikte communicatiemiddel, de geografische spreiding, de behandelingsfase, de ontvankelijkheid, de doorverwijzing en de beoordeling van de dossiers, evenals de betrokken administraties en sectoren (fiscale, sociaal-economische, enz).

De cijfers betreffen steeds de toestand op 31 december 2003. Aansluitend bij het Jaarverslag 2002 (*1 januari 2002 – 31 december 2002*) is de beschouwde periode in dit jaarverslag opnieuw het kalenderjaar (*1 januari 2003 – 31 december 2003*).

Voor de algemene cijfers wordt, nog meer dan in het vorige jaarverslag, in de mate van het mogelijke – afhankelijk van de beschikbaarheid en/of de vergelijkbaarheid van de gegevens – de evolutie weergegeven over de jaren 2002 en 2003. Merk op dat bij een vergelijking tussen twee momentopnamen, op 31 december van het werkjaar, een aantal dossiers – geopend vóór 1 januari 2003 – in de cijfers voor beide werkjaren zijn opgenomen. Deze gegevens blijven evenwel relevant omdat ze per werkjaar de reële werklast van het College weergeven.

Daarna wordt achtereenvolgens aandacht besteed - ook indien er slechts weinig dossiers zijn ingediend²¹ - aan de federale overheidsdiensten²² (FODs) en - zelfs al worden ze globaal besproken - alle programmatorische overheidsdiensten (PODs) (telkens met inbegrip van de wetenschappelijke en culturele instellingen, alsook van de bijzondere korpsen), de federale parastatale instellingen, en ten slotte, de privé-organisaties belast met een algemene dienstverlening, evenals de klachten van ambtenaren. Bij de behandeling van de verschillende federale administraties kan een behandeld dossier ofwel een klacht bevatten ofwel een verzoek om bemiddeling zijn.

²¹ Werden niet opgenomen, de federale overheidsdiensten waarover geen klachten of verzoeken om bemiddeling werden ontvangen.

²² CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 3.

Met uitzondering van de sociale parastatalen en van sommige parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met een van de federale overheidsdiensten²³ worden de parastatalen behandeld samen met de FOD die de voogdij erover uitoefent, ook al maken deze instellingen er als zodanig geen deel van uit. Dit blijkt overigens voldoende uit de titels bij de diverse grafieken.

Ook een minister of staatssecretaris 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 federale overheidsdiensten de categorie "*minister(s) of staatssecretaris(sen)*" eveneens voorkomt.

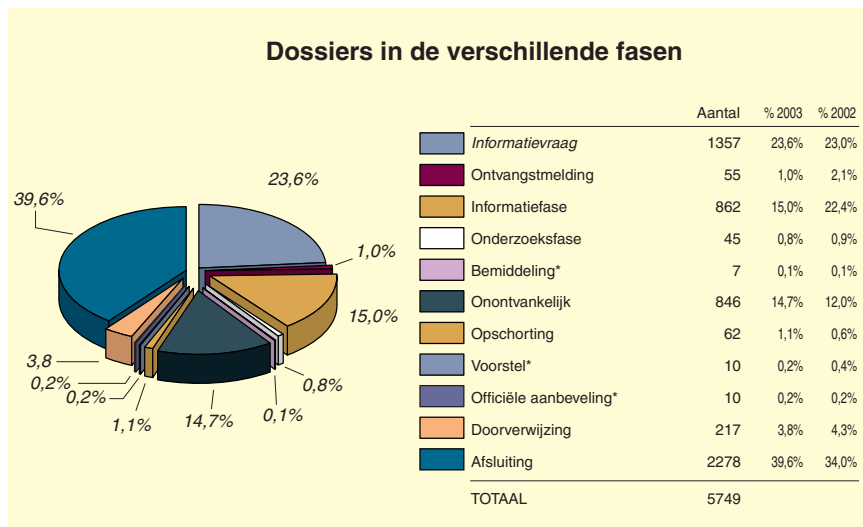
2. Algemene cijfers

Het totale aantal dossiers dat hier in grote trekken wordt behandeld, bedraagt 5.749, waarvan 5 dossiers ingediend in 1998, 18 in 1999, 51 in 2000, 434 in 2001, 1.144 in 2002 en tenslotte 4.097 in 2003, met inbegrip van 1.357 informatievragen. Als referentieperiode is hier telkens het kalenderjaar genomen.

Sinds meerdere jaren hanteert het College van de federale ombudsmannen de regel om een dossier - behoudens uitzonderlijke gevallen - ten hoogste na twee 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. Regelmatig onderzoekt het College of de nog openstaande dossiers die sinds meer dan twee jaar werden ingediend niet kunnen worden afgesloten. De meeste hierboven vermelde dossiers, ingediend tijdens de kalenderjaren 1997-2001 en nog in behandeling bij het begin van het werkjaar 2003, werden intussen dan ook effectief afgesloten. Van de 508 dossiers ingediend tijdens de jaren 1998-2001 die nog voorkomen in de hiernavolgende grafieken, blijven aldus op 31 december 2003 slechts 60 dossiers in behandeling. De lange behandelingsduur is in deze gevallen te wijten aan de complexiteit van de problematiek ten aanzien van bepaalde administraties of bestuursniveaus of aan de traagheid waarmee tijdens het onderzoek van deze dossiers op vragen van het College wordt geantwoord.

²³ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 132-140.

Deze dossiers zijn verdeeld over tien mogelijke fasen, hernoemen in artikel 12 van het Huishoudelijk Reglement van het College van de federale ombudsmannen²⁴: ontvangstmelding, informatiefase, onderzoeksfase, bemiddelingsvoorstel, onontvankelijk dossier, opschorting van de behandeling, voorstel, officiële aanbeveling, doorverwijzing, afsluiting van het dossier.

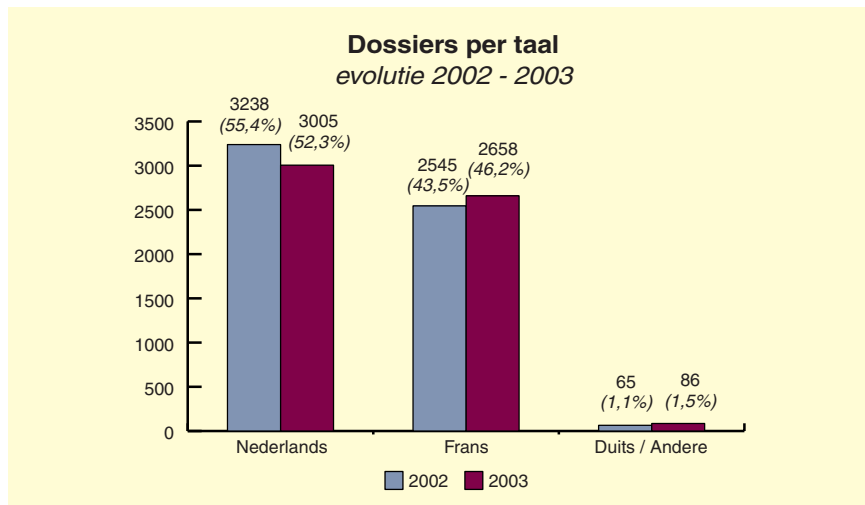


(*) Het totaal aantal bemiddelingen, voorstellen en officiële aanbevelingen bedraagt in 2003 respectievelijk 9, 29 en 13. De aantallen opgenomen in de grafiek betreffen enkel de situatie op 31 december 2003. De fasen in een dossier zijn uiteraard evolutief.

Deze dossiers zijn voor het werkjaar 2003 als volgt over de talen verdeeld: Nederlands: 3.005, Frans: 2.658, andere (waaronder Duits): 86.

De hiernavolgende grafiek geeft tevens de evolutie weer van het aantal dossiers per taal over de jaren 2002 en 2003.

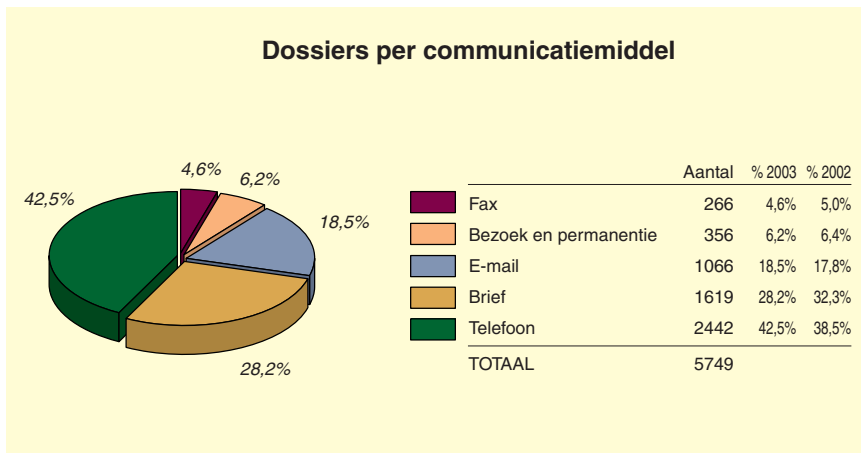
²⁴ B.S., 27 januari 1999, p. 2339-2345; CFO, *Jaarverslag 1997*, pp. 45-46.



De verdeling over de verschillende talen van de 4.097 nieuwe dossiers geeft voor het werkjaar 2003 het volgende beeld: Nederlands: 2.127 of 51,9 %, Frans: 1.913 of 46,7 %, andere (waaronder Duits): 57 of 1,4 %. Opgesplitst over nieuwe klachten en verzoeken tot bemiddeling enerzijds en informatievragen anderzijds geeft dit:

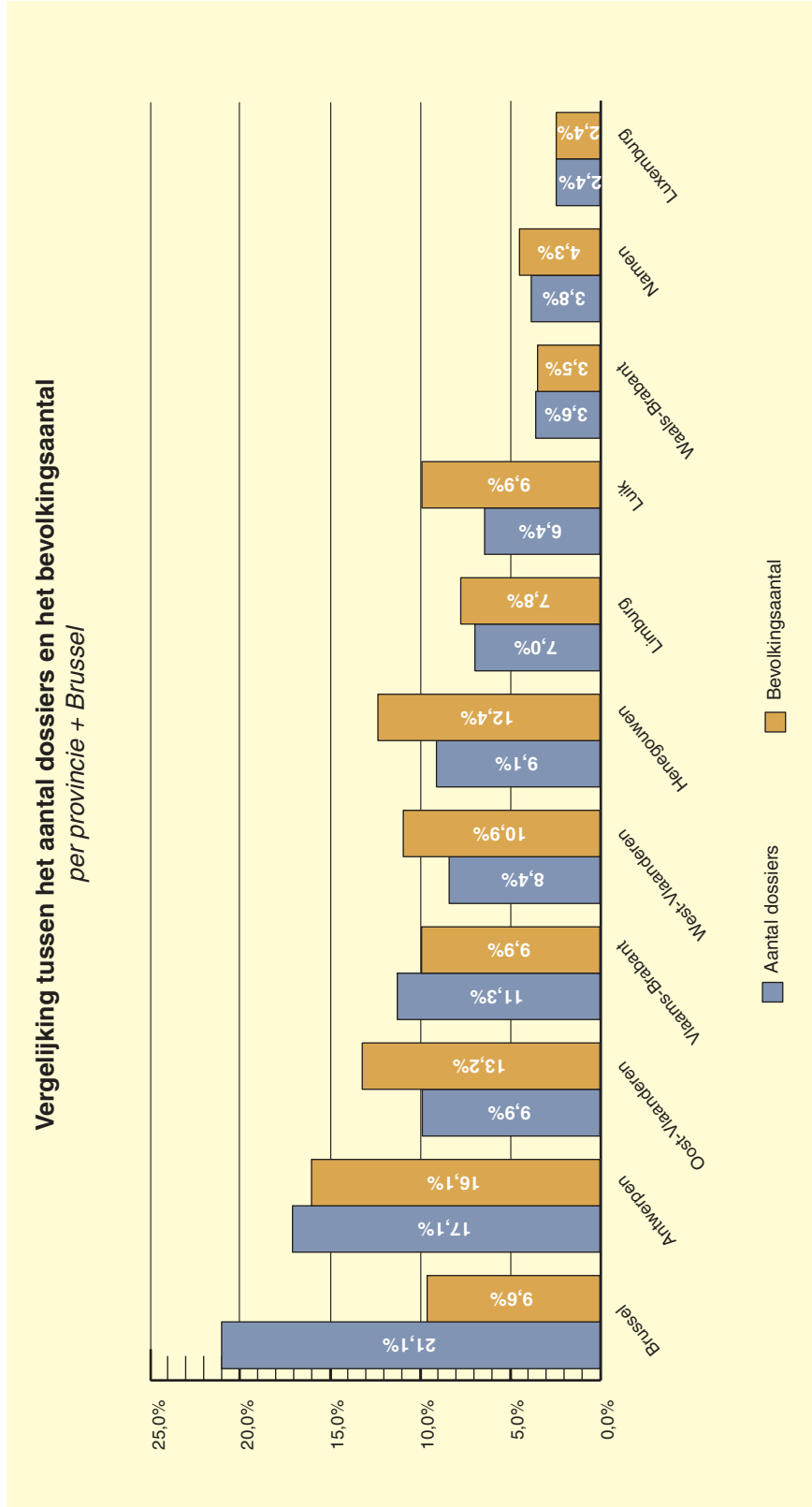
- nieuwe klachten en verzoeken om bemiddeling (2.740): Nederlands: 1.403 of 51,2 %, Frans: 1.300 of 47,4 %, andere (waaronder Duits): 37 of 1,4 %;
- nieuwe informatievragen (1.357): Nederlands: 724 of 53,3 %, Frans: 613 of 45,2 %, andere (waaronder Duits): 20 of 1,5 %.

De hiernavolgende grafiek geeft voor het werkjaar 2003 een beeld van de verdeling van de dossiers per communicatiemiddel, met tevens een procentuele vergelijking met 2002. Met het communicatiemiddel wordt de wijze bedoeld waarop een klacht wordt ingediend of een informatievraag wordt gesteld. In afnemende volgorde van belangrijkheid gebeurt dit in 2003 voor het geheel van de dossiers 2.442 keer per telefoon, 1.619 keer per brief, 1.066 keer per e-mail, 356 keer via een bezoek of bij de permanenties en tenslotte 266 keer per fax.



Hierna volgt een grafiek met de beschikbare cijfergegevens²⁵ over de geografische spreiding over de 10 provincies en het administratief arrondissement Brussel van 5.064 dossiers. Het betreft hier vanzelfsprekend enkel de gevallen waarvoor de woonplaats effectief bekend is (wat niet steeds het geval is bij e-mail, informatievragen of - uiteraard - anonieme klachten) en voor zover de betrokkene een woonplaats in België heeft vermeld. Daarnaast werd in 203 dossiers een woonplaats in het buitenland aangeduid. Omwille van de telkenmale zeer geringe, niet significante procentuele verschillen tussen de resultaten voor het aantal dossiers en voor het aantal indieners per provincie (+ Brussel) wordt vanaf dit jaarverslag de vergelijking tussen het aantal indieners en het bevolkingsaantal weggelaten.

²⁵ 2003, NIS, FOD Economie, KMO's, Middenstand & Energie.

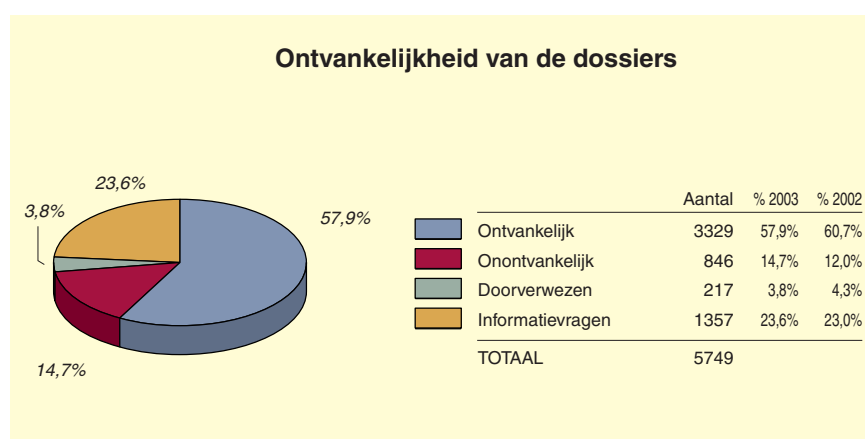


Een aantal dossiers was onontvankelijk (846 in totaal); 217 klachten werden doorverwezen naar de parlementaire ombudsmannen van Gewesten en Gemeenschappen, naar interne ombuds- of klachten-diensten of - bij gebrek aan een parlementair of administratief bemiddelingsorgaan - naar de instellingen waarover de klachten geformuleerd werden; tenslotte waren er ook 1.357 informatievragen, waarvan een aantal werden doorverwezen naar de bevoegde instanties en hun informatieambtenaren. De andere 3.329 dossiers werden ontvankelijk verklaard.

Zoals reeds toegelicht in het Jaarverslag 2000²⁶, vertegenwoordigen de onontvankelijke of doorverwezen dossiers en de informatievragen een niet te verwaarlozen deel van de werklast van het College van de federale ombudsmannen. In een aantal gevallen is een grondig onderzoek vereist vóór een dossier onontvankelijk wordt verklaard of vóór het wordt doorverwezen. Hetzelfde geldt voor het beantwoorden van informatievragen.

Daarnaast zijn er zoals vorig jaar nog ongeveer 1.750 andere, meestal telefonische informatievragen. Hoewel ze per vraag niet al te veel tijd vergen en daarom in tegenstelling tot de 1.357 meer inhoudelijke vragen niet in de grafieken werden opgenomen, vertegenwoordigen deze in hun geheel toch eveneens een niet te verwaarlozen werklast.

De hiernavolgende grafiek geeft voor het werkjaar 2003 een beeld van de ontvankelijkheid van de dossiers, met eveneens een procentuele vergelijking met 2002.



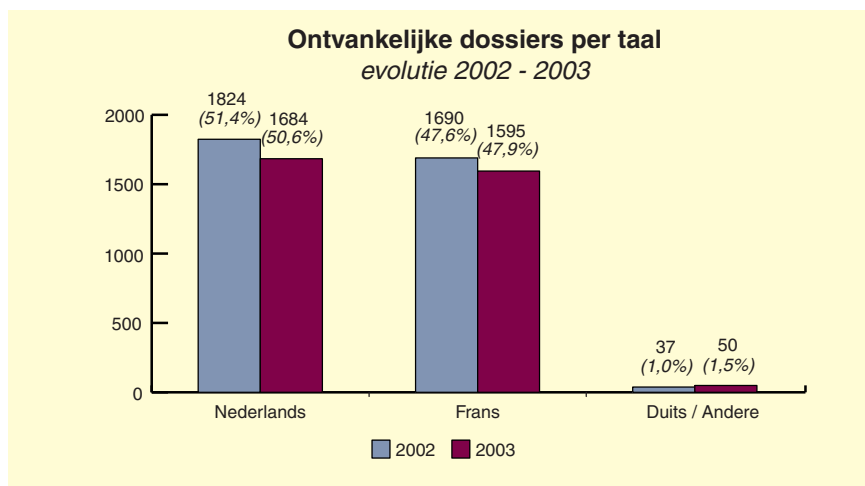
²⁶ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 9-13.

Houden we geen rekening met de informatievragen, dan stellen we volgende evolutie vast over de jaren 2002 en 2003:

- jaar 2002 (voor 4.505 dossiers): 3.551 ontvankelijke dossiers (78,8%), 701 onontvankelijke dossiers (15,6%) en tenslotte 253 doorverwezen dossiers (5,6%).
- jaar 2003 (voor 4.392 dossiers): 3.329 ontvankelijke dossiers (75,8%), 846 onontvankelijke dossiers (19,2%) en tenslotte 217 doorverwezen dossiers (5,0%);

De 3.329 ontvankelijke dossiers zijn per taal voor het werkjaar 2003 als volgt verdeeld: Nederlands: 1.684 (50,6%), Frans: 1.595 (47,9%), andere (waaronder Duits): 50 (1,5%).

De hiernavolgende grafiek geeft tevens de evolutie weer van het aantal ontvankelijke dossiers per taal over de jaren 2002 en 2003.



De verdeling over de verschillende talen van de 1.803 nieuwe ontvankelijke dossiers geeft voor het werkjaar 2003 het volgende beeld: Nederlands: 901 of 50,0%, Frans: 876 of 48,6%, andere (waaronder Duits): 26 of 1,4%. Voor de 2.060 nieuwe ontvankelijke dossiers van het werkjaar 2002 was deze verdeling als volgt: Nederlands: 1.122 of 54,5%, Frans: 915 of 44,4%, andere (waaronder Duits): 23 of 1,1%.

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

Bestemmingen van de doorverwezen dossiers en informatievragen	Aantal	%
Kamer van volksvertegenwoordigers	3	0,3%
Senaat	1	0,1%
Rekenhof	1	0,1%
Comité P	1	0,1%
Médiateur de la Région wallonne	12	1,0%
Vlaamse Ombudsman	41	3,4%
Hoge Raad voor de Justitie	20	1,7%
Ombudsdienst Pensioenen	27	2,3%
Ombudsdiensten bij de autonome overheidsbedrijven	16	1,3%
Andere ombudsdiensten en klachteninstanties - openbare sector	9	0,8%
Federale administraties	870	73,1%
Gemeenschappen en Gewesten	51	4,3%
Ombudsmannen steden en gemeenten	2	0,2%
Lokale administraties	37	3,1%
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	77	6,5%
Private klachteninstanties (banken, verzekeringen,...)	13	1,1%
Andere	9	0,8%
	1190	100,0%

De ontvankelijke en reeds volledig afgehandelde dossiers werden ook ingedeeld in één van de evaluatiecategorieën²⁷:

“Behoorlijk bestuur” wordt toegekend wanneer er geen fout gemaakt werd door de administratie of wanneer de fout werd rechtgezet zonder tussenkomst van het College.

“Behoorlijk bestuur na tussenkomst” duidt aan dat een fout door de administratie werd gemaakt, die echter door de tussenkomst van het College werd rechtgezet.

“Onbeoorlijk bestuur” wordt toegekend wanneer een fout werd gemaakt door de administratie en de tussenkomst van het College geen positief resultaat heeft gehad.

“Toepassing van de billijkheid”, hiermee worden de zeer uitzonderlijke gevallen bedoeld waarin de beslissing van de administratie, hoewel volledig in overeenstemming met de wettelijkheid en de beginselen van behoorlijk bestuur, toch het natuurlijk rechtvaardigheidsgevoel stuit en waarvoor het College de administratie in naam van de billijkheid uitnodigt om haar beslissing te herzien.

²⁷ CFO, Jaarverslag 2000, pp. 15-16.

“*Consensus*” geeft aan 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.

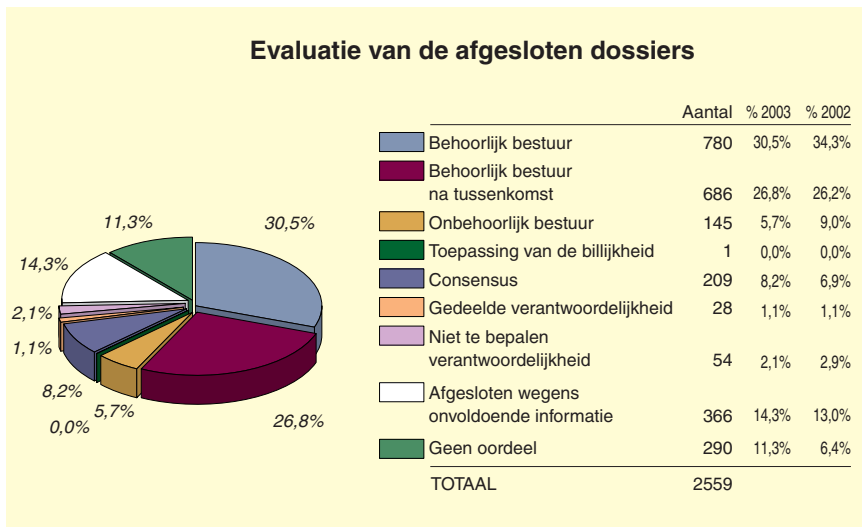
“*Gedeelde verantwoordelijkheid*” wordt gebruikt wanneer de verzoeker en de administratie elk een deel van de verantwoordelijkheid dragen.

“*Niet te bepalen verantwoordelijkheid*” wordt dan weer gebruikt wanneer de verantwoordelijkheid van de verzoeker of van de administratie niet precies kan worden vastgesteld.

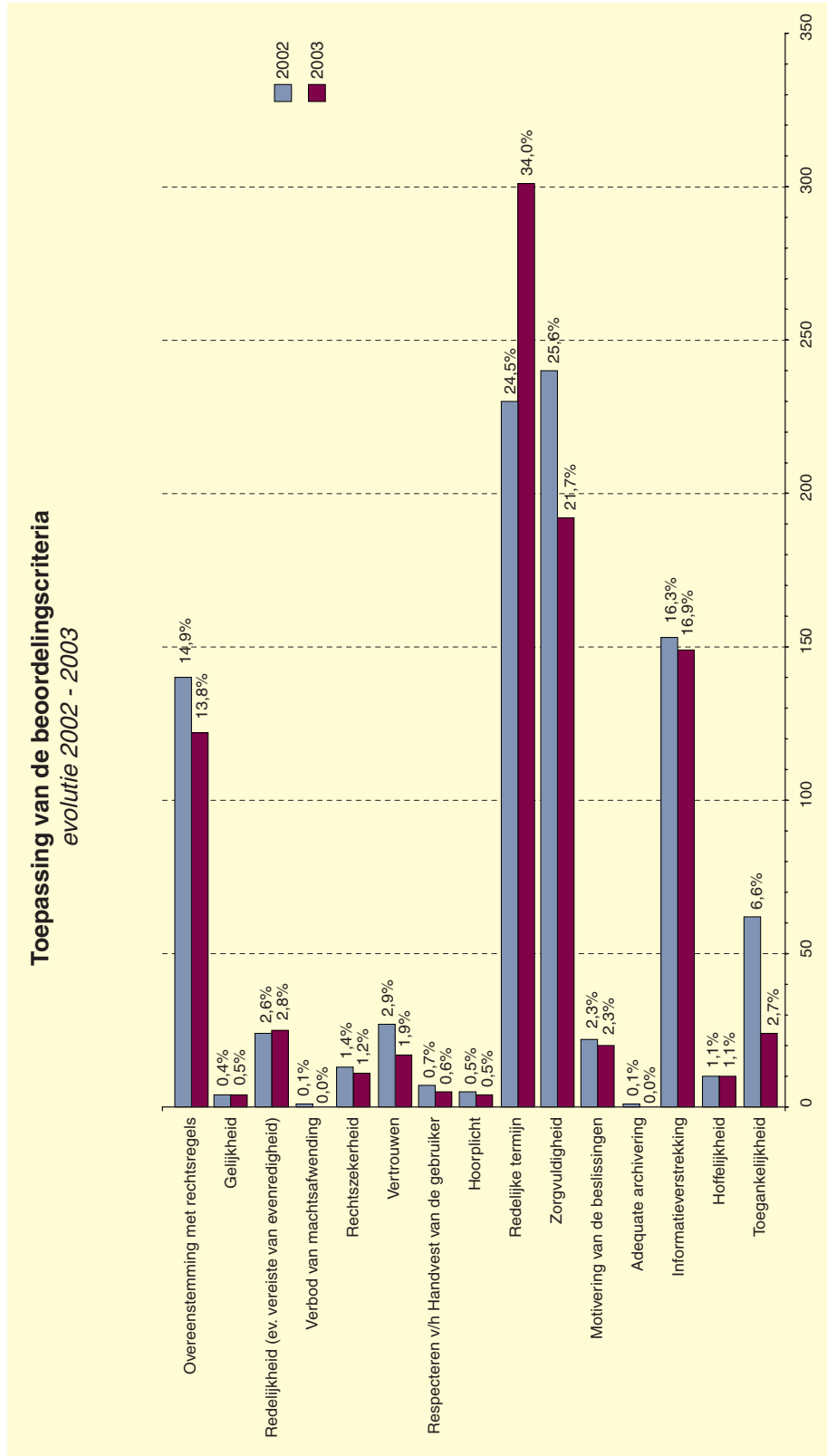
“*Afgesloten wegens onvoldoende informatie*”, betekent dat een dossier wordt geopend maar dat de verzoeker niet meer antwoordt wanneer bijkomende inlichtingen worden gevraagd die nodig zijn om een volledig zicht op het verzoek te krijgen.

“*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 voortbestaat.

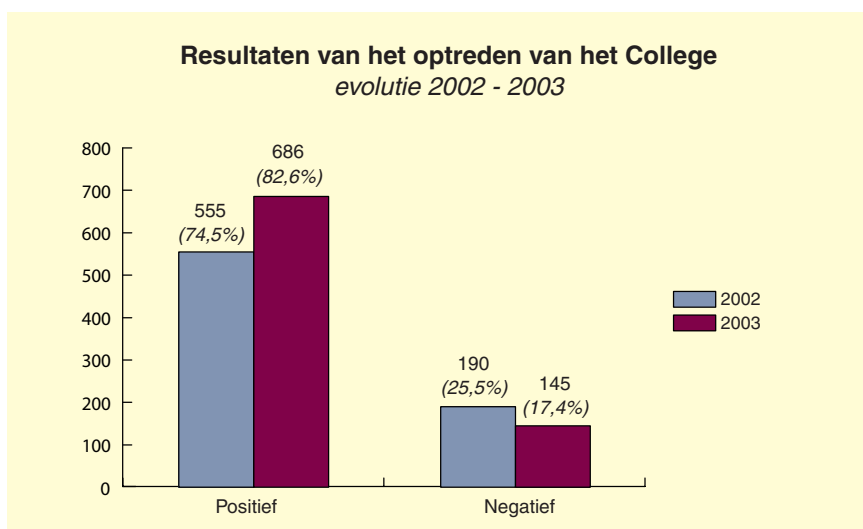
In de volgende grafiek wordt voor het werkjaar 2003 een algemeen beeld geschetst van de evaluatie van de 2.278 afgesloten dossiers. Deze zijn als volgt geëvalueerd: 780 “*behoorlijk bestuur*”, 686 “*behoorlijk bestuur na tussenkomst*”, 145 “*onbehoorlijk bestuur*”, 1 “*toepassing van de billijkheid*”, 209 “*consensus*”, 28 “*gedeelde verantwoordelijkheid*”, 54 “*niet te bepalen verantwoordelijkheid*”, 366 “*afgesloten wegens onvoldoende informatie*” en 290 “*geen oordeel*”. Het verschil tussen het aantal evaluaties (2.559) en het aantal afgesloten dossiers (2.278) is te verklaren door het feit dat een zelfde dossier meerdere administraties kan betreffen en dus met meerdere evaluaties is afgesloten (één per administratie). De grafiek bevat eveneens een procentuele vergelijking met het jaar 2002, *in casu* zonder “*dubbeltellingen*” omdat het afgesloten dossiers betreft.



Van de 831 dossiers van het werkjaar 2003 met de evaluatie “onbehoorlijk bestuur” of “behoorlijk bestuur na tussenkomst” volgt hierna een overzicht van de gehanteerde criteria, met een vergelijking met 2002 (zonder “dubbeltellingen”). In een dossier kunnen meerdere criteria worden aangehaald, waardoor het totaal aantal gebruikte criteria (884) hoger ligt dan het aantal betrokken dossiers.



De hiernavolgende grafiek geeft voor de jaren 2002 en 2003 (evenmin “dubbeltellingen”) een beeld van de resultaten van het optreden van het College van de federale ombudsmannen in geval van vastgestelde disfuncties. Met optreden wordt hier bedoeld het geheel van vragen om informatie, onderzoek, voorstellen, bemiddelingen en officiële aanbevelingen van het College.



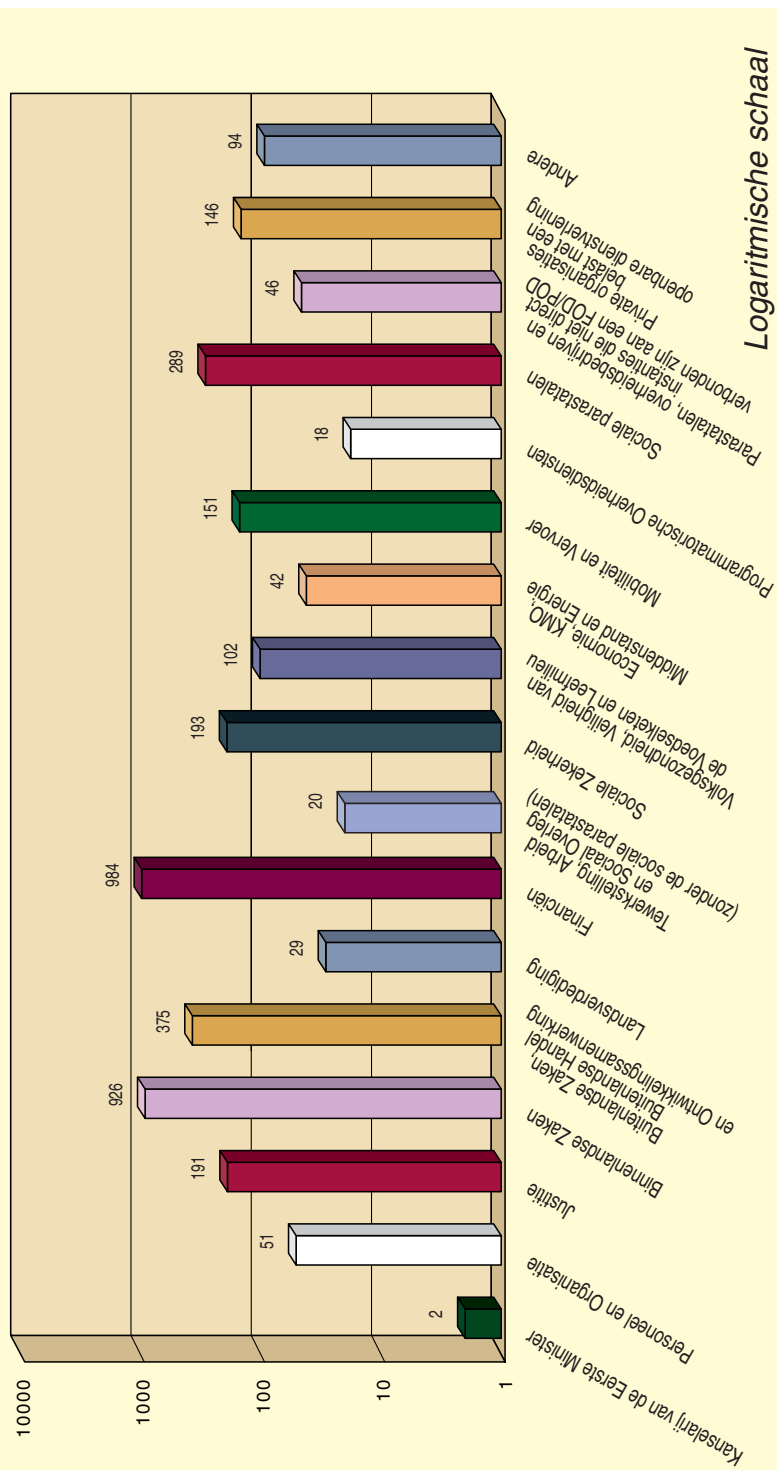
De verdeling van de ontvankelijke dossiers over de verschillende administraties is als volgt:

federale dienst	2003	
Kanselarij van de Eerste Minister	2	0,1%
Personeel en Organisatie	51	1,4%
Justitie	191	5,2%
Binnenlandse Zaken	926	25,3%
Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	375	10,2%
Landsverdediging	29	0,8%
Financiën	984	26,9%
Tewerkstelling, Arbeid en Sociaal Overleg (zonder de sociale parastatalen)	20	0,5%
Sociale Zekerheid	193	5,3%
Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	102	2,8%
Economie, KMO, Middenstand en Energie	42	1,1%
Mobiliteit en Vervoer	151	4,1%
Programmatorische Overheidsdiensten	18	0,5%
Sociale parastatalen	289	7,9%
Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD	46	1,3%
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	146	4,0%
Andere	94	2,6%
	3659	100,0%
<i>waaronder klachten van ambtenaren</i>	181	

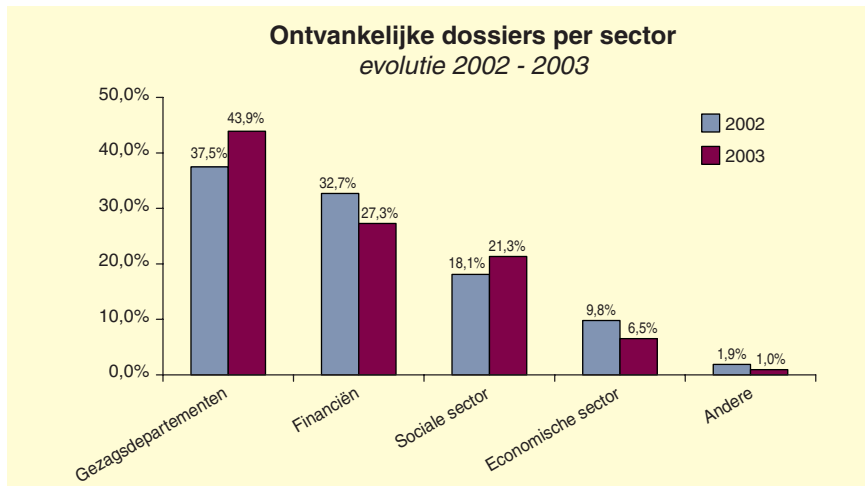
Omwille van de reorganisatie van de federale administratie, met een aantal herschikkingen van diensten, wordt op dit vlak geen vergelijking gemaakt met de cijfers van het jaar 2002.

Daar een dossier betrekking kan hebben op verschillende overheden, is het aantal klachten of verzoeken om bemiddeling per administratie (3.659) hoger dan het aantal ontvankelijke dossiers (3.329).

Overzicht ontvankelijke dossiers per administratie (n=3659)



Tot slot van dit algemeen overzicht volgt hierna de verdeling per sector van de in vorige tabel en grafiek opgenomen dossiers.



3. De twaalf federale overheidsdiensten

3.1. FOD Kanselarij van de Eerste minister

3.1.1. Cijfers

Kanselarij van de Eerste Minister	aantal klachten	% van totaal	aantal evaluaties
Eerste Minister	1	50,0%	0
Directie-generaal externe communicatie	1	50,0%	0
TOTAAL	2	100,0%	0

Taal	Aantal
Nederlands	2
Frans	0
TOTAAL	2

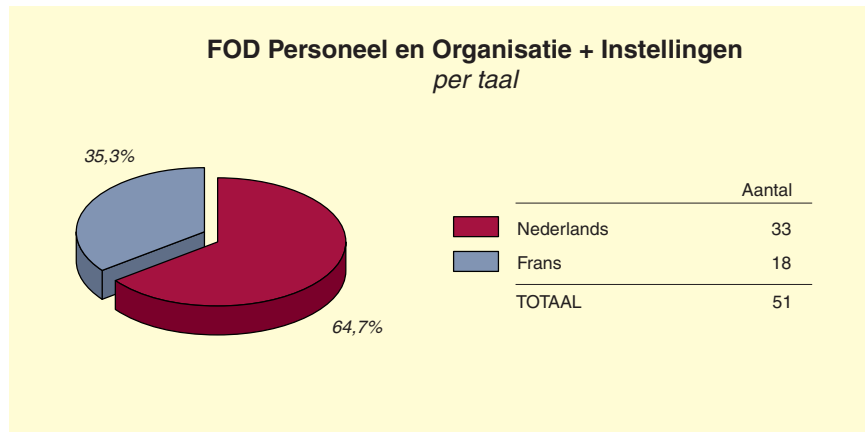
3.1.2. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Net als de voorbije jaren heeft het College slechts een zeer beperkt aantal klachten ontvangen over de Kanselarij van de Eerste minister. Bovendien brachten die geen bijzondere problemen aan het licht.

3.2. FOD Personeel en Organisatie

3.2.1. Cijfers

Personeel en Organisatie + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	3	5,9%	2		1					3
Directie-generaal organisatie	10	19,6%	1	5		2				8
SELOR	38	74,5%	17	1	3		1	4	4	30
TOTAAL	51	100,0%	20	6	4	2	1	4	4	41
waaronder klachten van ambtenaren	5	9,8%								



Beoordelingscriteria	Aantal
Overeenstemming met rechtsregels	3
Gelijkheid	1
Redelijkheid (eventueel vereiste van evenredigheid)	1
Redelijke termijn	2
Zorgvuldigheid	3
TOTAAL	10

3.2.2. *Inleiding en contacten met de minister en de administratie*

Het College van de federale ombudsmannen ontmoette de minister bevoegd voor Ambtenarenzaken en vestigde haar aandacht ondermeer op de problematiek van de “*whistle blowers*”. De ombudsmannen wezen op de wenselijkheid van de bescherming van de “*ambtenaren klokkenluiders*” die de disfuncties van hun administratie naar buiten brengen en verduidelijkten in welke mate het College rekening houdt met de signalen die zij inzake behoorlijk bestuur uitzenden.

Zoals reeds aangegeven in de vorige jaarverslagen hebben de meeste klachten van ambtenaren die het College ontvangt geen betrekking op de FOD Personeel en Organisatie, maar op het personeelsbeheer in de verschillende federale overheidsdiensten. Deze klachten worden samengebracht in hoofdstuk 7 van dit jaarverslag, gewijd aan de klachten van ambtenaren van alle federale administraties. Klachten over het optreden van SELOR worden daarentegen hier besproken.

3.2.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

SELOR, een nieuw geïnformatiseerd systeem

Het huidige informaticasysteem van SELOR laat niet toe na te gaan of een bepaalde kandidaat eerder reeds een afschrift van zijn of haar diploma bezorgde. Bij elke inschrijving voor een nieuwe selectieprocedure dient een kandidaat dit dus telkens opnieuw te bezorgen. Het verzoek om een afschrift van het diploma op te sturen gaf in bepaalde gevallen aanleiding tot moeilijkheden, bijvoorbeeld wanneer een kandidaat niet uitgenodigd werd voor deelname aan het examen omdat hij geen gevolg had gegeven aan de brief waarin SELOR hem vroeg om een kopie van zijn diploma op te sturen. De kandidaat stelde echter dat hij deze brief nooit had

ontvangen en wees erop dat hij SELOR in het kader van een eerdere selectieprocedure reeds een kopie van zijn diploma had bezorgd. Het College formuleerde een aantal voorstellen om dergelijke problemen zoveel mogelijk te vermijden. Uiteindelijk deelde SELOR het College mee dat in 2004 een nieuw geïnfomatiseerd systeem in gebruik zal worden genomen dat ondermeer zou toelaten alle nuttige gegevens betreffende een bepaalde kandidaat in een gegevensbank te bewaren. Hierdoor zou het onder meer niet langer nodig zijn SELOR meermaals een afschrift van hetzelfde diploma te bezorgen. Het College zal deze zaak verder opvolgen tot het nieuwe systeem effectief in gebruik zal zijn genomen.

De verbetering van het elektronisch inschrijvingssysteem voor examens van SELOR

Het elektronisch inschrijvingssysteem voor examens van SELOR stelt verschillende problemen. Zo laat het systeem op dit moment niet toe dat kandidaten bij de inschrijving voor een examen via de SELOR-website hun *curriculum vitae* online invoeren. Dit inschrijvingssysteem maakt eveneens gebruik van een e-mailadres dat de inschrijving van de kandidaten bevestigt, maar niet toelaat eventueel binnenkomende post te lezen. Zo stuurden enkele kandidaten die langs deze weg een bevestiging van hun inschrijving kregen, via hetzelfde adres bijkomende gegevens door die echter niet door SELOR konden worden gelezen. Na een voorstel in die zin van het College, pastte SELOR zijn bevestigingsmail aan. Deze vermeldt voortaan dat kandidaten in geen geval via dit e-mailadres moeten antwoorden. SELOR liet tevens weten dat het binnenkort een *on-line* rekruteringsysteem lanceert dat aan kandidaten die zich via de website inschrijven, zou toelaten om direct hun *curriculum vitae* aan de inschrijving te koppelen.

De verbetering van de motivering van beslissingen in het geval van het niet slagen voor examens

Het College confronteerde SELOR met de problematiek van de soms te algemeen gestelde motivering in de brieven die de kandidaten informeren over hun mislukking voor een selectietest. SELOR antwoordde dat aan de leden van de selectiecommissies zal worden gevraagd om hun motiveringen te verduidelijken aan de hand van een concreet voorbeeld, hetgeen de niet-geslaagde kandidaat in staat zou moeten stellen om zijn tekortkomingen beter te begrijpen.

De problematiek van de onduidelijke formulering van sommige vragen tijdens selectieproeven

Naar aanleiding van een geschil over het quoteringsysteem dat door een jury werd gebruikt bij de verbetering van een proef waarin verschillende vragen slecht en/of onduidelijk waren geformuleerd, ging SELOR ermee akkoord om in de toekomst de volgende drie principes te hanteren bij de verbetering van examens. In het geval van een door de jury erkende onduidelijke formulering van een vraag, zal SELOR elk antwoord dat logisch gezien als juist kon worden beschouwd, als correct aanvaarden. Wanneer het informaticatechnisch mogelijk is, zal SELOR in dit geval ook de punten toekennen aan kandidaten die niet op de vra(a)g(en) in kwestie antwoordden. Bovendien zal in het geval van een onduidelijke formulering van een vraag, erkend door de jury, SELOR deze vraag annuleren indien het voor de kandidaten werkelijk onmogelijk was te bepalen wat het juiste antwoord was. Tot slot zal SELOR, wanneer de moeilijkheidsgraad van een goed opgestelde vraag zo hoog is dat het aantal correcte antwoorden abnormaal laag is, de jury volledig autonoom laten beslissen om de verkeerde antwoorden niet of milder te bestraffen.

3.2.4. Conclusies en aanbevelingen

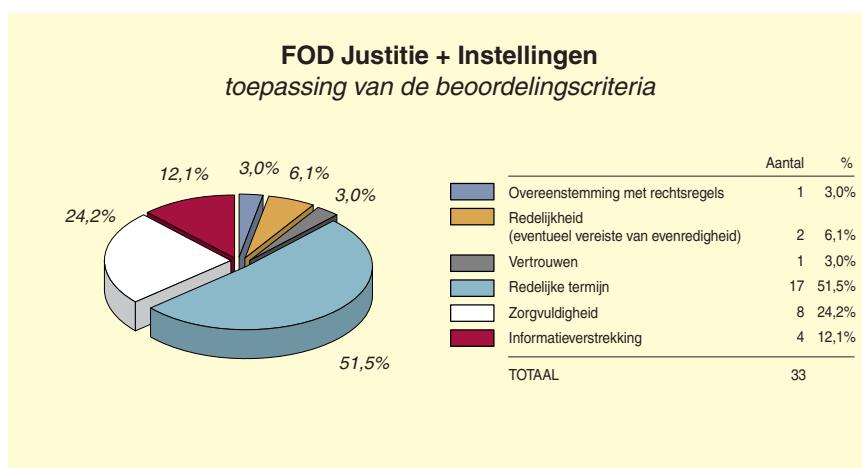
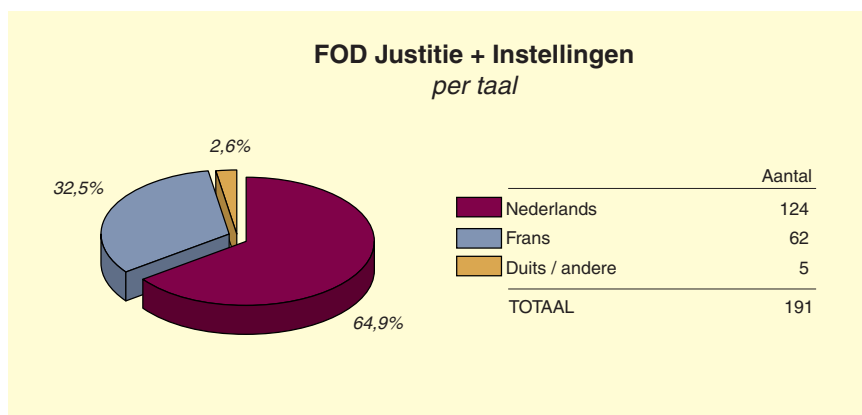
De opvolging van de “transversale” algemene aanbevelingen²⁸ die het geheel van de federale administraties betreffen, wordt besproken in deel III van dit jaarverslag.

²⁸ AA 97/11, AA 98/02, AA 99/02, AA 99/04, AA 99/05, AA 99/06; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 156-162.

3.3. FOD Justitie

3.3.1. Cijfers

Justitie + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	4	2,1%		1	1					1	3
Voorzitter van het directiecomité	3	1,6%									
Directoraat-generaal rechterlijke organisatie	11	5,8%	1	1	1	1			4		8
Directoraat-generaal uitvoering van straffen en maatregelen	109	57,1%	30	11	2	4	2	1	21	7	78
Directoraat-generaal wetgeving, fundamentele rechten en vrijheden	49	25,7%	9	10	3	1			7	5	35
Justitiehuisen	1	0,5%								1	1
Belgisch Staatsblad	1	0,5%								1	1
Nationaal instituut voor criminalistiek en criminologie	1	0,5%	1								1
Commissie voor de gerechtskosten in strafzaken	1	0,5%								1	1
Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer	1	0,5%								1	1
Andere	10	5,2%		1	1				1	1	4
TOTAAL	191	100,0%	41	24	8	6	2	1	33	18	133
<i>waaronder klachten van ambtenaren</i>	24	12,6%									



3.3.2. Inleiding en contacten met de minister en de administratie

Eind 2003 ontmoette het College van de federale ombudsmannen de adjunct-kabinetschef van de minister van Justitie om de opvolging van de algemene aanbevelingen te bespreken. De aangehaalde thema's waren: de wijze van vervanging van het eensluidend afschrift van de geboorteakte in het kader van de huwelijksaangifte, de noodzaak om artikel 335, §3, lid 2, van het Burgerlijk Wetboek aan te passen aan de rechtspraak van het Arbitragehof, dat de vereiste van instemming van de wettige echtgenote met de naamsverandering van een kind, door haar echtgenoot verwekt bij een

andere vrouw, ongrondwettelijk verklaart en het in voege treden van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie²⁹.

In december 2003 hebben de federale ombudsmannen de heren G. de Leval en F. Erdman ontmoet in het kader van de “*Justitiedialogen*”. De verantwoordelijken van het voorstel wensten kennis te nemen van de nota van het College, neergelegd tijdens de bespreking van artikel 155 van de Grondwet houdende oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot haar onderzoeksbevoegdheid en behandeling van klachten, evenals informatie te verzamelen over de wijze van de behandeling van klachten in gerechtelijke zaken door de Europese ombudsman en de ombudsmannen van andere landen van de Unie. Hun overleg betrof ook de opname van de bemiddeling in het Gerechtelijk Wetboek³⁰.

Het aantal klachten van gedetineerden over hun levensomstandigheden en rechtspositie tijdens en na hun hechtenis is dit jaar nog toegenomen. Het College organiseerde in 2003 geregeld bilaterale vergaderingen met het nieuwe directoraat-generaal Uitvoering Straffen en Maatregelen (DGUSM). Drie ontmoetingen vonden tot op heden plaats. Zij maakten het mogelijk op constructieve wijze van gedachten te wisselen over de problemen die door klachten van gedetineerden bij het College aan het licht kwamen. Het College ontmoette eveneens twee directeurs van strafinrichtingen. De federale ombudsmannen verheugen zich over de invoering van deze samenwerking en ook over de sfeer die er heerst. De samenwerking heeft al geleid tot een aantal concrete resultaten, met name wat de problematiek van de gevangenisbezoeken betreft, zoals men hieronder kan lezen.

3.3.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke problemen, klachten en verzoeken om bemiddeling*

Bezoekregeling in de gevangenissen

Het College ontving meerdere klachten over het bezoek aan gedetineerden in het algemeen en over het intern bezoek tussen gedetineerden onderling. Zo ontving het College een klacht van een gedetineerde man en vrouw die tijdens hun detentie met elkaar

²⁹ Respectievelijk AA 00/01, CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 221; AA 00/02, CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 222 en AA 99/07, CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 330-331.

³⁰ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 11.

correspondeerden en die bezoek *aan tafel*, het “intern bezoek”, wensten te verkrijgen. Ingevolge de lange straffen waartoe beiden veroordeeld waren, was dit voor hen het enige vooruitzicht om elkaar te ontmoeten.

Ook na tussenkomst van het College bleef de gevangenisdirectie het bezoek weigeren omdat de gevangenis als regel hanteert dat personen die voor hun aanhouding geen affectieve relatie hadden, geen intern bezoek kunnen verkrijgen. Hoewel er met betrekking tot interne bezoeken geen specifieke reglementering bestaat, bleek dat deze vorm van intern bezoek in de praktijk reeds toegekend werd, maar enkel aan gehuwde personen of personen die vóór hun detentie een vaste relatie hadden. Het College contacteerde eveneens het directoraat-generaal Uitvoering Straffen en Maatregelen over de bestaande reglementering inzake bezoeken tussen gedetineerden.

Het DGUSM besliste dat de gedetineerden na zes maanden briefwisseling met elkaar intern bezoek – aan tafel – konden verkrijgen. Met deze beslissing werd dus afgestapt van de vereiste van het bestaan van een relatie vóór de aanhouding om bezoek te kunnen krijgen.

Het DGUSM richtte bovendien een werkgroep op die zich boog over deze bezoeken in de gevangnissen. Uiteindelijk leidde dit tot het opstellen van de ministeriële rondzendbrief 1715bis van 24 december 2003 betreffende affectieve relaties in de gevangenis. De rondzendbrief stelt dat het niet kunnen voorleggen van een bewijs van goed zedelijk gedrag door een bezoeker (niet gedetineerde) op zich geen reden is om dit bezoek te weigeren. Wat de interne bezoeken betreft wordt bepaald dat de vaststelling dat beide gedetineerden voor hun opsluiting geen relatie met elkaar hadden geen voldoende reden is om het bezoek te weigeren. Verder zijn er bepalingen over de algemene bezoekenregeling. Belangrijk is dat de rondzendbrief bepaalt dat de beslissing over een aanvraag tot bezoek binnen twee weken na aanvraag moet worden genomen en dat een negatieve beslissing gemotiveerd dient te zijn. De rondzendbrief bepaalt dat een nieuwe aanvraag met betrekking tot dezelfde bezoeker na drie maanden kan worden ingediend. Tenslotte voorziet de rondzendbrief enkele praktische bepalingen omtrent de ongestoorde bezoeken.

Het College stelde vast dat er verschillende vormen van bezoek in de gevangnissen bestaan, zoals intern bezoek, bezoektransfer, ongestoord bezoek, celbezoek..., maar dat deze gebaseerd zijn op een systeem van gunsten. Bovenvermelde omzendbrieven en de enkele

bepalingen van het koninklijk besluit van 21 mei 1965, houdende algemeen reglement van de straffenrichtingen, bevatten geen specifieke regeling voor deze verschillende vormen van bezoek en bieden onvoldoende juridische waarborgen om dit belangrijke aspect van de gevangenisdetentie te regelen³¹.

3.3.4. Conclusies en aanbevelingen

Reeds vorig jaar wees het College op de schrijnende noodzaak aan een feitelijke wettelijke basis voor de rechten en plichten van de gedetineerden tijdens de uitvoering van vrijheidsberovende straffen en maatregelen³². Dit wordt ook door alle hoofdrolspelers van het Belgisch penitentiair recht aangegeven. In 2003 hebben de bilaterale vergaderingen met de penitentiaire administratie deze noodzaak nog bevestigd, zowel voor de gedetineerden als voor de administratie, die moet werken binnen een minimaal en, in het licht van een modern penitentiair beleid en van behoorlijk bestuur, verouderd reglementair kader.

Het College prijst dan ook de resolutie, betreffende het eindverslag van de commissie Basiswet Gevangeniswezen en Rechtspositie van de Gedetineerden, die de Kamer op het einde van de vorige legislatuur aangenomen heeft. Hierin *“keurt [zij] de leidinggevende principes van de in het eindverslag en in het voorstel van basiswet voorgestelde hervorming goed”* [en] *“wijst op de noodzaak om het eindverslag van de Commissie (...) tijdens de volgende zittingsperiode prioritair te bespreken zodat op korte termijn een wettelijke regeling van de uitvoering van vrijheidsstraffen en de rechten en plichten van de gedetineerden tot stand kan komen.”*

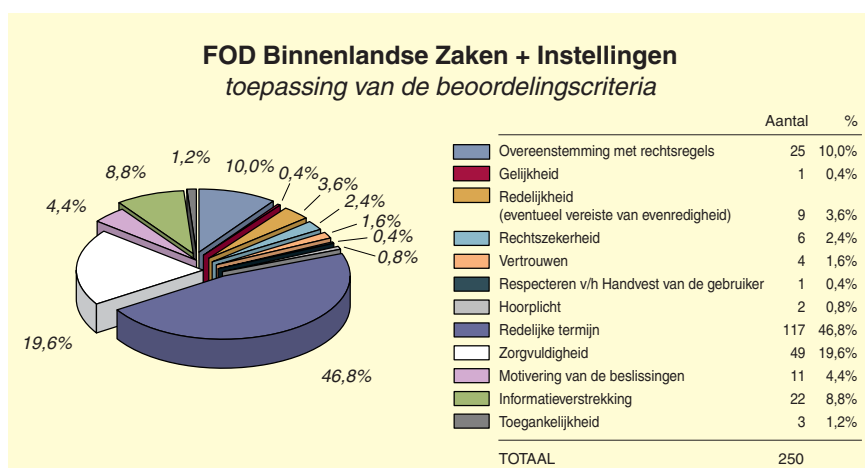
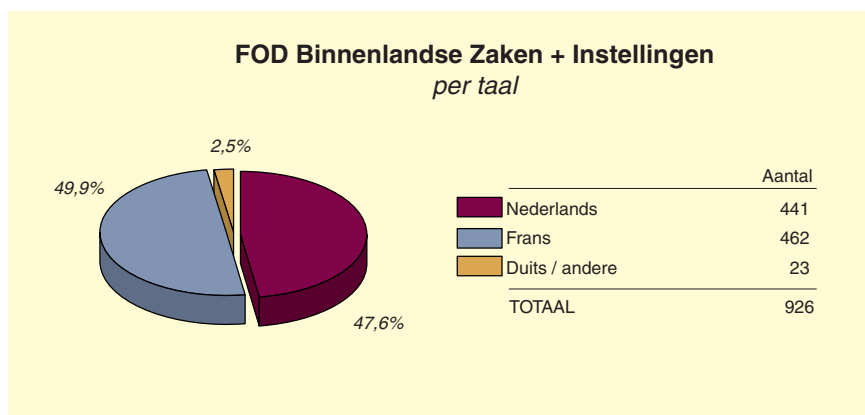
³¹ Het wetsvoorstel *“Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden”*, Parl. St., Kamer, buitengewone zitting 2003, 29 september 2003, Doc.nr. 0231/001, bepaalt in artikel 60, § 2, dat: *“andere bezoekers (andere dan deze opgesomd in § 1) worden toegelaten tot het bezoek na voorafgaande toelating van de directeur. Een toelating tot bezoek kan enkel worden geweigerd wanneer de betrokken persoon van geen gerechtvaardigd belang blijkt geeft of wanneer er geïndividualiseerde aanwijzingen bestaan dat het bezoek de handhaving van de orde of de veiligheid in gevaar kan brengen.”*. §3 waarborgt dat: *“de voorlopige ontzegging of weigering met redenen omkleed moet zijn.”*

³² CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 56 e.v.

3.4. FOD Binnenlandse Zaken

3.4.1. Cijfers

Binnenlandse Zaken + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	13	1,4%	2						1	2	5
Voorzitter van het directiecomité	2	0,2%		1				1			2
Commissie voor de regularisatie	40	4,3%	12	6				1	7	2	28
Federale politie	13	1,4%	3	1	1				3	1	9
Algemene directie van de civiele bescherming	4	0,4%		1		1			1	1	4
Algemene directie instellingen en bevolking	36	3,9%	7	3		2			7	3	22
Algemene directie veiligheids- en preventiebeleid	4	0,4%								1	1
Algemene directie van de dienst vreemdelingenzaken (DVZ)	794	85,7%	124	174	30	56	2	3	79	64	532
Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (CGVS)	10	1,1%		4		1				2	7
Vaste commissie voor taaltoezicht (VCTT)	1	0,1%									
Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten (CTB)	1	0,1%									
Andere	8	0,9%		1					3	2	6
TOTAAL	926	100,0%	148	191	31	60	2	5	101	78	616
waaronder klachten van ambtenaren	17	1,8%									



3.4.2. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling in het kader van de reglementering inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

3.4.2.1. Inleiding en contacten met de minister en de administratie

Gedurende het werkingsjaar 2003 heeft het College tweemaal bemiddeld tussen de minister van Binnenlandse Zaken en oud-kandidaatvluchtelingen in hongerstaking.

Het Jaarverslag 2002³³ vermeldde reeds de toename van het aantal klachten in verband met de behandelingsduur van de aanvragen voor een machtiging tot verblijf door toepassing van artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980. Deze stijging werd in 2003 duidelijk bevestigd en is voor een groot deel verantwoordelijk voor de stijging van het aantal klachten jegens de dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) die het College geregistreerde³⁴.

De maandelijkse vergaderingen tussen het College en de uitvoeringsbureaus van de DVZ voor het behandelen van individuele klachten werden voortgezet, maar ze werden aangevuld met halfjaarlijkse vergaderingen tussen de ombudsmannen en de directeur-generaal van de DVZ om de structurele vragen en de opvolging van de aanbevelingen van het College te bespreken. In het verlengde van algemene aanbeveling AA 01/01³⁵, die tot een betere administratieve transparantie van de DVZ aanmaande, toonde deze dienst zich geïnteresseerd in de bijdrage van het College om de transparantie van zijn administratie te verbeteren. In het kader van de halfjaarlijkse vergaderingen werd beslist een bijzondere opvolging te verlenen aan de opmerkingen van het College betreffende dit thema. Zo werd in november 2003 een eerste nota aan de DVZ overhandigd waarin de domeinen van de wet van 15 december 1980 worden vermeld waar het College een gebrek aan transparantie had vastgesteld. Deze nota zal in mei 2004 opnieuw besproken worden.

Verder neemt het College van de federale ombudsmannen sinds december 2003 als waarnemer deel aan de maandelijkse contactvergaderingen van het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (BCHV).

3.4.2.2. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

De in België ingediende aanvragen tot het verkrijgen van een machtiging tot voorlopig verblijf op basis van samenwoning in het kader van een duurzame relatie.

Het gaat hier om aanvragen van personen die legaal in het land verblijven en die een *machtiging tot voorlopig verblijf* (MVV) van

³³ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 61 e.v.

³⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 15-17 en pp. 59-61.

³⁵ CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 175-176 .

langer dan drie maanden wensen op basis van samenwoning in het kader van een duurzame relatie³⁶.

Het College van de federale ombudsmannen stelde vast dat de aanvragen door de administratie onontvankelijk werden verklaard met de standaardformulering dat *“samenwoning met partner, [...] geen buitengewone omstandigheden [vormen] die de aanvraag in België kunnen rechtvaardigen”*. Bovendien bleek de behandelingsduur zeer lang.

De rondzendbrief van 19 februari 2003 over de toepassing van artikel 9, derde lid, bepaalt dat de uitzonderlijke omstandigheden, die vereist zijn om de aanvraag in België te kunnen indienen, worden vermoed aanwezig te zijn *“wanneer alle voorwaarden voor het verkrijgen van een machtiging tot verblijf zijn vervuld (...) op grond van samenwoning”* en wanneer de aanvraag *“is ingediend tijdens het wettelijk verblijf van betrokkene”*. Het ontbreken van een document is veelal de oorzaak van het onontvankelijk verklaren van de aanvraag. Dit wordt echter niet uitdrukkelijk in de beslissing meege-deeld.

Bovendien was, ingevolge de lange behandelingsduur, het verblijfsrecht van de betrokkene verstreken. Zelfs al had hij de reden van de onontvankelijkheid gekend, dan nog zou hij de mogelijkheid niet meer hebben gehad het ontbrekende stuk aan zijn dossier toe te voegen aangezien dit enkel kan tijdens het wettelijk verblijf. In een aantal klachten stelde het College vast dat, niettegenstaande het ontbrekende stuk tijdens de behandeling van de aanvraag werd bezorgd, de DVZ weigerde met dit stuk rekening te houden en de aanvraag onontvankelijk verklaarde.

De beslissing heeft voor betrokkene ingrijpende gevolgen. De aanvraag moet immers worden ingediend op de diplomatieke post van België in het land van herkomst. Naast de kosten voor terugkeer dient dan ook de samenwoning voor een onbepaalde tijd onderbroken te worden. De DVZ moet de aanvraag, ditmaal ingediend via de bevoegde diplomatieke post, enkele maanden na de beslissing van onontvankelijkheid opnieuw onderzoeken en een beslissing nemen. Dit brengt dus ook voor de DVZ extra werk met zich mee.

³⁶ Omzendbrief van 30 september 1997 betreffende het verlenen van een verblijfsmachtiging op basis van samenwoning in het kader van een duurzame relatie, B.S., 14 november 1997.

Het College stelde voor om de beoordeling van ontvankelijkheid los te koppelen van de gegrondheid van de aanvraag en de dossiers bij de indiening of korte tijd daarna op hun ontvankelijkheid te beoordelen met duidelijke vermelding van de reden van de beslissing³⁷.

De DVZ antwoordde het College dat zij de aanvragen meer pragmatisch zal behandelen. Indien de duurzame relatie en het samenwonen vaststaan, maar er een document ontbreekt, zal de DVZ zo spoedig mogelijk een beslissing nemen waarbij de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard, met bevel om het grondgebied binnen dertig dagen te verlaten. De verzoeker kan dan binnen deze termijn het ontbrekende document bezorgen en zo bewijzen dat hij aan de criteria van bovenvermelde rondzendbrief van 30 september 1997 voldoet. Zoals voorgesteld door het College, zal de DVZ vermelden welke documenten ontbreken.

Behandelingstermijn van de in België ingediende dossiers voorgelegd aan de dienst Vreemdelingenzaken³⁸

Zoals aangekondigd in het Jaarverslag 2002³⁹, heeft het College de algemene directie van de DVZ ondervraagd over de behandelingstermijnen voor aanvragen tot machtiging van verblijf voor humanitaire redenen op basis van artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980. De administratie antwoordde dat zij, binnen de grenzen van de haar toegekende middelen, maatregelen heeft getroffen die ervoor moeten zorgen dat de behandelingstermijn voor dergelijke aanvragen zoveel mogelijk wordt ingekort, zonder dat de kwaliteit van de behandeling hieronder lijdt. Zo werd er voor gekozen om vanaf 1 maart 2003 de nieuwe aanvragen bij voorrang te behandelen, dit ten nadele van de oudere aanvragen. Uit informatie die de federale ombudsmannen hebben ingewonnen in november 2003, blijkt dat de DVZ een achterstand heeft van ongeveer 6.000 dossiers, ingediend op basis artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980 om humanitaire redenen. Maandelijks krijgt de bevoegde dienst binnen de DVZ ongeveer 900 tot 1.000 nieuwe aanvragen terwijl tussen 1.000 en 1.200 dossiers per maand verwerkt worden. Dit betekent dat de achter-

³⁷ In de AA 02/01: *het statuut van de samenwonenden en het vreemdelingenrecht* heeft het College van de federale ombudsmannen reeds aanbevolen om het statuut van de samenwonende te regelen in de wet van 15 december 1980 of het uitvoeringsbesluit, *Jaarverslag 2002*, pp. 68-69 en pp. 119-120.

³⁸ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 15-17.

³⁹ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 61-62.

stand iedere maand *à rato* van 300 dossiers wordt weggewerkt. Een dergelijke maatregel heeft tot gevolg dat de behandelingstermijn van de oudere aanvragen nog wordt verlengd.

De oorzaak van deze achterstand is niet enkel te wijten aan de interne situatie van de betrokken diensten van de DVZ. Naast de problemen veroorzaakt door de toenemende migratiestroom in tal van westerse landen en de gevolgen van het "*last in, first out*"-systeem (LIFO)⁴⁰ dat wordt toegepast door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS)⁴¹, heeft de DVZ ook te kampen met de gevolgen van de nieuwe houding van het CGVS. Deze bestaat erin om kandidaat vluchtelingen die een asielaanvraag hebben ingediend vóór 2000 uitdrukkelijk uit te nodigen om een regularisatieaanvraag op basis van artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980 bij de DVZ in te dienen.

Het CGVS verwijst alzo stilzwijgend maar onmiskenbaar naar de termijn van drie of vier jaar (naargelang het een familie met of zonder schoolgaande kinderen betreft) die wordt gehanteerd in artikel 2, 1° van de wet van 22 december 1999, doorgaans bekend als de "regularisatiewet". Artikel 2, 1° van de regularisatiewet bepaalt dat wanneer de betrokkene meer dan drie of vier jaar moet wachten op een uitvoerende beslissing in zijn asielpcedure, dit een grond is om de regularisatie aan te vragen. Dezelfde termijn werd eveneens gehanteerd door de minister van Binnenlandse Zaken naar aanleiding van de hongerstaking door een aantal Afghaanse kandidaat-vluchtelingen te Elsene in augustus 2003⁴². Voor zover de toepassing van deze termijn van drie of vier jaar, ongeacht de nationaliteit van de aanvrager, zou kunnen leiden tot een regularisatie voor onbepaalde duur, dan zou dit in enige mate kunnen leiden tot het afnemen van de achterstand inzake aanvragen tot machtiging van verblijf voor humanitaire redenen op basis van artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980. Dit zou immers betekenen dat de DVZ enkel mathematisch moet nagaan of de persoon sinds drie of vier jaar in het Rijk verblijft zonder de andere criteria zoals de integratie te moeten onderzoeken. Hierdoor zou de behandelingstermijn verkort worden en de werklast verminderen. De regularisatie voor onbepaalde duur zou eveneens vermijden dat er een nieuw onderzoek moet worden gevoerd op het moment van de verlenging.

Reeds in het Jaarverslag 2002⁴³, klaagde het College aan dat de DVZ vertraging had opgelopen bij de behandeling van de aanvragen tot statuutverandering alsook tot vernieuwing van verblijfsvergunningen.

⁴⁰ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 16.

⁴¹ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 62-63.

⁴² CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 10 en 63.

⁴³ CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 65.

gen voor bepaalde duur (bijvoorbeeld in het kader van studies, werkvergunning of duurzame relatie). Wanneer de verblijfstitel niet vernieuwd wordt vóór ze verstrijkt, beperkt dit de bewegingsvrijheid van de belanghebbenden die legaal op het grondgebied verblijven en wordt de uitoefening van bepaalde rechten afhankelijk van het voorleggen van een geldige verblijfstitel bemoeilijkt.

Uit de klachten die het College ontving over de behandeling van de verzoeken tot herziening op basis van artikel 64 van de wet van 15 december 1980 is eveneens gebleken dat de betrokken afdeling van de DVZ niet in staat is de dossiers binnen een redelijke termijn te behandelen en dat de werking van de commissie van Advies voor Vreemdelingen niet toelaat de dossiers te behandelen binnen een termijn conform de beginselen van behoorlijk bestuur⁴⁴.

Het College formuleert in dit jaarverslag een algemene aanbeveling aan het Parlement over deze prangende problematiek⁴⁵.

DNA-testen

De burgeroorlog die in meerdere landen heerst, maakt het voor aanvragers van gezinshereniging moeilijk of zelfs onmogelijk rechtsgeldige documenten van de burgerlijke stand voor te leggen. In andere gevallen bestaan de documenten, maar weigeren de Belgische autoriteiten ze te legaliseren omdat ze de plaatselijke autoriteiten van deze landen of regio's niet erkent. Om een oplossing te bieden aan dit probleem startte de DVZ in 2003 bij meerdere Belgische diplomatieke posten een pilootproject van DNA-testen, met als doel de afstamming vast te stellen tussen de visumaanvrager en de persoon die het recht op gezinshereniging opent. De bij dit project betrokken Belgische diplomatieke posten zijn momenteel: Abidjan, Addis Abeba, Islamabad, Kinshasa, Lubumbashi, Lagos, New Delhi, Peking en Shanghai. Het is nog te vroeg om deze nieuwe procedure te evalueren en na te gaan of ze werkelijk een oplossing biedt voor de problemen in verband met gezinshereniging. Het College heeft momenteel weinig informatie over de praktische toepassing van deze testen door de Belgische diplomatieke posten in het buitenland. Toch ziet het College in dit pilootproject de bekommernis van de DVZ om een oplossing te vinden voor situaties die voor de geïnteresseerden bijzonder problematisch zijn. Dankzij deze DNA-test kan een oplossing geboden worden om, in geval van een positief resultaat, de gezinshereniging toe te

⁴⁴ Op basis van informatie vergaard in 2003, zouden gemiddeld slechts 12 dossiers per maand aan de commissie van Advies voor Vreemdelingen worden voorgelegd. Momenteel zouden dus ongeveer drie jaar nodig zijn vooraleer een beslissing wordt genomen in het kader van een verzoek tot herziening.

⁴⁵ AA 03/01; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 147-148.

staan. Bij het ontbreken van gelegaliseerde documenten dienden de aanvragers zich tot nu toe tevreden te stellen met een verblijfsvergunning voor humanitaire redenen en moesten zij afzien van de erkenning van hun recht tot gezinshereniging.

Vestigingsaanvragen

Naar aanleiding van het arrest van 25 juli 2002 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen werd door de minister van Binnenlandse Zaken op 21 oktober 2002 een rondzendbrief uitgevaardigd betreffende: *“de aanvraag tot verblijf of vestiging in het Koninkrijk, ingediend op basis van artikel 40 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, door de familieleden van een onderdaan van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of van een Belg, die niet in het bezit zijn van de vereiste documenten om het Belgisch grondgebied te mogen betreden”*. Deze rondzendbrief lichtte de draagwijdte van het arrest toe, dat België verplicht heeft de omstreden praktijk van de DVZ te beëindigen, die sinds 1999 werd aangeklaagd door het College van de federale ombudsmannen⁴⁶. Op de vraag van het College naar het aantal dossiers antwoordde de DVZ dat door de rondzendbrief, 1.400 dossiers opnieuw onderzocht moesten worden. Half november 2003 moesten er nog slechts 23 dossiers heronderzocht worden.

Motivering weigeringsbeslissing van een tenlasteneming

Sinds meerdere jaren pleit het College van de federale ombudsmannen ervoor om de garant de reden mee te delen waarom de verbintenis tot tenlasteneming die hij wilde aangaan ten gunste van een aanvrager voor een visum kort verblijf⁴⁷ geweigerd werd. Dit verzoek blijkt eindelijk gehoor te hebben gevonden vermits het College in het kader van de behandeling van meerdere klachten vastgesteld heeft dat aan de garanten een typeformulier betekend werd met de vermelding of de verbintenis tot tenlasteneming die ze in het kader van een visumaanvraag ondertekend hebben ontvankelijk is en of ze in bevestigend geval aanvaard of geweigerd werd. De motivering van de beslissing wordt op het formulier vermeld.

⁴⁶ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 92 e.v.; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 49; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 77 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 69 e.v. en CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, p. 36.

⁴⁷ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 67.

Bemiddelingen

a) Bezetting van de Heilig Kruiskerk te Elsene door uitgeprocedeerde asielaanvragers van Afghaanse oorsprong

De Afghaanse onderdanen in de Heilig Kruiskerk te Elsene deden in augustus 2003, op de achttiende dag van hun hongerstaking, een beroep op het College van de federale ombudsmannen. Het was de vierde poging om de crisis op te lossen. Met akkoord van beide partijen, startte de federale ombudsman onderlinge gesprekken. Na vier dagen overleg gingen de Afghanen akkoord hun actie te beëindigen op basis van de verduidelijkingen die de minister van Binnenlandse Zaken gaf bij het regeringsstandpunt en ingevolge het wegwerken van de misverstanden omtrent hun rechten en de toegepaste procedure. De maatregelen die uiteindelijk werden genomen⁴⁸, weken niet sterk af van de voorstellen die vorige bemiddelaars eerder aanbrachten. De Afghanen konden er ten slotte van worden overtuigd hun actie te beëindigen dankzij de verduidelijkingen van de minister⁴⁹, de uren die het College besteedde aan het uitleggen van de draagwijdte van deze verduidelijkingen voor de asielaanvragers, aan het uit de weg ruimen van de talrijke misverstanden en aan het wegnemen van de twijfels die waren gerezen door de valse verwachtingen die door sommigen waren opgewekt. De onafhankelijkheid en de neutraliteit van het College waren zonder twijfel essentiële factoren om het vertrouwen van de Afghanen te winnen en gehoor te vinden bij de minister. Zijn belofte om na afloop van het conflict open te blijven staan voor de opmerkingen en aanbevelingen van het College inzake de werking van zijn administratie werd eveneens ervaren als een garantie voor de goede uitvoering van de aangekondigde maatregelen.

In dit verband blijft het College zich vergewissen van de eerbiediging van de aangekondigde maatregelen en, krachtens het beginsel van de gelijkheid, van de toepassing ervan op alle vreemdelingen in dezelfde situatie.

b) Hongerstaking van zes Koerdische asielzoekers

Eind augustus 2003 werd het College van de federale ombudsmannen gecontacteerd door zes asielzoekers - waarvan sommigen al uitgeprocedeerd - die in het Centrum van het Rode Kruis te Nonceveux

⁴⁸ Omzendbrief van 25 augustus 2003 betreffende de onderdanen van Afghanistan die een asielaanvraag hebben ingediend voor 1 januari 2003, niet gepubliceerd.

⁴⁹ Belga Direct, Ingezonden mededeling, "Standpunt van Minister Dewael na de mededeling van de federale ombudsman betreffende de beëindiging van de hongerstaking van de Afghaanse actievoerders", 14 augustus 2003.

(Aywaille) verbleven en er sinds drieëndertig dagen in hongerstaking waren. Het College begon aan een bemiddeling met het akkoord van de DVZ en het bestuur Maatschappelijke Integratie. Het College keek de individuele dossiers van de klagers in bij de DVZ, nam contact op met onder andere de advocaat van betrokkenen, de DVZ, het Rode Kruis, de kabinetten van Binnenlandse Zaken en Maatschappelijke Integratie, de burgemeester van Aywaille, de arts die de hongerstakers begeleidde en het centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding. Vervolgens begaf de federale ombudsman zich naar het Centrum van het Rode Kruis te Nonceveux waar hij met de hulp van de directeur van het Rode Kruis, belast met de centra voor kandidaat-vluchtelingen, één van de klagers, waarvan de arts van dienst het overleven niet kon garanderen, overtuigde zich onmiddellijk te laten hospitaliseren. Daarna contacteerde hij de DVZ en de kabinetten van Binnenlandse Zaken en Maatschappelijke Integratie om hen te informeren over de mogelijk te volgen pistes die uit zijn discussies gebleken waren. De volgende dag delegeerden de minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor de Maatschappelijke Integratie de directeur-generaal van de DVZ en de directeur van Fedasil om deze onderhandelingen voort te zetten. Gezien de dialoog tussen de klagers en de bevoegde federale autoriteiten heropend was, sloot het College zijn dossier. De volgende dag staakten de Koerden hun hongerstaking als gevolg van de gesprekken die ze hadden gevoerd met de betrokken autoriteiten en over de openingen die daardoor werden gecreëerd.

3.4.2.3. Conclusies en aanbevelingen

Zoals hierboven bij de bespreking van de behandelingstermijnen reeds is aangekaart, kampen bepaalde afdelingen bij de DVZ met een grote achterstand⁵⁰.

Het College van de federale ombudsmannen formuleert derhalve een algemene aanbeveling om de nodige maatregelen te treffen om de in België ingediende dossiers die voorgelegd worden aan de DVZ binnen een redelijke termijn te kunnen verwerken. Bovendien wordt aanbevolen dat voor de aanvragen tot statuutverandering of tot vernieuwing van verblijfstitels van legaal verblijvende vreemdelingen de behandelingstermijn op bindende en precieze wijze vastgelegd zou worden⁵¹.

⁵⁰ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 59-61.

⁵¹ AA 03/01; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 147-148.

3.4.3. Overige klachten betreffende de FOD Binnenlandse Zaken

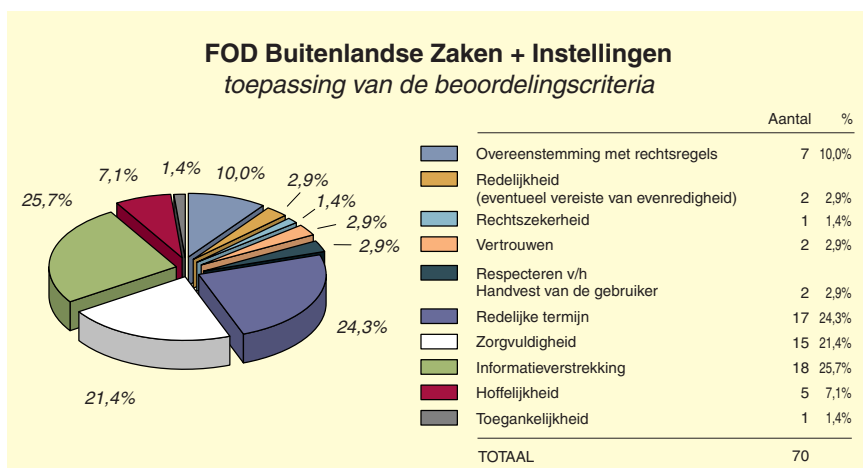
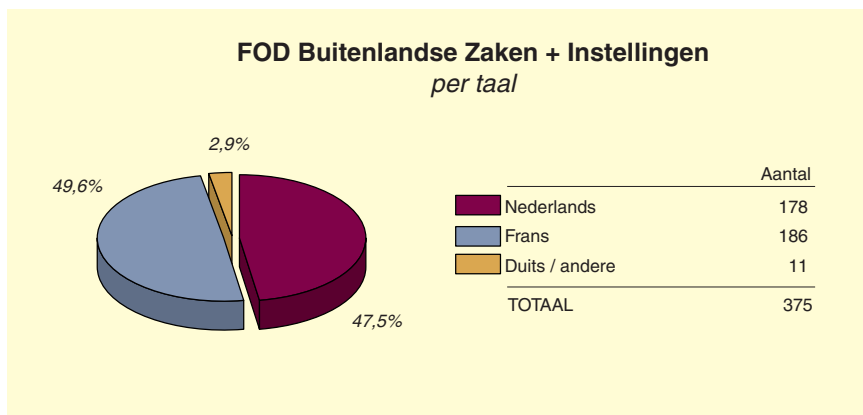
Bevolkingsregisters

Het onderzoek door het College van de federale ombudsmannen van een aantal klachten over inschrijvingen in het bevolkingsregister riep vragen op over de toegepaste procedure. De oppervlakkige wijze waarop bepaalde onderzoeken van verblijfplaats uitgevoerd worden en het gebrek aan informatie voor alle betrokken personen, kunnen tot gevolg hebben dat een door de gemeente uitgevoerde inschrijving niet overeenstemt met de werkelijke situatie. Zo beweerde een klager dat een vriend die hem gedurende meerdere weken regelmatig had bezocht erin geslaagd was zijn inschrijving te verkrijgen op het adres van zijn gastheer zonder diens medeweten. De zaak kwam aan het licht toen de gastheer merkte dat voor een regionale taks het tarief "gezin" werd toegepast. De enige oplossing bestond erin om een ambtshalve schrapping te laten uitvoeren. Aangezien deze schrapping geen terugwerkende kracht had, was het dus niet mogelijk de verkeerde inschrijving uit het verleden ongedaan te maken. Zonder zich uit te spreken over de goede trouw van de klager in dit individuele geval, was het College van mening dat een persoon die op een bepaald adres in het bevolkingsregister is ingeschreven door het gemeentebestuur moet worden ingelicht over elke nieuwe inschrijving op hetzelfde adres. De directie Instellingen en Bevolking werd door het College over dit onderwerp aangesproken en bezorgde als reactie een ontwerp van een aan de gemeenten gerichte rondzendbrief. Hierin worden de gemeenten verzocht om enerzijds alle partijen, betrokken bij een inschrijving in het bevolkingsregister, van dit feit op de hoogte te brengen volgens het principe "*audi alteram partem*" (worden uitdrukkelijk bedoeld, alle personen die reeds ingeschreven zijn op het adres waarop de nieuwe inschrijving is gevraagd), anderzijds om de onderzoeken van verblijfsplaats "op een grondigere wijze" te laten uitvoeren. Op het ogenblik van redactie van dit jaarverslag was geen enkele oplossing voorgelegd voor het door het College aangekaarte probleem van de niet-retroactiviteit van beslissingen tot ambtshalve schrapping.

3.5. FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

3.5.1. Cijfers

Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Ministers/Staatssecretaris	3	0,8%	2								2
Voorzitter van het directiecomité	4	1,1%	1							1	2
Stafdienst personeel en organisatie	2	0,5%	1					1			2
Inspectie van de diplomatieke en consulaire posten	1	0,3%									
Protocol en veiligheid	1	0,3%									
Directie-generaal bilaterale betrekkingen	3	0,8%				1					1
Directie-generaal consulaire zaken	78	20,8%	8	6	2	8	1	1	18	10	54
Directie-generaal ontwikkelings-samenwerking	3	0,8%						1			1
Ambassades en consulaten	276	73,6%	32	43	17	14	4	10	35	35	190
Agentschap voor buitenlandse handel	1	0,3%									
Andere	3	0,8%	1						2		3
TOTAAL	375	100,0%	45	49	19	23	5	13	55	46	255
waaronder klachten van ambtenaren	10	2,7%									



3.5.2. Inleiding en contacten met de administratie

In de loop van 2003 kregen het College van de federale ombudsmannen en de directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken de gelegenheid om hun project van bilaterale werkvergaderingen uit te voeren. Zo werden in 2003 vijf ontmoetingen gehouden waarbij zowel individuele dossiers alsook de meer structurele problemen die bij de behandeling van deze dossiers aan het licht kwamen, werden besproken. Het College hoopt dat dit initiatief de samenwerking met de FOD Buitenlandse Zaken zal bevorderen om aldus concrete vooruitgang te boeken bij de behandeling van de klachten. Tevens werd bij de directie-generaal Consulaire Zaken een contactpersoon voor het College aangeduid en een telefonische consulaire infolijn geïnstalleerd voor het publiek.

3.5.3. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke problemen, klachten en verzoeken om bemiddeling

"Ahmadi"-huwelijken

Het College ontving verscheidene klachten over de zogenaamde "Ahmadi-" of "Ahmadiyya"-huwelijken die gesloten worden tussen leden van deze bevolkingsgroep in Pakistan. Een aantal van deze "Ahmadi's" verkregen het statuut van vluchteling in België of werden geregulariseerd zodat de achtergebleven echtgenote of andere gezinsleden op de Belgische ambassade te Islamabad een visum gezinshereniging kunnen aanvragen.

Het College stelde verscheidene problemen vast bij de behandeling van deze aanvragen. Zo neemt de behandeling van de visumaanvraag op het niveau van de ambassade veelal onredelijk veel tijd in beslag. Deze behandelingsduur liep in sommige gevallen op tot twee jaar vooraleer het dossier naar de dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) werd gezonden. Bij de meeste klachten weigerde de ambassade te Islamabad om de huwelijksakte te legaliseren, waardoor de kans dat de gezinshereniging door de DVZ toegekend zal worden erg klein is. Nochtans namen de Belgische ambassade te Islamabad en/of het hoofdbestuur van Buitenlandse Zaken geen duidelijk standpunt in omtrent de geldigheid van deze "Ahmadi"-huwelijken. In een eerste stadium stelde de FOD Buitenlandse Zaken dat bepaalde huwelijken niet geldig zouden zijn omdat ze niet afgesloten waren in aanwezigheid van beide partijen. Nadien stelde de FOD Buitenlandse Zaken dat alle "Ahmadi"-huwelijken, ook deze waar beide partijen aanwezig waren, ongeldig zouden zijn want deze huwelijken zouden niet volgens de plaatselijk geldende reglementering afgesloten zijn en niet door de Pakistaanse overheid erkend worden.

Het College deelde de FOD Buitenlandse Zaken mee dat het voorgaande meer vragen oproept dan antwoorden geeft. De Pakistaanse overheid erkent immers - zij het impliciet - de "Ahmadi"-huwelijken. De huwelijksakten worden gelegaliseerd door de Pakistaanse overheid en het Pakistaanse paspoort vermeldt de personen als echtgenoten. In de mate dat alle "Ahmadi"-huwelijken principieel als ongeldig beschouwd worden, kan men zich afvragen waarom de aanvragers uitgenodigd worden om de kosten voor het onderzoek door een vertrouwensadvocaat te betalen en vooral waarom zij gedurende lange tijd op een beslissing dienen te wachten. Het College stelde eveneens vast dat bepaalde personen, ondanks het feit dat ze een "Ahmadi"-huwelijk aangingen, toch een visum kregen toegekend. Dit is dus in tegenspraak met het principiële standpunt. De redenen van deze ongelijke behandeling zijn ongekend.

De "Ahmadi's" konden evenmin een visum aanvragen met het oog op huwelijk in België. Om een dergelijk visum te kunnen aanvragen moet men een huwelijksaangifte voorleggen. Voor een huwelijksaangifte is een celibaatsattest vereist. Vermits zij gehuwd zijn, kunnen zij dit document niet verkrijgen. De ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar de "Ahmadi" in België verblijft, weigert dus een huwelijksaangifte te verlenen zodat geen visum met het oog op huwelijk kan worden verkregen.

Het College stelde dat deze aanvragen binnen een redelijke termijn behandeld moeten worden met duidelijke en voor alle aanvragers gelijk geldende criteria. Het vroeg zich af waarom de Belgische ambassade te Islamabad de niet-erkenning van het huwelijk niet onmiddellijk aan de aanvragers mededeelde. Tevens was het aangewezen dat aan hen, wiens huwelijksakte niet gelegaliseerd kan worden, een attest van niet-legalisatie van de huwelijksakte, het zogenaamde "negatief attest", wordt gegeven. De betrokkenen kunnen via dit attest bij de ambtenaar van de burgerlijke stand in België een huwelijksaangifte doen en een visum met het oog op huwelijk aanvragen.

De FOD Buitenlandse Zaken bevestigde recent dat de "Ahmadi"-huwelijken principieel ongeldig zijn. Deze positie was duidelijk vastgelegd met de Belgische ambassade te Islamabad sinds oktober 2003 en sindsdien werd geen enkele huwelijksakte voor onderzoek aan de vertrouwensadvocaat voorgelegd of door de diplomatieke post gelegaliseerd. Tenslotte heeft de FOD Buitenlandse Zaken een model van negatief attest overgemaakt aan de Belgische ambassade te Islamabad dat zal worden uitgereikt ofwel op de keerzijde van de "Ahmadi"-huwelijksakte zal worden aangebracht.

De visumaanvraag met het oog op een huwelijk in België is voor de betrokkenen wel een minder gunstige oplossing, vermits zij aan verscheidene voorwaarden moeten voldoen, waaronder het bewijs van voldoende bestaansmiddelen of het voorleggen van een tenlasteneming.

Verstoting

Het College werd geconfronteerd met de problematiek van de verstoting naar aanleiding van klachten betreffende visumaanvragen in het kader van gezinshereniging ingediend bij het Consulaat-generaal van België te Casablanca door de echtgenote van een Belgische of een Belgisch-Marokkaanse burger. In dergelijke dossiers ging de derde directie van de directie-generaal Consulaire Zaken ervan uit dat de huwelijksakte niet kon worden gelegaliseerd aangezien het eerder aangegane huwelijk niet was ontbonden. Het uitgangspunt was dat de verstoting *in abstracto* geen rechtsgevolgen kan teweegbrengen in

de Belgische rechtsorde wanneer één van de echtgenoten de Belgische nationaliteit heeft. Na een uitvoerige briefwisseling waarbij verschillende juridische argumenten werden aangehaald, aanvaardde de directie-generaal uiteindelijk het standpunt van de federale ombudsmannen. Het College stelt dat de instelling van de verstoting niet *ipso facto* zonder gevolg is in het Belgisch recht en dat *in concreto* moet worden nagegaan of er voldaan is aan de voorwaarden van artikel 570 van het Gerechtelijk Wetboek. Er werd hierbij rekening gehouden met de bestaande rechtsleer en rechtspraak. Daarop zijn de FOD Buitenlandse zaken, de FOD Justitie en de DVZ samengekomen om de gevolgen van een verstoting in het Belgisch recht bij een visumaanvraag gezinshereniging te bespreken. Volgens de betrokken diensten moet er een onderscheid gemaakt worden, al naargelang de akte van verstoting al dan niet werd overgeschreven in de registers van de burgerlijke stand. Wanneer dit het geval is en er geen sprake is van fraude of enige onregelmatigheid moet het visum worden uitgereikt. Wanneer er twijfel bestaat over fraude wordt er beslist om te schorsen en wordt het dossier doorverwezen naar het parket voor advies⁵². Wanneer de akte van verstoting niet is overgeschreven, menen de administratieve overheden dat de vraag geval per geval moet worden onderzocht en dat moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 570 van het Gerechtelijk Wetboek. Zo ja, wordt de beslissing geschorst zolang de overschrijving door de ambtenaar van de burgerlijke stand niet is uitgevoerd. Het visum zal worden toegekend zodra de overschrijving in orde is. Wanneer artikel 570 van het Gerechtelijk Wetboek is geschonden of wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand weigert de akte van verstoting over te schrijven, zal de aanvraag tot visum worden verworpen.

Het College blijft deze problematiek aandachtig volgen, rekening houdend met de eventuele totstandkoming van een nieuw Wetboek voor internationaal privaatrecht⁵³ in België en het nieuwe Marokkaans familierecht.

Het doorsturen van visumdossiers van de diplomatieke posten naar de dienst Vreemdelingenzaken

Door de vele informaticaproblemen bij het doorsturen van visumdossiers van de diplomatieke posten naar de DVZ, informeerde de FOD

⁵² Wanneer het advies van het parket negatief is, moet dit worden verstuurd naar de ambtenaar van de burgerlijke stand met de vraag of het aangewezen lijkt om de overschrijving van de akte te behouden. Indien de ambtenaar van de burgerlijke stand de mening is toegedaan dat de overschrijving behouden dient te worden zal het visum moeten worden uitgereikt. Indien de overschrijving wordt weggehaald moet het visum geweigerd worden en moeten de partijen worden doorverwezen naar de hoven en rechtbanken om volgens het Belgische recht een echtscheidingsprocedure in te leiden.

⁵³ Wetsvoorstel over het Wetboek van internationaal privaatrecht, *Parl. Doc.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, nr. 3-27/1.

Buitenlandse Zaken het College over de ingebruikneming, begin 2004, van een nieuwe informaticatoepassing die alle stadia van de procedure van het doorsturen van een dossier controleert, vanaf de codering in de visumtoepassing tot de aankomst bij de DVZ. Het elektronisch dossier wordt vanaf dat moment opgenomen in het informatiesysteem van de DVZ. Aangezien dit proces ook kan leiden tot disfuncties bij het doorsturen van de informatie, zijn er tussen deze twee administraties besprekingen aan de gang teneinde hun informaticatoepassingen beter op elkaar af te stemmen.

De werking van diplomatieke posten

a) Casablanca (Marokko)

De analyse van de werking van het Consulaat-generaal van België te Casablanca maakt het voorwerp uit van een principedossier⁵⁴ bij het College⁵⁵. In het kader hiervan lichtte de directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken het College in over de invoering, in juli 2003, van een nieuwe procedure voor de visumaanvragen kort verblijf voor toeristische of familiale redenen. Deze nieuwe procedure bestaat erin dat de aanvrager, wiens dossier onvolledig is, per brief wordt ingelicht over het feit dat zijn aanvraag wordt toegestaan op voorwaarde dat hij de gevraagde bijkomende documenten binnen drie maanden persoonlijk bezorgt op het Consulaat-generaal. Indien aan de voorwaarde is voldaan zal het visum op de tweede werkdag volgend op de neerlegging van de documenten worden uitgereikt. Indien deze gevraagde bijkomende documenten niet worden bezorgd binnen de voorgeschreven termijn wordt de aanvraag beschouwd als zonder voorwerp en zal het dossier worden afgesloten. De toekomst zal uitwijzen of deze nieuwe *modus operandi* zal leiden tot het door Buitenlandse Zaken beoogde resultaat, namelijk het verbeteren van de werking van het Consulaat-generaal van België te Casablanca. Op het eerste gezicht heeft dit nieuwe systeem het voordeel dat niet druppelsgewijs wordt gewezen op het ontbreken van bepaalde documenten. Het College koestert de hoop dat dit enkel een eerste stap is en dat er in de toekomst ook initiatieven genomen zullen worden door de administratie om de procedure voor de visumaanvragen voor lang verblijf (visum gezinshereniging, visum in het kader van stu-

⁵⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 30.

⁵⁵ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 96 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 74 e.v.; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997- 2002*, p. 40.

dies...) te verbeteren. Het College heeft immers aangetoond dat het vooral deze procedures zijn die moeilijk verlopen en waarvoor dringend een oplossing moet worden gevonden.

b) Accra (Ghana)

In de loop van 2003 werden opnieuw verscheidene klachten ingediend bij het College tegen het Belgisch ereconsulaat te Ghana, gevestigd te Accra, betreffende visumaanvragen voor gezinshereniging, meestal na huwelijk. Het onderzoek van de klachten bracht telkens dezelfde problemen aan het licht.

Zo blijkt het ereconsulaat moeilijk toegankelijk. Het is enkel toegankelijk na afspraak, die veelal pas na één tot drie maanden wordt verkregen, afhankelijk van de periode waarin deze wordt gevraagd. Eén van de klagers die een klacht bij het College indienden, deelde mee dat de toegekende afspraken, soms zonder verwittiging of vermelding van een reden, niet werden nagekomen en dit in strijd met het principe van de toegankelijkheid van de openbare diensten.

Een andere vaak voorkomende klacht betreft de lange behandelingsduur van een dossier vooraleer het naar België wordt doorgezonden. Dit probleem wordt nog versterkt doordat geen informatie betreffende de stand van zaken in het dossier wordt gegeven. Verder wordt melding gemaakt van de ondoorzichtigheid van de tarieven en de hoge kostprijs. Bedragen van 500,- tot meer dan 600,- USD voor een visum gezinshereniging zijn geen uitzondering (kosten vertrouwensadvocaat en consulaire rechten samen). Het verkrijgen van een betalingsbewijs kan volgens klagers slechts na uitdrukkelijk aandringen. Het College heeft de FOD Buitenlandse Zaken uitgenodigd om een ernstig onderzoek in te stellen naar de werkwijze van het ereconsulaat.

Het College stelde vast dat als de visumaanvragers klaagden over de manier waarop hun dossier werd behandeld, zij op tegenwerking van het ereconsulaat stuitten bij de uitvoering van de instructies van de DVZ. Zo bleef het ereconsulaat te Accra in twee dossiers gedurende acht weken in gebreke om eenvoudige instructies van de DVZ uit te voeren. Nochtans staat het ereconsulaat onder het gezag van de Belgische ambassade te Abidjan. Deze tegenwerking veroorzaakt aanzienlijk leed bij de visumaanvragers. Na de problemen die visumaanvragers bij de indiening van hun aanvraag ondervinden, worden zij opnieuw geconfronteerd met een totale onzekerheid aangaande de afgifte van het visum.

De problemen die het College reeds meldde in het Jaarverslag 2001⁵⁶ aangaande het ereconsulaat te Accra blijven dus actueel. Het College stelt vast dat de aangekondigde maatregelen tot op heden deze situa-

⁵⁶ CFO, *Jaarverslag 2001* pp. 76-77.

tie nog niet konden verbeteren. De FOD Buitenlandse Zaken antwoordde dat het een ereconsulaat betreft en geen beroepspost. De honoraire consul is een zakenman die de visumdossiers niet persoonlijk behandelt. Deze post wordt geconfronteerd met een sterk stijgend aantal aanvragen, zodat het aangewezen lijkt om deze aanvragen in de toekomst te Accra door een beroepspost van een andere lidstaat van de Europese Unie of door de Belgische beroepspost te Abidjan te laten behandelen.

3.5.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College hoopt dat dankzij de samenwerking met de directie-generaal Consulaire Zaken vooruitgang kan worden geboekt op het gebied van de structurele problemen die bij hun ontmoetingen tot uiting kwamen. Het College zal vooral toezien of er in 2004 concrete maatregelen worden genomen om de disfuncties op te lossen die in het ereconsulaat te Accra werden vastgesteld en die sinds twee jaar aangekaart worden⁵⁷. Het College zal er ook over waken dat er een einde wordt gesteld aan het bevoegdheidsconflict tussen de FOD Buitenlandse Zaken en de dienst Nationaliteit van de FOD Justitie betreffende de bepaling van de Belgische nationaliteit⁵⁸. De algemene aanbeveling van het College betreffende het invoeren van een wettelijke basis in verband met legalisatie en vertrouwensadvocaten⁵⁹ blijft trouwens volledige actueel in het licht van het aantal klachten dat dit jaar hierover nog werd geregistreerd.

⁵⁷ CFO, *Jaarverslag 2001* p. 76.

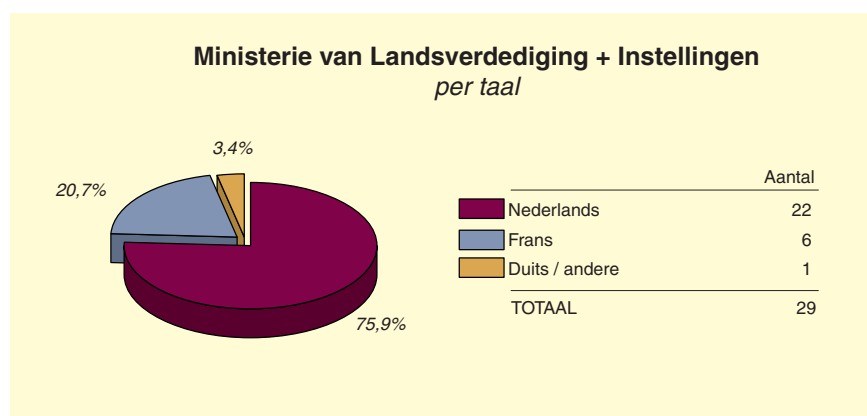
⁵⁸ CFO, *Jaarverslag 2001* pp. 54-56.

⁵⁹ AA 02/02; CFO, *Jaarverslag 2002* p. 120.

3.6. Ministerie van Landsverdediging

3.6.1. Cijfers

Landsverdediging + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	4	13,8%	1						1	2
Algemene directie juridische steun en bemiddeling (DG JM)	20	69,0%	5	3	3			3	5	19
Nationaal geografisch instituut (NGI)	1	3,4%								
Andere	4	13,8%	1	1	2					4
TOTAAL	29	100,0%	7	4	5			3	6	25
waaronder klachten van ambtenaren										
	15	51,7%								



Beoordelingscriteria	Aantal
Overeenstemming met rechtsregels	2
Vertrouwen	1
Redelijke termijn	2
Zorgvuldigheid	1
Motivering van de beslissingen	1
Informatieverstrekking	2
TOTAAL	9

3.6.2. *Inleiding en contacten met de minister en de administratie*

In het kader van zijn contacten met de leden van de regering ontmoette het College van de federale ombudsmannen de minister van Landsverdediging. Er werd onder meer gesproken over de eerstelijnsbemiddelingsdienst (Algemene Inspectiedienst) die binnen het ministerie van Landsverdediging werd opgericht. In 2003 nam het College eveneens contact op met de algemene directie Juridische Steun en Bemiddeling van dit departement in het kader van de behandeling van klachten die aan het College werden voorgelegd.

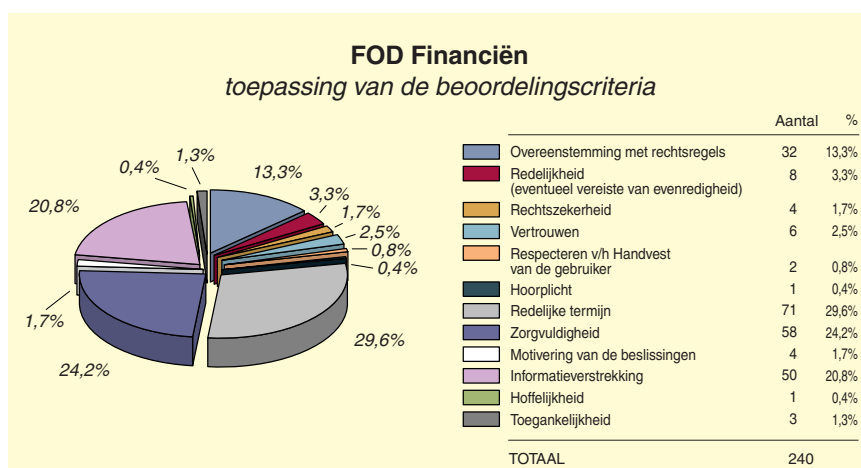
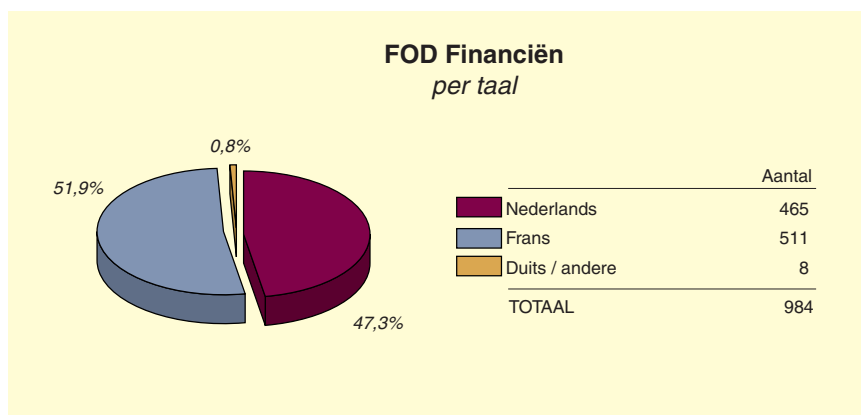
3.6.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

Het College ontving slechts een beperkt aantal klachten over het ministerie van Landsverdediging. Bovendien brachten die geen bijzondere problemen aan het licht.

3.7. FOD Financiën

3.7.1. Cijfers

Financiën	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister/Staatssecretaris	5	0,5%	1							1	2
Algemeen secretariaat	19	1,9%	1	3	1		1		2		8
Administratie der thesaurie	43	4,4%	14	10	2	1			4	3	34
Administratie der pensioenen	3	0,3%	2								2
Algemene administratie van de belastingen	1	0,1%									
Administratie van fiscale zaken (AFZ)	1	0,1%	1								1
Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (AOIF)	382	38,8%	93	94	9	26	3	1	19	25	270
Administratie van de invordering (AINV)	371	37,7%	101	76	5	31	4	1	23	22	263
Administratie der douane en accijnzen (DA)	34	3,5%	7	2	3	3			3	4	22
Administratie van het kadaster, registratie en domeinen (AKRED)	115	11,7%	30	17	2	7	3	1	8	10	78
Administratie van de bijzondere belastinginspectie (BBI)	1	0,1%								1	1
Andere	9	0,9%	2						1	4	7
TOTAAL	984	100,0%	252	202	22	68	11	3	60	70	688
waaronder klachten van ambtenaren	52	5,3%									



3.7.2. Inleiding en contacten met de minister/staatssecretaris en met de administratie

Ook in 2003 werd de samenwerking tussen de federale ombudsmannen en de FOD Financiën verder uitgebouwd. Dagelijkse contacten werden aangevuld met regelmatig bilateraal overleg waarbij structurele problemen werden geduid. Zo ook namen de federale ombudsmannen deel aan twee vergaderingen van het verruimde directiecomité van de nieuwe FOD Financiën.

Zich bewust van de toch nog bestaande disfuncties lichtte de staatssecretaris voor de Modernisering van Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude de federale ombudsmannen tijdens een

werkvergadering toe dat ook hij, als adjunct van de minister van Financiën, pleit voor doelgerichte en pragmatische werkmethode binnen de fiscale administratie. Onder zijn impuls zal (naast de andere werkgroepen opgericht door de staatssecretaris) een werkgroep van deskundigen, in samenwerking met het College⁶⁰, zijn werkzaamheden hervatten. De werkzaamheden van deze werkgroep, aangevat door zijn voorganger, buigt zich sinds november 2002 over de billijkheid in fiscale zaken.

Het College werd tenslotte aangesproken om, in het raam van de vormingsprogramma's en de voortgezette opleiding van de Nationale School van de Fiscaliteit en de Financiën, voor 2004 een ambitieus leerplan op te stellen om de Federale Ombudsdienst te betrekken bij de vorming van de ambtenaren van Financiën inzake de beginselen van behoorlijk bestuur.

3.7.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

A. *Administratie van de Ondernemings- en de Inkomensfiscaliteit (AOIF)*

Tussen de indiening van de aangifte en het eerste aanslagbiljet

Is de aangifte tijdig en correct ingediend en wil de fiscus de aangegeven inkomsten wijzigen vooraleer tot taxatie over te gaan, dan legt de wet de verplichting op om een *Bericht van wijziging* te versturen. Het nakomen van deze verplichting is zeer belangrijk voor de taxatie en is doorslaggevend voor de oplossing of de bestending van een conflict met de fiscus. Wanneer een aangifte wordt gewijzigd zonder *Bericht van wijziging*, en een aanslag tot stand komt waartegen niet tijdig wordt gereageerd dan kan dit het verlies van een kans op correcte taxatie betekenen. De tussenkomst van het College in deze fase zorgt vaak voor een verbeterde en goede verstandhouding in de toekomst tussen de burger en de fiscus. Dit blijkt uit het toenemend aantal dossiers die bij het College tijdens de pretaxatiefase worden ingediend.

⁶⁰ H. Jamar, *Strategische nota*, 23 december 2003.

Rechtzetting van een aanslag zonder bezwaar of verzoek

In 2003 gaf het verzoek van één enkele belastingplichtige aanleiding tot een onderzoek waarbij potentieel ongeveer 34.000 belastingplichtigen waren betrokken. Het onderzoek toonde niet aan dat zij massaal verkeerd werden belast, maar wel dat zij dat risico liepen wanneer de aangifte of de (pre)taxatiefase niet volgens de geijkte voorschriften waren verlopen. Door het hierna vermelde onderzoek werd vermeden dat de belastingplichtigen individueel een eventuele vergissing op hun aanslagbiljet dienden te melden.

De verzoekster had een inkomen dat voornamelijk bestond uit vervangingsinkomsten. In het verleden ontving zij steeds een studiebeurs voor haar kinderen. Voor het aanslagjaar 2001 was haar inkomen tot haar verwondering echter te hoog om aanspraak te kunnen maken op deze studiebeurs. Hierop stapte zij naar haar controlekantoor dat meldde dat een bepaalde vergoeding van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) verkeerdelijk driedubbel werd meegeteld bij de belastbare basis omdat het informaticasysteem een fiche drie keer had ingelezen. Hoewel een bijkomende elektronische boodschap de aandacht op het probleem vestigde en correcte papieren fiches ter beschikking waren (waardoor het risico van overbelasting sterk werd gereduceerd), werd in hoofde van verzoekster toch een overbelasting vastgesteld.

Verzoekster deed een beroep op het College omdat zij zeer dringend een gecorrigeerd aanslagbiljet nodig had om de studiebeurs te laten aanpassen. Op verzoek van het College stelde het controlekantoor een voorlopige berekening ter beschikking en kort daarop volgde het gecorrigeerde aanslagbiljet.

Op de hiernavolgende wijze werd ervoor gezorgd dat elk dossier waarin het probleem zich kon voordoen automatisch werd onderzocht: na de tussenkomst voor het voornoemde concrete conflict volgde op basis van relevante informatie van de VDAB een uitgebreider onderzoek ten gronde. De betrokken belastingplichtigen waren zich immers niet altijd bewust van een potentieel eenzijdige overbelasting. Het ging om werklozen, mensen die via een opleiding hun (arbeids)situatie probeerden te verbeteren, ... kortom mensen die in een zwakke positie verkeerden tegenover de fiscus.

Reeds in het verleden beloofden de centrale diensten van de FOD Financiën aan de VDAB dat verkeerde taxaties door de (drie)dubbelstelling van de vergoeding zouden worden vermeden. Op basis van de resultaten van het verdere onderzoek ten gronde, vroeg het College aan de FOD Financiën om alle betrokken controlekantoren

nogmaals te contacteren, opdat vóór 31 december 2003 alle gevallen van overbelasting naar aanleiding van de geschetste problematiek zouden worden rechtgezet. Als bijlage bij het voorstel bezorgde het College aan de FOD Financiën de door de VDAB opgestelde lijst van de ongeveer 34.000 belastingplichtigen aan wie de kwestieuze vergoeding werd uitbetaald, en die dus een – weliswaar beperkt - risico van overbelasting liepen.

De centrale diensten van de FOD Financiën gingen in op het voorstel van het College en verspreidden per e-mail de nodige informatie aan de dienstleiders van alle 223 betrokken controlekantoren zodat een tijdige rechtzetting kon plaatsvinden.

Lovenswaardig is vooral de bereidheid van de FOD Financiën om tot spontane controle over te gaan waarbij in de mate van het mogelijke de wettelijke bepalingen die een ambtshalve rechtzetting mogelijk maakten werden benut.

Afstand van bezwaar - inkomstenbelastingen

Reeds geruime tijd levert de AOIF gewaardeerde inspanningen om de beginselen van behoorlijk bestuur gestalte te geven in de dagdagelijkse dossierbehandeling. In 2002 werd daartoe een circulaire⁶¹ uitgevaardigd die de nadruk legt op een aantal relevante procedureaspecten in de fase vóór (supplementaire) taxatie, zoals de bewijslast, de motiveringsplicht en het tegensprekelijk karakter van de bepaling van de belastbare grondslag voor de vestiging van de wettelijk verschuldigde belasting.

In het licht van deze principes, die kunnen worden doorgetrokken naar de bezwaarfase, stelde het College zich steeds vragen bij de administratieve praktijk, waarbij tijdens de bezwaarfase aan de belastingplichtige wordt voorgesteld om schriftelijk afstand te doen van zijn bezwaar. Vele belastingplichtigen die het College contacteren zijn niet op de hoogte van de juridische draagwijdte van de ondertekening van dergelijke afstand.

De afstand van bezwaar houdt in dat de belastingplichtige afziet van zijn betwisting, met andere woorden dat hij geen gebruik meer kan maken van zijn wettelijke mogelijkheden om de belasting ter discussie te stellen en om van de belastingadministratie een gemotiveerde beslissing te ontvangen.

⁶¹ Circulaire AOIF nr. 21/2002 van 29 juli 2002.

Een afstand van bezwaar kan ook gecombineerd worden met een verkorte procedure van rechtzetting en hoeft zo niet noodzakelijk beperkend te werken. Indien de rechtzetting niet schriftelijk wordt bevestigd is de belastingplichtige, eens de afstand is ondertekend en aan de fiscus terugbezorgd, echter afhankelijk van de bevoegde ambtenaar voor de verdere goede afhandeling van zijn dossier.

Waarom de belastingplichtige wordt verzocht om de afstand van bezwaar te ondertekenen en welke de gevolgen hiervan zijn, blijkt zelden uit de akte van afstand of de begeleidende informatie. Uit de dossiers bij het College bleek dat dit aanleiding gaf tot een aantal misvattingen en een toenemend wantrouwen tegenover de fiscale administratie.

Het College van de federale ombudsmannen formuleerde daarom in 2003 een officiële aanbeveling (OA 03/01⁶²) om passende instructies uit te vaardigen zodat de administratieve praktijk van het voorleggen van de akte van afstand in overeenstemming wordt gebracht met de beginselen van behoorlijk bestuur.

Hierop volgde vrijwel onmiddellijk een positieve reactie van de FOD Financiën waarbij de bevoegde fiscale dienst de opdracht kreeg om een ontwerp uit te werken. Ondertussen ontving het College een exemplaar van de ontwerp-instructie.

Corrigerende aanslag(en) en invordering

In het kielzog van het nieuwe elan dat de FOD Financiën kende door de lancering van de Coperfin⁶³-projecten werd in juli 2002 een interne richtlijn uitgevaardigd waarmee een vlugge verbetering van de dienstverlening werd beoogd.

Wanneer nazicht van het aanslagbiljet uitwees dat de belastingplichtige of de fiscus materiële vergissingen hadden begaan, of wanneer er sprake was van niet te betwisten anomalieën, dan kon versneld een negatieve aanslag worden gevestigd.

Deze aanslagen vormden geen technisch obstakel, maar zorgden voor enkele hierna toegelichte gevolgen.

⁶² CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 103.

⁶³ De modernisering van de Federale Overheidsdienst Financiën, uitgevoerd door ambtenaren van Financiën. De eerste fase van Coperfin startte in september 2001.

De rechtzetting moest door de taxatiedienst volgens de interne richtlijnen per brief worden aangekondigd om een bezwaar te vermijden. Een aantal belastingplichtigen kreeg geen bericht van de rechtzetting die zou volgen en diende toch een bezwaar in omdat anders de bezwaartermijn zou verstrijken. Andere belastingplichtigen achtten het rechtzettingbericht niet officieel genoeg en wilden de effectief verschuldigde belasting slechts betalen na ontvangst van de corrigerende aanslag(en) waardoor zij nalatigheidsinteresten dienden te betalen op de daadwerkelijk verschuldigde belasting.

De opeenvolging van aanslagen voor hetzelfde aanslagjaar veroorzaakte ook extra werk voor de ontvangkantoren. De aanslagbiljetten, gecombineerd met de documenten van het ontvangkantoor, bleken als informatiegeheel vaak zo onduidelijk voor de belastingplichtigen dat heel veel tijd werd geïnvesteerd in het hoofdzakelijk telefonisch beantwoorden van vragen.

Met de dossiers bij het College werd aangetoond op welke wijze en waarom de versnelde rechtzettingsprocedure via een negatieve aanslag in de praktijk soms voor onverwachte neveneffecten en meerwerk zorgde. Globaal kon worden gesteld dat een duidelijk en volledig rechtzettingsbericht telkens had kunnen vermijden dat zowel de taxatie- als ontvangkantoren veel moesten investeren in bijkomende uitleg aan en acties tegenover de belastingplichtigen.

Het College deed daarom de officiële aanbeveling (OA 03/02⁶⁴) om een typedocument op te stellen, waarin een aantal basisinlichtingen zou worden verstrekt. Deze officiële aanbeveling werd goed onthaald en de bevoegde dienst van Financiën werkt momenteel aan het ontwerp van dergelijk document.

Bezwaren betreffende de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting

Twee dossiers waarin de bezwaarprocedure inkomstenbelastingen wordt benut om de al dan niet vermeende retroactieve toepassing van het percentage aanvullende gemeentebelasting te betwisten, zijn meer dan ooit actueel.

⁶⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 103-104.

Steeds meer gemeenten hebben het financieel moeilijk en de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting is van oudsher een belangrijke bron van inkomsten ter uitvoering van het gemeentebeleid.

Uit artikel 170 van de Grondwet volgt dat de gemeenteraad bevoegd is om een verhoogde aanvullende gemeentebelasting in te voeren. Eens de FOD Financiën via de provincie op de hoogte is gebracht van de toe te passen tarieven rest voor Financiën enkel nog de taak om de aangepaste tarieven op te nemen in de computerbestanden, zodat op de aanslagbiljetten rekening wordt gehouden met de verhoogde aanvullende gemeentebelasting. Dit lijkt op het eerste gezicht een louter uitvoerende taak waarbij geen moeilijkheden kunnen rijzen ware het niet dat in de twee dossiers die aan het College werden voorgelegd de gemeenten in hun beslissing telkens spraken van *dienstjaar* terwijl de FOD Financiën de term *aanslagjaar* hanteert. Door het onderscheid in terminologie dienden per gemeente een 400-tal inwoners een bezwaar in om de al dan niet vermeende retroactieve toepassing van de verhoging van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting te betwisten.

Op het eerste gezicht leek de twijfel over een al dan niet vermeende retroactiviteit in het voordeel van de bezwaarindieners te zijn. Evenwel stelden de centrale diensten van de FOD Financiën hier een reeks argumenten tegenover die tot een negatieve beslissing zouden leiden. Voor wat de nog onbesliste bezwaren inzake aanvullende gemeentebelastingen betreft, dient de FOD Financiën tot op vandaag het hoofd te bieden aan een tweevoudig organisatorisch probleem. Het College formuleerde hierbij aansluitend een officiële aanbeveling (OA 03/03⁶⁵).

Eenzijds moet de FOD Financiën er over waken dat voor alle belastingplichtigen, die in dezelfde situatie verkeren uniforme en correct gemotiveerde beslissingen worden getroffen. Evenwel vernamen de federale ombudsmannen dat reeds een hele reeks negatieve beslissingen werden getroffen in het Franstalige landsgedeelte, vooraleer zij kennis hadden van de nog onbesliste dossiers.

Anderzijds, en vertrekkend vanuit de visie van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën (die tijdens de bespreking van deze dossiers erkende dat zijn diensten een educatieve taak hebben ten opzichte van de gemeenten en provincies), opperde het College in het tweede luik van de aanbeveling om aan de

⁶⁵ CFO, Jaarverslag 2003, p. 104.

betrokken bevoegde overheden een duidelijk draaiboek ter beschikking te stellen. Dit draaiboek zou dan alle nodige informatie kunnen bevatten evenals een duidelijke terminologie en chronologie met het oog op een coherente besluitvorming, controle en invoering inzake de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting.

Bezwaartermijn – administratieve formaliteiten

De wetten van 15 en 23 maart 1999 hervormden de fiscale procedure waarbij de bezwaartermijn om de aanslag te betwisten werd herleid tot drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet. In de vorige jaarverslagen van het College werd er reeds op gewezen dat deze bezwaartermijn overduidelijk te kort is⁶⁶. Wanneer deze termijn verstrijkt, wordt de aanslag immers definitief, of hij nu juist is of niet. De belastingplichtige staat duidelijk niet op gelijke voet met de fiscus die over een termijn van drie jaar beschikt en in geval van fraude zelfs over een termijn van vijf jaar om in bepaalde omstandigheden te herbelasten⁶⁷. Dit gebrek aan evenwicht druist in tegen de beginselen van behoorlijk bestuur en *good governance*⁶⁸. Dit werd herhaaldelijk gemeld aan de minister van Financiën die aan het College liet weten dat hij voorstellen wou formuleren ter aanpassing van de bezwaartermijn waarover de belastingplichtige beschikt.

Het College ontvangt talrijke klachten waarin de bezwaartermijn is verstreken zonder dat de belastingplichtige zijn rechten heeft kunnen vrijwaren. Soms is dit het gevolg van zijn persoonlijke situatie, soms komt het omdat hij niet op de hoogte was van een vergissing bij het vestigen van zijn aanslag. Zo was er bijvoorbeeld een belastingplichtige waarvan alle gegevens in zijn aangifte zonder zijn medeweten waren gewijzigd door de fiscale administratie, terwijl ze eigenlijk de belastingplichtige hiervan moet verwittigen vóór de inkohiering⁶⁹ en zijn opmerkingen hierbij moet vragen. Zonder deze voorafgaande informatie is het aanslagbiljet voor de belastingplichtige niet duidelijk en kan hij hier niet uit afleiden dat er een eventuele vergissing zou zijn gebeurd bij de bepaling van het bedrag aan belastingen dat hij moet betalen. De fiscale administratie meent echter dat de aanvraag tot rechtzetting en zelfs de aan-

⁶⁶ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 118; CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 88.

⁶⁷ Artikel 355 WIB92.

⁶⁸ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 21-22.

⁶⁹ Artikel 346 WIB92.

vraag tot vernietiging van de aanslag (als gevolg van een procedurerefout bij de totstandkoming van de belasting) moeten ingediend zijn binnen de termijn van drie maanden te rekenen vanaf de verzending van het aanslagbiljet. Sommigen hebben de neiging om ervan uit te gaan dat de bezwaartermijn geen aanvang neemt in bovenstaande hypothese omdat de aanslag niet afdoende gemotiveerd is als men hem vergelijkt met de aangifte. De bezwaartermijn zou immers pas een aanvang nemen op het ogenblik dat de belastingplichtige niet meer kan twijfelen over de door de administratie voorgestelde rechtzetting. Dit standpunt, gebaseerd op de rechtspraak van de Raad van State, vindt geen algemene toepassing in de fiscale praktijk.

Het College van de federale ombudsmannen formuleert dan ook een algemene aanbeveling⁷⁰ om de genoemde bezwaartermijn van drie maanden substantieel te verlengen.

De administratieve formaliteiten verbonden aan het indienen van een bezwaarschrift bij een gewestelijke directie Directe Belastingen maken het ook niet altijd mogelijk om deze termijn van drie maanden te respecteren. Zo maken artikel 366 WIB92⁷¹ en volgende het indienen van een bezwaarschrift afhankelijk van een aantal vormelijke voorwaarden. Het bezwaarschrift moet bijvoorbeeld ingediend worden bij de bevoegde gewestelijke directeur Directe Belastingen. Wanneer één of meer voorwaarden niet worden nageleefd, moeten de betrokken fiscale administraties onmiddellijk contact opnemen met de belastingplichtige en hem erop wijzen dat hij zijn vergissing moet rechtzetten.

Het College ontvangt ook regelmatig klachten van belastingplichtigen die hun bezwaarschrift niet hebben ondertekend. Het Hof van Cassatie maakt van de ondertekening van het bezwaarschrift een substantiële vormvereiste: indien de handtekening ontbreekt, is het bezwaarschrift onontvankelijk. De fiscale administratie moet ook in dit geval onmiddellijk contact opnemen met de belastingplichtige. Het College stelt echter vast dat in de praktijk soms meerdere weken verstrijken vóór de fiscale administratie de belastingplichtige vraagt om dit recht te zetten. Ook in deze context blijkt de bezwaartermijn van drie maanden te kort voor de belastingplichtige om zijn rechten te vrijwaren.

⁷⁰ AA 03/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

⁷¹ Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

Het College van de federale ombudsmannen beveelt dus een aanzienlijke verlenging aan van de bezwaartermijn in het voordeel van de belastingplichtige⁷². Op die manier hoopt het College ook op een beter evenwicht tussen deze termijn en de aanslagtermijnen die de fiscale wetgeving toekent aan de fiscale administratie.

Datum van verzending of datum van ontvangst

Het College van de federale ombudsmannen ontvangt doorlopend klachten over de ontvankelijkheid van bezwaarschriften. Artikel 371 van het WIB92, gewijzigd door de wet van 15 maart 1999, bepaalt: *“De bezwaarschriften moeten worden gemotiveerd en op straffe van verval worden ingediend binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet waarop de bezwaartermijn vermeld staat of van de kennisgeving van de aanslag of vanaf de datum van de inning van de belastingen op een andere wijze dan per kohier.”* Volgens vaste rechtspraak is een bezwaarschrift pas werkelijk ingediend en bijgevolg ontvankelijk wanneer de bevoegde gewestelijk directeur er kennis kan van nemen, met andere woorden vanaf het moment dat het is aangekomen op de gewestelijke directie. Het volstaat bijgevolg niet dat het bezwaarschrift wordt verstuurd binnen de voorgeschreven termijn. Om ontvankelijk te zijn moet het binnen deze termijn ter beschikking zijn van de bevoegde ambtenaar. Wanneer de belastingplichtige bijgevolg niet kan bewijzen op welke datum het bezwaarschrift werd ontvangen door de directeur, dan geldt de datum van de stempel die op het bezwaarschrift werd aangebracht door de diensten van de gewestelijke directie.

Bij de klachten met betrekking tot de ontvankelijkheid van de bezwaarschriften merkt het College op dat de belastingplichtigen, om ervoor te zorgen dat hun bezwaarschrift tijdig zou zijn ingediend en om te voorkomen dat het onontvankelijk zou zijn, hun bezwaar de laatste dag van de wettelijk voorgeschreven termijn aangetekend verstuurd. De belastingplichtige gaat er dan vanuit dat hij zijn bezwaar tijdig heeft ingediend en baseert zich hiervoor ten onrechte op andere systemen van termijnberekening waar meer bepaald de poststempel geldt als bewijs of waar de theorie geldt van de datum van verzending, terwijl de termijnberekening in artikel 371 WIB92 helemaal anders is, maar het begrip *“ingediend”* ook niet verder wordt verduidelijkt.

⁷² AA 03/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

In het licht van wat voorafgaat beveelt het College van de federale ombudsmannen aan om, in het raam van de ontvankelijkheidscriteria van de bezwaarschriften, niet langer rekening te houden met de datum waarop de bevoegde directeur het bezwaarschrift heeft ontvangen maar wel de datum van verzending of neerlegging van het bezwaarschrift in aanmerking te nemen⁷³.

Problematiek inzake bezwaarschriften ingediend bij een onbevoegde instantie

Om ontvankelijk te zijn moet een bezwaar, overeenkomstig artikel 366 WIB92, worden ingediend bij de directeur der belastingen in wiens ambtsgebied de aanslag, de verhoging en de boete zijn gevestigd. Wanneer een bezwaarschrift ingediend wordt bij een andere fiscale administratie (bijvoorbeeld bij een gewestelijke directeur van een ander ambtsgebied, een controleur of een ontvanger) is deze administratie bijgevolg niet verplicht het bezwaarschrift door te sturen naar de bevoegde gewestelijke directeur. Het doorgestuurde bezwaarschrift zou omwille van de foute adressering immers onontvankelijk zijn, zelfs wanneer het vóór het einde van de voorziene termijn zou worden doorgestuurd naar de juiste bestemming.

In de praktijk wordt deze algemene regel echter wel gemilderd in het kader van de toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur:

- *“Bij bezwaarschriften ingediend bij één van de vier gewestelijke directeurs van Brussel, indien de gewestelijk directeur aan wie het bezwaarschrift gericht is, dezelfde territoriale bevoegdheid heeft als zijn collega bij wie het ingediend had moeten zijn. In dit geval zal de eerste ambtenaar het onmiddellijk overmaken aan zijn collega (Brussel I en Brussel I Vennootschappen; Brussel II en Brussel II Vennootschappen);*
- *Bij bezwaarschriften in verband met voorheffingen die door de begunstigde van de inkomsten ingediend worden. Wanneer een gewestelijke directeur vaststelt dat hij niet bevoegd is voor het bezwaarschrift, dient hij het verzoek onmiddellijk over te maken aan zijn bevoegde collega, na er een ontvangstdatum op aangebracht te hebben;*
- *Bij bezwaarschriften overgemaakt aan een gewestelijk directeur die territoriaal onbevoegd is. Deze bezwaarschriften moeten onmiddellijk aan de belastingplichtige teruggestuurd worden met de vermelding van het adres van de bevoegde gewestelijke directeur. Een afschrift van het be-*

⁷³ AA 03/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

zwaarschrift en van de brief gericht aan de belastingplichtige wordt naar de bevoegde gewestelijke directeur gestuurd met het oog op de eventuele toepassing van de procedure tot ontheffing van ambtswege ingeval de belastingplichtige zou nalaten om op regelmatige wijze een bezwaarschrift in te dienen.”⁷⁴

In het licht van wat voorafgaat beveelt het College van de federale ombudsmannen aan om de indiening van de bezwaarschriften bij een andere fiscale administratie dan de bevoegde gewestelijke directeur te overwegen en het WIB92 in deze zin te wijzigen⁷⁵.

Het indienen van een bezwaarschrift per fax

Artikel 366 WIB92 bepaalt dat: *“de belastingplichtige (...) schriftelijk bezwaar (kan) indienen (...)”*.

Het begrip *schriftelijk* wordt momenteel geïnterpreteerd door de gewestelijke directies, als zouden de *moderne middelen* om schriftelijk een bezwaar in te dienen, meer bepaald per fax, hier niet onder begrepen zijn. Bovendien houden de gewestelijke directies voor dat een handtekening op een faxbericht niet geldig is omdat het niet om de originele handtekening gaat.

Deze opvatting over het schriftelijk karakter en de handtekening lijkt echter enigszins voorbijgestreefd. Het is zo dat de fax een meer gangbaar middel wordt om een georganiseerd administratief beroep in te dienen. Hiervan getuigt artikel 27 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS)⁷⁶. Hierin wordt uitdrukkelijk de mogelijkheid voor een kandidaat-asielzoeker voorzien om onder andere per fax een dringend beroep in te dienen bij het CGVS.

Ook al gaat de rechtspraak er vaak van uit dat de originele handtekening vereist is op een schriftelijk bezwaar, toch moet toegegeven worden dat een evolutie merkbaar is. De wetgever heeft immers reeds het Burgerlijk en het Gerechtelijk Wetboek aangepast aan de nieuwe communicatiemiddelen. Hoewel ze blijkbaar nog niet volledig in werking is getreden, formuleert de wet van 20 oktober 2000, *tot invoering van het gebruik van telecommunicatiemiddelen en van de elektronische handtekening in de gerechtelijke en de buitengerechtelijke procedure*, nu reeds een aantal fundamentele regels. Zo zal artikel 863 van het Gerechtelijk Wetboek bijvoorbeeld, zodra het in werking treedt, bepalen:

⁷⁴ “Regels van behoorlijk bestuur”, Juridische Dienst, Nationale School voor Fiscaliteit en Financiën, december 2001, pp. 44-45.

⁷⁵ AA 03/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

⁷⁶ B.S., 27 januari 2004.

“In alle gevallen waarin de ondertekening vereist is voor de geldigheid van een proceshandeling, kan de nietigheid slechts worden uitgesproken indien de ondertekening niet wordt geregulariseerd ter zitting of binnen een door de rechter vastgestelde termijn. Het vereiste van de ondertekening staat er niet aan in de weg dat de handeling ook geldig per fax of per elektronische post kan worden verricht, maar de rechter kan op verzoek van een partij die daar belang bij heeft de auteur van de handeling bevelen de ondertekening te bevestigen.”

Het College van de federale ombudsmannen beveelt aan om de begrippen “schriftelijk” en “handtekening” uit te breiden in het WIB92⁷⁷.

BTW - Scanningcentra

Begin 2003 startte de FOD Financiën met het inscannen van de papieren BTW-aangifte. De BTW-aangiften worden niet meer ingediend bij de lokale BTW-controlekantoren maar worden meteen naar het Scanningcentrum Gent of Namen gestuurd.

Het College werd dit jaar frequent gecontacteerd door boekhouders en accountants die beroepshalve de belangen van hun cliënten behartigden en bij het indienen van de BTW-aangiften de fiscus om een ontvangstmelding vroegen. Tijdens het onderzoek bleek dat - net zoals vóór het bestaan van de scanningcentra - de bevoegde BTW-controle het contactpunt bleef. Het scanningcentrum bleek louter een technische *computerunit* te zijn, niet toegankelijk voor het publiek. Om verdere misverstanden te vermijden, gingen de centrale diensten van de FOD Financiën akkoord om in de standaardbriefwisseling onder het briefkenmerk expliciet te verwijzen naar het bevoegde BTW-controlekantoor.

Mede dankzij het optreden van de lokale BTW-controlekantoren werd de wrevel van de BTW-plichtigen vaak op afdoende wijze gemilderd. De startfase van de scanningcentra kende haar kinderziektes, maar eind 2003 ontving het College geen verdere klachten.

BTW – Z-rapporten

Wel kreeg het College vanaf september 2003 klachten van een andere aard, naar aanleiding van gecoördineerde controleacties bij een aantal kleine bedrijven.

Opmerkelijk daarbij was het verzoek om tussenkomst naar aanleiding van informatie die door de controlerende ambtenaar tijdens een controle werd verstrekt en schriftelijk aan de gecontroleerde horeca-

⁷⁷ AA 03/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

zaak werd bevestigd. Volgens de opsporingsambtenaar moesten de dagelijkse afdrucken van de elektronische kassa (*Z-rapporten*) worden aangevuld met een doorlopende nummering.

De horecazaak was niet onderworpen aan de forfaitaire regeling maar ontving een kopie van een BTW-beslissing van 1998 die specifiek was opgesteld voor handelaars onderworpen aan het forfait. De titel van de originele beslissing was doorstreept en met de hand gewijzigd, en er was een luik aan toegevoegd in een ander lettertype. Dit wekte enig wantrouwen.

Uiteindelijk bleek de nummering van de *Z-rapporten* geen expliciet in de wet ingeschreven vereiste en schrijft de reglementering enkel voor dat de verantwoordingsstukken gedateerd moeten zijn. In dit verband is het zo dat kasregisters door BTW-plichtigen precies worden gebruikt om op een praktische manier te voldoen aan de verplichtingen voorgeschreven door de fiscale BTW-wetgeving.

De BTW-administratie liet in haar correcte toelichting dan ook weten dat de *Z-rapportering* momenteel wordt geëist van alle BTW-plichtigen die voor het naleven van hun fiscale verplichtingen een kasregister gebruiken en zodoende gedateerde verantwoordingsstukken creëren voor de inschrijvingen in het dagboek van ontvangsten.

Onroerende voorheffing

Het College wordt reeds gedurende meerdere jaren geconfronteerd met de gevolgen die de belastingplichtigen ondervinden van de onuitvoerbaarheid van de ordonnantie van 13 april 1995⁷⁸. Hun bezwaarschriften inzake onroerende voorheffing kunnen hierdoor niet behandeld worden. Het College nam vroeger reeds contact op met de betrokken gewestelijke directies te Brussel. Omdat de problemen zich in 2003 nog steeds stelden, besloot het College de centrale diensten van de FOD Financiën hierover aan te spreken. Een bijkomend probleem is echter dat het wetgevend initiatief om deze ordonnantie te wijzigen en dus uitvoerbaar te maken, door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) dient te worden genomen. Het College stelde de FOD Financiën de vraag of ze, zolang de problemen zich voordeden voor het nemen van de beslissingen inzake de verzoeken om kwijtschelding van onroerende voorheffing wegens improductiviteit, tussentijdse richtlijnen kon uitvaardigen.

⁷⁸ Ordonnantie van het Brussel Hoofdstedelijk Gewest van 13 april 1995, tot wijziging van de ordonnantie van 23 juli 1992 betreffende de onroerende voorheffing, *B.S.*, 13 juni 1995.

Bovendien had het Arbitragehof in december 2002 vastgesteld dat de ordonnantie op bepaalde punten de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond. De centrale diensten van de FOD Financiën namen daarna het initiatief tot een ontwerp van circulaire om aan de betrokken gewestelijke directies Taxatie de nodige richtlijnen te verstrekken om de hangende bezwaarschriften inzake de onroerende voorheffing, rekening houdend met het arrest van het Arbitragehof, te kunnen oplossen. Deze circulaire werd reeds intern goedgekeurd. De centrale diensten van de FOD Financiën brachten het College ervan op de hoogte dat het ontwerp van rondzendbrief ook door de bevoegde instanties van het BHG werd goedgekeurd. Vóór eind 2003 moesten de nodige instructies aan de betrokken diensten worden gegeven om de hangende bezwaarschriften verder te kunnen afhandelen. Eind 2003 was de circulaire echter nog niet officieel goedgekeurd door het BHG. Het College volgt deze problematiek op de voet.

Bedrijfsvoorheffing

Het College werd geconfronteerd met een aantal klachten over aanslagen gevestigd in hoofde van werknemers van in 1992 gefailleerde ondernemingen. De aanslagen waren gebaseerd op het nettobedrag van de ontslagvergoeding die zij kregen na aftrek van de sociale zekerheidsbijdragen en na inhouding van de bedrijfsvoorheffing door de curator, die deze bedrijfsvoorheffing niet doorstortte aan de Schatkist. De voorrangsregeling inzake schuldvorderingen bepaalde tot 5 augustus 1993 dat bij voorrang aan de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid (RSZ) diende te worden betaald waardoor de curator de verschuldigde bedrijfsvoorheffing niet aan de Schatkist had kunnen storten. Daardoor eiste de FOD Financiën van deze belastingplichtigen de bedrijfsvoorheffing berekend op de som die zij daadwerkelijk had ontvangen. De belanghebbenden dienden bezwaar in en beriepen zich op de inhoud van het arrest van 22 februari 2001 van het hof van Beroep te Brussel, waarin specifiek werd verwezen naar de vervroegde, effectieve heffing van de bedrijfsvoorheffing als voorschot betaald op de personenbelasting.

Het hof van Beroep te Brussel veroordeelde in een vergelijkbaar geval de invorderingspraktijken van de fiscale administratie. Het hof was van mening dat niet de werknemers de risico's moesten dragen van de faillietverklaring van hun vroegere werkgever, waardoor de curator wettelijk gezien in de onmogelijkheid verkeerde om de bedrijfsvoorheffing ingehouden op de ontslagvergoeding, daadwerkelijk aan de Schatkist te storten. Het hof besliste dat de administratie ten onrechte had geoordeeld dat zij bij het vestigen van de aanslag voor de werknemers geen rekening moest houden met de ingehouden, maar door de curator niet doorgestorte bedrijfsvoorheffing.

De fiscale administratie schreef in haar administratieve commentaar overigens dat, wanneer de bedrijfsvoorheffing effectief werd ingehouden op de betaalde bezoldigingen, bij de fiscale eindafrekening in hoofde van de bezoldigde altijd rekening moest worden gehouden met de in totaal daadwerkelijk ingehouden voorheffing, al dan niet doorgestort aan de Schatkist. Daarop richtte het College zich tot de centrale diensten van de AOIF die zich aansloten bij de jurisprudentie van het hof van Beroep te Brussel en oordeelden dat de werknemers van de gefailleerde onderneming de bedrijfsvoorheffing niet moesten betalen, voor zover deze door de betrokken curator werd ingehouden. De belastingplichtigen ontvingen zodoende een nieuwe aanslag, waarbij de terugbetaling vermeerderd met moratoriuminteressen in het vooruitzicht werd gesteld. De fiscale administratie nam het initiatief om haar standpunt op het internet te publiceren en beloofde een circulaire op te stellen.

Problemen met betrekking tot de invulling van de personeelsformatie

Het College ontving een aanzienlijk aantal klachten over de behandelingsduur van de bezwaarschriften die werden ingediend bij de gewestelijke directie Aarlen. De administratieve achterstand werd veroorzaakt door de specifieke situatie van deze gewestelijke directie. In het Belgisch Staatsblad was immers een arrest van het Arbitragehof van 17 december 1997 gepubliceerd dat uitspraak deed over een prejudiciële vraag. Het Arbitragehof had een discriminatie vastgesteld tussen ongehuwde en gehuwde partners, wanneer één van beiden beroepsinkomsten van vreemde oorsprong – in casu uit Luxemburg – had en bij de gehuwden deze inkomsten onderworpen werden aan het systeem van progressievoorbehoud. Dit had een enorme toename van de werklust veroorzaakt en leidde tot een toevloed van 12.000 extra bezwaarschriften⁷⁹. De Directie had de behandeling van de hangende bezwaarschriften moeten opschorten omdat een speciaal berekeningsprogramma moest worden uitgewerkt om de desbetreffende belasting voor de aanslagjaren 1996 tot 1999 te kunnen berekenen. Ook informeerde de directie het College dat ze nog steeds leed onder een personeelstekort. Het voorziene personeelskader was immers naar schatting maar voor 56% ingevuld en bijgevolg was het heel moeilijk om binnen een redelijke termijn de duizenden klachten te verwerken die nog bovenop de reeds bestaande administratieve achterstand kwamen. In 18 maanden tijd konden wel 14.000 bezwaarschriften worden behandeld, zonder dat hierdoor echter de achterstand werd weggewerkt. Omdat het College zich ervan bewust was dat de inspanningen van het personeel van de directie nooit zouden

⁷⁹ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 128-130.

volstaan om de bestaande achterstand die alleen maar groter werd weg te werken, zorgde het voor meer bilaterale contacten met de centrale administratie van de AOIF. In het derde trimester van 2003 verbond de fiscale administratie zich ertoe om bijkomende ambtenaren aan deze gewestelijke directie toe te wijzen. Hierdoor zou de achterstand in de loop van 2004 kunnen worden weggewerkt.

B. Bijzondere Belastinginspectie (BBI)

Het College ontving in 2003 slechts een beperkt aantal klachten over het optreden van de diensten van de Bijzondere Belastinginspectie. Deze klachten hadden allen betrekking op een specifiek probleem, zonder dat hieruit een structurele disfunctie kon worden afgeleid.

C. Administratie van de Invordering (AINV)

Wijziging van de toerekeningsvolgorde

Het College van de federale ombudsmannen richtte een officiële aanbeveling (OA 01/06⁸⁰) aan de minister van Financiën om in een wettelijke bepaling op te nemen dat de AINV voor de directe belastingen de toerekeningsvolgorde van de betalingen zou kunnen wijzigen. De BTW- reglementering bepaalt immers dat de gespreide betalingen bij voorrang kunnen worden toegerekend op de BTW-hoofdsom en pas daarna op de eventuele boetes en nalatigheidsinteressen⁸¹. De ontvangkantoren directe belastingen beschikken niet over deze mogelijkheid.

De artikelen 84*bis* van het Wetboek BTW en 417 van het WIB92, geven de respectievelijke gewestelijke directeurs Invordering al de bevoegdheid om in bijzondere gevallen vrijstelling van nalatigheidsinteressen te verlenen. De minister liet het College weten dat deze procedure op soepele wijze wordt geïnterpreteerd en in heel wat gevallen de mogelijkheid biedt om rekening te houden met buitengewone of uitzonderlijke omstandigheden waarin de belastingplichtige verkeert. De gangbare praktijk lijkt aan te tonen dat de AINV vrijstelling van nalatigheidsinteressen verleent op voorwaarde dat de belastingplichtige maandelijks de aflossingen van zijn afbetalingsregeling nakomt. Dergelijk wederzijds engagement geeft aan de belastingplichtige de

⁸⁰ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 101.

⁸¹ Artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 24 van 29 december 1992, betreffende de betaling van de BTW.

zekerheid dat de nalatigheidsinteressen zullen worden vrijgesteld. Daardoor wordt hij ook gemotiveerd om de belasting binnen de best mogelijke termijn te betalen.

Verkeersbelasting – teruggave

In een welbepaald dossier verwachtte een belastingplichtige een teruggave van personenbelasting. Deze bleef evenwel uit tot ze het bericht ontving dat deze teruggaven werden aangewend ter aanzuivering van schulden inzake verkeersbelasting, die werden ingekoörd op naam van haar echtgenoot. Van deze laatste leefde zij al een tiental jaar gescheiden. Ook in 1995 en 1998 werden haar belastingteruggaven op deze wijze ingehouden. Na voorlegging van haar huwelijkscontract en van de echtscheidingsbeslissing, werd haar handlichting verleend voor de ingehouden sommen.

Het College stelde (tijdens zijn onderzoek naar de hoofdelijke aansprakelijkheid tussen echtgenoten) vast dat het Handboek Invordering bij het invorderen van de verkeersbelasting ingeval van een huwelijkscontract met scheiding van goederen, een onderscheid leek te maken naargelang een voertuig werd gebruikt voor beroeps- of privé-doeleinden. Artikel 222 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat iedere schuld die door één der echtgenoten wordt aangegaan ten behoeve van de huishouding en de opvoeding van de kinderen, de andere echtgenoot hoofdelijk verbindt. De fiscale administratie leek hierin, zelfs in geval van scheiding van goederen, voldoende wettelijke basis te vinden om de onbetaalde verkeersbelasting bij de andere echtgenoot in te vorderen indien deze laatste niet kon bewijzen waarvoor het voertuig gebruikt werd. Deze houding hield echter geen rekening met het arrest van het Hof van Cassatie van 15 oktober 1999 in verband met de toepassing van artikel 222 BW. In dit arrest stelt het Hof dat: *“de hoofdelijkheid waarin artikel 222 BW voorziet met betrekking tot de schulden die ten behoeve van de huishouding worden aangegaan, het bestaan van een huishouding veronderstelt en derhalve niet kan aangevoerd worden in geval van feitelijke scheiding der echtgenoten. Die toestand kan evenwel niet worden tegengeworpen aan de derde die, zonder op de hoogte te zijn van de scheiding, te goeder trouw heeft gecontracteerd.”*

Het College ondervroeg de centrale diensten van de AINV over het gevolg dat aan dit arrest werd gegeven, temeer daar de belasting van alleenstaanden op basis van artikel 128 van het WIB92 niet toelaat dat de fiscale administratie pretendeert niet op de hoogte te zijn van de scheiding. De centrale diensten van de AINV bevestigden dat ze zich aansloten bij dit duidelijk standpunt van het Hof van Cassatie. Artikel 222 BW vond dus geen toepassing meer voor een schuld ten behoeve van de huishouding. De fiscale administratie was echter van mening dat deze bepaling wel nog van toepassing was wanneer de

schuld niet “ten behoeve van de huishouding”, maar voor “de opvoeding van de kinderen” werd aangegaan. De fiscale administratie had hier de situatie voor ogen waarbij de verkeersbelasting werd gevorderd voor een voertuig, dat na de feitelijke scheiding, nog regelmatig zou gebruikt worden voor het vervoer van de kinderen.

Ondanks de publicatie in het “Informatiebulletin van de Administratie van de invoering” weigeren sommige fiscale diensten dit standpunt toe te passen. Het College nam dan ook opnieuw contact op met de centrale diensten van de AINV.

Collectieve schuldenregeling

Het College wordt gevat over problemen waarmee sommige belastingplichtigen te maken hebben wanneer ze, hoewel ze onvermogen zijn, toch nog aanzienlijke belastingschulden hebben. In deze gevallen heeft het College te maken met belastingontvangers die onmogelijk kunnen aanvaarden deze schulden kwijt te schelden. Geconfronteerd met de systematische weigering van de fiscale administratie, heeft het College verschillende belastingplichtigen reeds verwezen naar de procedure van de collectieve schuldenregeling. Gebaseerd op artikel 172, alinea 2, van de Grondwet⁸² heeft de fiscale administratie op 23 december 1998 een rondzendbrief naar de ontvangers gestuurd waarin het hen uitdrukkelijk werd verboden om tijdens de minnelijke fase van de schuldenregeling in te gaan op de voorstellen van de schuldbemiddelaars die betrekking hebben op de kwijtschelding van de hele of een gedeelte van de hoofdsom van de fiscale schulden.

Deze situatie is ontstaan uit een dubbel probleem.

Enerzijds zijn de belastingontvangers persoonlijk verantwoordelijk en met hun eigen vermogen aansprakelijk voor de correcte inning van de hen toevertrouwde belastingvorderingen. Deze omstandigheid belemmert dikwijls – en wettelijk gezien is dit terecht – de ontvangers zich enigszins soepel op te stellen bij de invordering van belastingschulden. Dit systeem van persoonlijke verantwoordelijkheid werd reeds herhaalde malen in vroegere jaarverslagen door het College van de federale ombudsmannen aan de kaak gesteld. Ook de minister van Financiën, die zich ervan bewust was dat deze opvatting niet meer van deze eeuw was, heeft het systeem van de persoonlijke geldelijke aansprakelijkheid van de belastingontvangers afgezwakt en heeft het afgestemd op de verantwoordelijkheid van de staatsambtenaren in het algemeen. Dit deel van het probleem is hiermee echter niet als dusdanig opgelost. Een belastingontvanger die

⁸² Artikel 172, alinea 2, van de Grondwet bepaalt: “Geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet”.

een belastingschuld kwijtscheldt, zou zijn verantwoordelijkheid echter nog steeds in het gedrang kunnen brengen wanneer deze kwijtschelding als een zware fout zou worden beschouwd.

Anderzijds geldt nog steeds het voornoemde grondwettelijk beginsel waarbij geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. De wet betreffende de collectieve schuldenregeling is echter precies de wettelijke afwijking van het beginsel dat in artikel 172, alinea 2, van de Grondwet is opgenomen. Op basis van deze wet zouden de ontvangers, in het kader van een collectieve schuldenregeling, tot een vergelijk moeten kunnen komen over de fiscale schulden, de schulden moeten kunnen verminderen of ze zelfs aan de belastingplichtige moeten kunnen kwijtschelden. Dit werd door de wetgever bovendien reeds uitgebreid besproken in de commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen, de Middenstand en de Landbouw. Uit deze bespreking blijkt overduidelijk dat de collectieve schuldenregeling ook betrekking heeft op de belastingschulden⁸³. De fiscale administratie is echter de mening toegedaan dat tot op dit ogenblik geen enkele wet een afwijking op artikel 172, alinea 2, van de Grondwet toestaat.

Het regeringsakkoord van 12 juli 2003 biedt aan de gewestelijke directeurs evenwel de mogelijkheid om een dading af te sluiten over het bedrag van de in te vorderen belastingschuld. De staatssecretaris voor de Modernisering van Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude heeft dit idee ook hernomen in zijn Strategische Nota waarin hij verduidelijkt dat een eventueel wettelijk initiatief zal gesteund worden op voorbeelden uit andere landen⁸⁴. Deze mogelijkheid gaat veel verder dan het enge kader van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling die enkel aan de rechter, in de gerechtelijke fase, de bevoegdheid toekent om te besluiten tot een kwijtschelding van schulden, zelfs van de hoofdsom.

De situatie zal echter blijven zoals ze nu is zolang de fiscale administratie haar standpunt niet wijzigt of de wetgever niet verduidelijkt dat het zijn bedoeling is om ook de fiscale schulden te betrekken in de minnelijke fase van de collectieve schuldenregeling. Dan pas zal de fiscale administratie de wet zien in toepassing van artikel 172, alinea 2, van de Grondwet. Een dergelijk wetgevend initiatief zal elk mogelijk argument van het Rekenhof ontkrachten om een eventuele onwettigheid in te roepen tegenover een ontvanger die een belastingschuld zou kwijtschelden.

⁸³ Parl. St., Kamer, 1073/003 - 96/97, p. 2 en 1073/011 - 96/97, pp. 80-83 en p. 128.

⁸⁴ H. Jamar, *Strategische Nota*, 23 december 2003, p. 51.

In het licht van wat voorafgaat formuleert het College van de federale ombudsmannen een algemene aanbeveling⁸⁵.

Beslag en kinderen ten laste.

Reeds in het Jaarverslag 2002⁸⁶ wees het College op de nood aan een wettelijke bescherming van het geld op een bankrekening, zodat rekening wordt gehouden met de grenzen die in het Gerechtelijk Wetboek worden gesteld aan het beslag en de overdracht op loon of andere inkomsten. Ondertussen blijkt dat daartoe reeds een belangrijk wetsontwerp in het Parlement in behandeling is⁸⁷.

In 2003 werd het College opnieuw geconfronteerd met een problematiek van beschermde inkomsten en beslag. Daarbij werd de vraag gesteld waarom een reeds lang bestaande wettelijke bescherming in de dagelijkse administratieve praktijk dode letter bleek te zijn.

Op 24 maart 2000 werd een wet goedgekeurd, waardoor het Gerechtelijk wetboek werd gewijzigd, zodat het bedrag van bepaalde beschermde inkomsten dat niet vatbaar is voor overdracht en beslag, verhoogd werd met - toen - 2000,- BEF per kind ten laste. Toen was de wetgever het erover eens dat mensen met kinderen - in het belang van deze kinderen - een bijkomende bescherming moesten kunnen genieten ingeval van beslag.

In een concreet dossier bij het College werd op die wet gewezen en gevraagd waarom het beslag van het betrokken ontvangkantoor bij een alleenstaande vader die naar zijn informatie ook instond voor de opvoeding van zijn dochtertje, voor de beslaglegging geen rekening hield met de bijkomende wettelijke bescherming. Begin juli 2003 liet het ontvangkantoor weten dat de - toen zeer recente - toepassingsreglementering van 8 april 2003 ondertussen door een nieuwe publicatie in het Belgisch Staatsblad was uitgesteld tot 1 januari 2004. In december 2003 bleek dat de uitbetalingsinstelling nog geen duidelijke richtlijnen kreeg over de verhoging van het beschermde bedrag per kind ten laste.

Het onderzoek ten gronde van het College maakte duidelijk dat een uniforme omschrijving van het begrip *kind ten laste* het belangrijkste obstakel vormde om de wetgeving te kunnen toepassen. Daarbij

⁸⁵ AA 03/04; CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 151.

⁸⁶ AA 02/04; CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 121.

⁸⁷ Wetsontwerp betreffende de onvatbaarheid voor beslag van de bedragen waarvan sprake is in de artikelen 1409, 1409bis en 1410 van het Gerechtelijk Wetboek wanneer die bedragen op een bankrekening zijn gestort, *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, 24 maart 2003, nr. 2403/001 ontheven van verval.

kwam het probleem van bewijsvoering en de snel evoluerende maatschappelijke context van bijvoorbeeld éénoudergezinnen, co-ouderschap of samenwonende ouders.

De Programmawet, gepubliceerd op 31 december 2003, opent de mogelijkheid om een wettelijke basis te verschaffen voor het begrip *kind ten laste*⁸⁸, waarbij delegatie wordt verleend aan de Uitvoerende Macht.

Het College acht het dan ook passend dat een duidelijke regeling over *beslag en kinderen ten laste* wordt uitgewerkt vóór 1 januari 2005, zoals voorzien in de Programmawet.

D. Administratie van de Thesaurie

Als rekenplichtige van de Staat is de administratie van de Thesaurie onder andere verantwoordelijk voor de daadwerkelijke teruggave van belastingen aan de burger. Hieraan gaat een drukke informatie-uitwisseling vooraf met de andere administraties van de FOD Financiën. Om historische redenen bleef er een cultureel verschil bestaan tussen de Thesaurie en haar fiscale partners, waar evenwel sinds de oprichting van de FOD Financiën een kentering in kwam. Niettemin stelde het College in 2003 nog steeds vast dat de harmonisering van de werkprocessen tussen de Thesaurie en meer bepaald de administratie van de Invordering (AINV) in het Coperfin-project onvoldoende was uitgebouwd. Omdat lange wachttijden (7 à 12 maanden) en uitblijvende belastingteruggaven hiervan een rechtstreeks gevolg waren drong het College er bij deze beide administraties op aan om een overkoepelend overleg te organiseren. Eind 2003 werd een eerste kennismakingsvergadering georganiseerd waaraan het College als waarnemer deelnam.

E. Administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen (AKRED)

a) Kadaster

Kadastrale bestemming

Het College ontving meermaals klachten van eigenaars van gebouwen waarvan de wijze van uitbating niet overeenkwam met de kadastrale bestemming van het goed⁸⁹.

⁸⁸ Programmawet, B.S., 31 december 2003, 62.238.

⁸⁹ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 123-124; CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 110; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, pp. 54-55.

Zo waren er bijvoorbeeld handelaars, eigenaars van een commercieel pand die, nadat ze het beroepsleven vaarwel hadden gezegd, hun handelsruimte met een minimum aan kosten hadden omgevormd tot een woonkamer. Ook was er een klacht van een eigenaar van een onroerend goed met een industriële bestemming waarvoor hij niet meer de vereiste milieuvergunning ontving. De eigenaar kon het gebouw niet uitbaten als garage omdat de bestemming van de zone overeenkomstig het plan van aanleg elke industriële uitbating op die plaats onmogelijk maakte. Zij vroegen dan ook een vermindering van hun kadastraal inkomen (KI) op basis van artikel 494 of 491 van het WIB92.

Op basis van artikel 494 WIB92 kunnen enkel fysieke wijzigingen een verzoek tot herziening van het KI van een gebouwd onroerend goed verantwoorden. Het moet gaan om wijzigingen die betrekking hebben op de intrinsieke kenmerken van het gebouw en die het goed op de juiste manier aanpassen aan zijn bestemming. Artikel 491 WIB92 verantwoordt een speciale herziening van het KI wanneer een door een publieke overheid uitgevaardigde maatregel gevolgen heeft voor de huurwaarde van een gebouw.

De minister van Financiën liet het College weten dat zijn administratie geen voorstander was van een wijziging van artikel 494 WIB92, in die zin dat een wijziging van bestemming aanleiding zou geven tot een herziening of een herschatting van gebouwde onroerende goederen. De minister vestigde de aandacht van het College op het feit dat een dergelijke wijziging gevolgen zou hebben voor een groot aantal gebouwen, waardoor het risico zou bestaan dat het aantal herzieningen waartoe elk jaar zou moeten worden overgegaan sterk zou toenemen. Volgens de minister zou hierdoor een toenemende rechtsonzekerheid in de hand worden gewerkt. Hij besloot echter dat de KI op die manier anderzijds wel meer zouden aanleunen bij de economische werkelijkheid. Ten slotte wees hij erop dat deze keuze diende te worden gemaakt door de wetgever.

Wat artikel 491 WIB92 betreft, wees de minister er van meet af aan op dat het de wil van de wetgever was om een speciale herziening van een KI slechts toe te laten onder objectieve omstandigheden, met andere woorden, onafhankelijk van de wil van de belastingplichtige. Hij besloot dat wanneer het gedrag van de belastingplichtige onberispelijk was het dan ook voor zich sprak dat hij de negatieve gevolgen van een administratieve beslissing niet hoefde te ondergaan.

Evaluatie- of schattingsfouten

Reeds in het Jaarverslag 2001 werd de aandacht gevraagd voor het voorstel van het College om in het WIB92 een bepaling op te nemen waardoor de diensten van het Kadaster ook een schattingsfout zou-

den kunnen rechtzetten⁹⁰. Een schattingsfout is een subjectieve vergissing die door een expert van het Kadaster wordt gemaakt bij de appreciatie van de huurwaarde van een gebouw en bijgevolg ook van het KI ervan. Deze vergissingen kunnen zich hebben voorgedaan bij de algemene perequatie van 1975-1980, maar kunnen zich nog dagelijks voordoen bij de schatting of de herschatting van een KI (na het uitvoeren van werkzaamheden).

Wanneer een eigenaar werken uitvoert aan zijn eigendom, kan de administratie bij een herschatting op basis van artikel 494, § 1, 2°, WIB92 uiteraard onrechtstreeks een eventuele schattingsfout rechtzetten. Om aanleiding te geven tot een herschatting van het KI moeten de aan het gebouw aangebrachte wijzigingen "aanzienlijk" zijn in de zin van bovengenoemd artikel 494 WIB92⁹¹.

Zonder werkzaamheden aan zijn woning kan een eigenaar die geconfronteerd wordt met een schattingsfout deze niet laten rechtzetten omdat er geen wettelijke basis voor is. Materiële vergissingen kunnen daarentegen wel rechtgezet worden op basis van artikel 494, § 1, 5°, WIB92.

In de praktijk bestaat echter wel de mogelijkheid voor de administratie om deze schattingsfouten recht te zetten. De AKRED liet het College dan ook weten dat de huidige administratieve praktijk - die weliswaar geen wettelijke basis heeft - voldoening biedt, vooral wanneer de rechtzetting betrekking heeft op een fiscaal voordeel of op het eventuele verlies ervan. De fiscale administratie is bovendien van mening dat de invoering van een bijkomende wettelijke bepaling in het kader van artikel 494 WIB92, met betrekking tot de rechtzetting van schattingsfouten, bij de buitendiensten van de administratie van het Kadaster een stormvloed aan ongegronde bezwaarschriften met zich mee zou brengen.

b) Registratie

Registratierechten

Het College behandelde in 2003 regelmatig klachten over de toepassing van de reglementering inzake registratierechten. Deze rechten worden nog geïnd door de federale administraties, maar de reglementeringsbevoegdheid werd voor het overgrote deel reeds overgeheveld naar de gewesten.

⁹⁰ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 108.

⁹¹ Wijzigingen zijn maar aanzienlijk wanneer uit een herschatting van het kadastraal inkomen van het gebouw blijkt dat de wijzigingen die aan het goed zijn opgetreden een vermeerdering of een vermindering van het kadastraal inkomen met zich meebrengen van ten minste € 50,00 of van een bedrag van minstens 15% van het bestaande inkomen.

Het College ging verder⁹² met de behandeling van de klachten waarbij de toepassing van de reglementering bij het sluiten van een verkoopsovereenkomst van een onroerend goed voor de betrokkenen leidde soms tot onverwachte gevolgen. Men verliest vaak uit het oog dat het louter sluiten van een verkoopsovereenkomst of het *compromis* bindend is voor de partijen en dat deze verkoopsovereenkomst binnen vier maanden na het sluiten ervan moet geregistreerd worden. Hierdoor zijn ook de registratierechten verschuldigd, ook al wordt de verkoopsovereenkomst niet geregistreerd. Het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten bepaalt bovendien dat: *“het evenredig recht geheven wegens een overeenkomst waarvan een in kracht van gewijsde gegaan vonnis of arrest de ontbinding of de herroeping uitsprekt, slechts vatbaar is voor teruggaaf mits uit de beslissing blijkt dat een eis tot ontbinding of herroeping ten hoogste één jaar na de overeenkomst werd ingesteld.”* Van deze strenge reglementering is de burger veelal niet op de hoogte. Het College wordt dan ook regelmatig gevat over situaties waarin de verkoop, ondanks het ondertekenen van het compromis, toch niet doorgaat.

In een eerste voorbeeld had de koper na het sluiten van de overeenkomst zelfmoord gepleegd, in een tweede geval werd het gebouw, na het sluiten van de verkoopsovereenkomst, zwaar beschadigd en in een derde dossier had de koper geweigerd de akte te laten verlijden. De verkopers en kopers die zich in een vergelijkbare situatie bevonden en toch door de fiscus werden aangesproken, begrepen niet dat de Schatkist de registratierechten kon opeisen, terwijl in hun ogen het onroerend goed (nog) niet van eigenaar was veranderd. De AKRED heeft reeds de gelegenheid gehad om deze problematiek te bespreken met de vertegenwoordigers van de gewesten tijdens een vergadering in de gebouwen van de centrale administratie van de AKRED. Omdat de gewestelijke overheden echter beter geplaatst zijn om gepaste voorstellen te doen met betrekking tot aanpassing van deze reglementering, legde het College deze problematiek ook voor aan de respectieve gewestelijke ombudsmannen.

In 2003 ontving het College ook regelmatig oproepen van wanhopige verzoekers die meer dan drie jaar geleden een *bescheiden* woning hadden gekocht. Om te kunnen genieten van de wettelijk bepaalde vermindering van registratierechten bij de aankoop van een bescheiden woning moet de begunstigde binnen de drie jaar zijn ingeschreven in het bevolkingsregister op het adres van het verkregen onroerend goed. In de notariële akte, bij de verkoop van het onroerend goed, wordt steeds op deze wettelijke voorwaarde gewezen, toch wordt ze nogal eens uit het oog verloren, waardoor het deel van de registra-

⁹² CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 112.

tierechten boven het verlaagde recht en een boete verschuldigd worden. Enkel indien men kan aantonen dat het niet vervullen van deze voorwaarde het gevolg is van overmacht, kan de AKRED door de vingers zien dat de betrokkene niet binnen drie jaar is ingeschreven in het bedoelde bevolkingsregister. Uiteraard trachten de verzoekers allen aan te tonen dat hun situatie ontstaan is door omstandigheden totaal onafhankelijk van hun wil. De administratie kan het begrip overmacht echter slechts beperkt invullen en moet vele eigenaars ontgoochelen met de mededeling dat de toegekende vermindering niet kan gehandhaafd blijven en dat het deel van de registratierechten geheven boven het verlaagde recht moet betaald worden. Het College stelt wel vast dat de gewestelijke directies zich zeer redelijk opstellen in hun beslissingen om de bijkomende boetes kwijt te schelden.

Successierechten

Burgers nemen ook regelmatig contact op met het College bij betwistingen over de aangifte van een nalatenschap. Zo gaf de toepassing van artikel 108 van het Wetboek der successierechten in 2003 aanleiding tot herhaalde klachten. Op basis van dit artikel kunnen de erfgerechtigden verplicht worden de uitgaven te bewijzen die de overledene gedurende de laatste drie jaren van zijn leven heeft gedaan. Indien de erfgerechtigden hier niet in slagen, dan kan de administratie der Registratie eisen dat een bijvoeglijke aangifte wordt ingediend voor de niet bewezen geldbedragen en dan zijn de erfgerechtigden ook de daarop berekende, aanvullende successierechten verschuldigd. Voor de erfgerechtigden is het echter niet altijd evident om na te gaan waaraan de overledene precies zijn geld heeft besteed. Zo beschikte een verzoeker amper over bewijzen van aankopen of uitgaven. Hij kon maar 40.000,- BEF bewijzen. Voor de rest van de door de fiscale administratie in vraag gestelde uitgaven, kwam het erop neer dat de overledene gemiddeld 10.000,- BEF per maand zou hebben uitgegeven bovenop zijn maandelijks pensioen van 23.000,- BEF. Aanvankelijk wilde het registratiekantoor deze verklaring, gebaseerd op de door de erfgenaam gemaakte veronderstelling van de uitgaven, niet aanvaarden. Na tussenkomst van het College kwamen erfgenaam en registratiekantoor tot een akkoord en hoefde geen bijvoeglijke aangifte te worden ingediend. Deze situatie was opmerkelijk. Meestal gaat het echter om grotere bedragen waarvoor de erfgerechtigden geen afdoende verklaring kunnen geven of geen bewijs kunnen voorleggen. Het College, onpartijdig, kan echter zelf niet overgaan tot de onderbouwing van de verklaring van de verzoekers. Het kan enkel nakijken of de fiscale administratie op afdoende wijze motiveert waarom geen rekening kan worden gehouden met de verklaringen die de erfgerechtigden aanhalen om te bewijzen dat de bedragen werkelijk door de overledene werden uitgegeven.

F. Administratie van de Douane en Accijnzen

Het College ontving in 2003 een beperkt aantal klachten over het optreden van de diensten van de administratie van de Douane en de Accijnzen. Deze klachten hadden allen betrekking op een specifiek probleem, zonder dat hieruit een structurele disfunctie kon worden afgeleid. Eén dossier vormde hierop een uitzondering, nl. de toepassing van artikel 238 van het Communautair Douanewetboek, naar aanleiding waarvan reeds in 2002 een officiële aanbeveling (OA 02/03⁹³) werd geformuleerd⁹⁴.

3.7.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College van de federale ombudsmannen formuleert twee algemene aanbevelingen: één betreffende het bezwaarschrift en de andere betreffende de collectieve schuldenregeling⁹⁵.

*
* * *

Anderzijds richtte het College in 2003 de volgende officiële aanbevelingen, aan de fiscale administratie:

Afstand van bezwaar - inkomstenbelastingen

Het College formuleerde in 2003 deze officiële aanbeveling (OA 03/01⁹⁶) om passende instructies uit te vaardigen, zodat de administratieve praktijk van het voorleggen van de akte van afstand in overeenstemming wordt gebracht met de beginselen van behoorlijk bestuur.

Versnelde rechtzettingsprocedure inkomstenbelastingen – informatieverstrekking

De lopende dossiers bij het College toonden aan op welke wijze en waarom de versnelde rechtzettingsprocedure via een negatieve aanslag in de praktijk voor onverwachte neveneffecten en meerwerk zorgde. Globaal kon worden gesteld dat een duidelijk en volledig rechtzettingsbericht telkens had kunnen vermijden dat zowel de taxatie- als de ontvangkantoren veel moesten investeren in bijkomende uitleg aan en acties tegenover de belastingplichtigen.

⁹³ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 83-84.

⁹⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 104-105.

⁹⁵ AA 03/03 en AA 03/04; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 149-151.

⁹⁶ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 80-81.

Het College deed de officiële aanbeveling (OA 03/02⁹⁷) om een typedocument op te stellen, waarin een aantal basisinlichtingen zouden worden verstrekt. Deze officiële aanbeveling werd goed onthaald en de FOD Financiën werkt momenteel aan het ontwerp van dergelijk document.

Bezwaren betreffende de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting

Twee dossiers met nog onbesliste bezwaren inzake de aanvullende gemeentebelastingen stellen de FOD Financiën tot op vandaag voor een tweevoudige organisatorische opgave, die het College met een officiële aanbeveling (OA 03/03⁹⁸) bekrachtigde.

*
* * *

Evolutie van twee eerdere officiële aanbevelingen.

Invoerrechten

In 2002 formuleerde het College een officiële aanbeveling (OA 02/03⁹⁹) naar aanleiding van een negatieve beslissing van de administratie der Douane en Accijnzen. Centraal in het conflict stond artikel 238 van het Communautair Douanewetboek, op grond waarvan de Belgische fiscale administratie gevraagd werd de geheven invoerrechten terug te betalen. De belastingadministratie had door haar optreden ten aanzien van de verzoeker het stellige vertrouwen gewekt dat de invoerrechten terugbetaald zouden worden, dit ongeacht of de administratie hiertoe krachtens de Europese wetgeving de verplichting of slechts de mogelijkheid had. De Europese Commissie nam naar aanleiding van het dossier het initiatief om de toepassingsverordening te verduidelijken. Dit zette de fiscus er echter niet toe aan om terug te komen op de negatieve beslissing, wat het College meldde.

In mei 2003 verzocht het bedrijf het College opnieuw om tussenkomst, nadat de gewijzigde toepassingsbepalingen werden bekendgemaakt in het Europees Publicatieblad. Tijdens het daaropvolgende overleg tussen het College en de administratie der Douane en Accijnzen werd voorgesteld om aan de Europese Commissie een verduidelijking te vragen, nl. wat het gevolg was van de gewijzigde toepassingsbepaling voor artikel 238 van het Communautair Douanewetboek. In het antwoord van de Europese Commissie stond letterlijk

⁹⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 81-82.

⁹⁸ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 82-84.

⁹⁹ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 83-84.

dat zij geen reden zag om een onderscheid te maken tussen de toepassingsbepaling en het voornoemde artikel 238. Daarbij bevestigde de Europese Commissie dat bij meerdere gelegenheden sinds 1996 de Commissie en de meerderheid van de lidstaten overeengekomen waren om een flexibele interpretatie te hanteren. Verwijzend naar de vaststelling dat de Belgische fiscale administratie door haar optreden ten aanzien van het bedrijf het stellige vertrouwen had gewekt dat de invoerrechten zouden worden terugbetaald, werd het dossier een tweede maal afgesloten met de evaluatie “*onbehoorlijk bestuur*”, omdat administratie van de Douane en Accijnzen opnieuw bij de negatieve beslissing bleef. De wijziging van artikel 238 van het Communautair Douanewetboek wordt door de Europese Commissie voorzien voor 2004.

Opleiding taxatie achterstallen

Ook reeds in 2002 deed het College, na overleg met de taxatieambtenaren op het terrein, een officiële aanbeveling (OA 02/02¹⁰⁰) om de cursussen beroepsvorming taxatie aan te vullen met het item regularisatie van vervangingsinkomsten. De lange behandelingsduur van dossiers waarin vervangingsinkomsten werden toegekend, leidde in een aantal specifieke gevallen tot een hoge belasting in het jaar van regularisatie waarin de achterstallen werden toegekend. Telkens bleek een herziening van het toepasselijke tarief noodzakelijk. Naar aanleiding van de officiële aanbeveling werden alle centra voor beroepsopleiding gebriefd over de typegevallen uit de dossiers van het College. In de hoofdbrief uitgaande van de centrale diensten van de FOD Financiën werd aan de centra gevraagd om bij het behandelen van de leerstof systematisch te verwijzen naar de typegevallen in de brieven van het College die als bijlage waren toegevoegd.

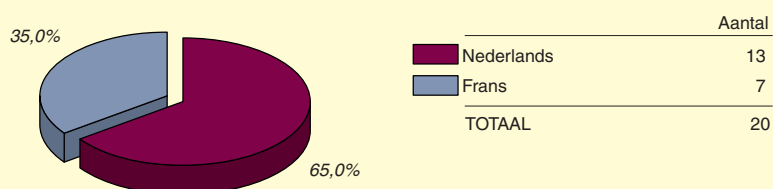
¹⁰⁰ CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 83.

3.8. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg

3.8.1. Cijfers

Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (zonder sociale parastatalen)	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	aantal evaluaties
Minister	5	25,0%	1		1				2
Voorzitter van het directiecomité	1	5,0%							
Algemene directie van de collectieve arbeidsbetrekkingen	2	10,0%					1		1
Algemene directie toezicht op de sociale wetten	3	15,0%	1		1			1	3
Algemene directie werkgelegenheid en arbeidsmarkt	3	15,0%		2		1			3
Medische inspecties	2	10,0%	1					1	2
Koninklijk instituut der eliten van de arbeid	1	5,0%	1						1
Andere	3	15,0%	2						2
TOTAAL	20	100,0%	6	2	2	1	1	2	14
waaronder klachten van ambtenaren	3	15,0%							

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg
(zonder sociale parastatalen)
per taal



Beoordelingscriteria	Aantal
Overeenstemming met rechtsregels	1
Gelijkheid	1
Redelijke termijn	1
Informatieverstrekking	2
TOTAAL	5

3.8.2. *Inleiding en contacten met de minister en de administratie*

Het College ontmoette de minister van Werk en Pensioenen en vestigde zijn aandacht onder meer op de problematiek die het voorwerp vormde van een aantal officiële aanbevelingen die het College in het verleden formuleerde over zijn departement¹⁰¹.

3.8.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

De minister van Werk en Pensioenen

De niet-toepassing van de verhoging van de loongrens¹⁰² inzake de berekening van de werkloosheidsuitkeringen voor werklozen die vóór 1 januari 2002 een aanvraag indienden, leidt er in de praktijk toe dat de oudere werklozen definitief uitgesloten blijven van de voordelen van deze maatregel. De kans is immers klein dat een oudere werkloze zijn werkloosheid kan onderbreken met een periode van tewerkstelling van twee jaar, wat de enige manier is voor personen die langere tijd werkloos zijn om in aanmerking te komen voor de verhoging. Voor de categorie van de oudere werklozen zal het geringe onderscheid tussen de werkloosheidsuitkeringen en het bestaansminimum (leefloon) dus feitelijk voortduren. De wegwerking van het geringe onderscheid dat tussen de beide categorieën van uitkeringen ontstaan was, had de minister nochtans aangegeven als motivering van de hoogdringendheid waarmee de nieuwe maatregel genomen werd. Het College lichtte de minister in dat het gelijkheidsbeginsel geschonden werd in de mate er voor oudere werklozen geen oplossing bestaat voor het geringe onderscheid tussen hun werkloosheidsuitkeringen en het bestaansminimum (leefloon).

¹⁰¹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 108-109.

¹⁰² Koninklijk besluit van 24 januari 2002, *B.S.*, 31 januari 2002.

3.8.4. Conclusies en aanbevelingen

In verband met de verblijfsvoorwaarde opgelegd aan de bruggepensioneerden (OA 98/06¹⁰³) bepaalt het koninklijk besluit van 20 september 2002 dat de bruggepensioneerden en de oudere werklozen vrijgesteld zijn van de voorwaarde om effectief in België te verblijven mits zij hun hoofdverblijfplaats in België behouden. De verblijfsvoorwaarde bestaat officieel nog wel voor andere systemen van loopbaanonderbreking (ouderschapsverlof,...). Hoewel de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) de verblijfsvoorwaarde in de praktijk niet meer oplegt, moeten de betrokken koninklijke besluiten nog wel formeel aangepast worden. De minister van Werk en Pensioenen deelde het College mee dat de procedure tot wijziging van de reglementering lopende was.

Het recht op wachtuitkeringen wordt voortaan toegekend aan Belgische jongeren die hun middelbare studies in het buitenland deden (OA 98/01¹⁰⁴) voor zover zij zes jaar in België studeerden alvorens het buitenlandse diploma te behalen en voor zover dit diploma gelijkwaardig is aan een diploma dat een recht op wachtuitkeringen opent in België. Ter herinnering, de Belgische jongeren die hun middelbare studies in België deden alsook de kinderen van migrerende werknemers hadden in principe reeds recht op wachtuitkeringen. Het koninklijk besluit van 11 februari 2003 tot wijziging van artikel 36 van de werkloosheidsreglementering kent dit recht onder bepaalde voorwaarden nu ook toe aan kinderen die niet beschouwd kunnen worden als ten laste van migrerende werknemers. Onder voorbehoud van een onderzoek door het Europees Hof van Justitie van de vereiste van voorafgaande studies gedurende zes jaar, is het College van oordeel dat tegemoet gekomen werd aan de officiële aanbeveling die het ter zake formuleerde.

In de loop van dit werkingsjaar heeft het College de nieuwe minister van Werk en Pensioenen op de hoogte gebracht van de officiële aanbevelingen die gericht werden aan zijn voorganger (OA 00/05¹⁰⁵) en aan de RVA (OA 00/04¹⁰⁶) en van zijn suggestie om de rentevoet in sociale zaken (0,8% per maand) aan te passen aan de

¹⁰³ CFO, *Jaarverslag* 1998, pp. 234 e.v.; CFO, *Jaarverslag* 1999, p. 285; CFO, *Jaarverslag* 2000, p. 190; CFO, *Balans & Jurisprudentie* 1997-2000, p.58.

¹⁰⁴ CFO, *Jaarverslag* 1998, p. 234; CFO, *Jaarverslag* 2001, p. 122; CFO, *Jaarverslag* 2002, p. 86.

¹⁰⁵ CFO, *Jaarverslag* 2000, p. 231.

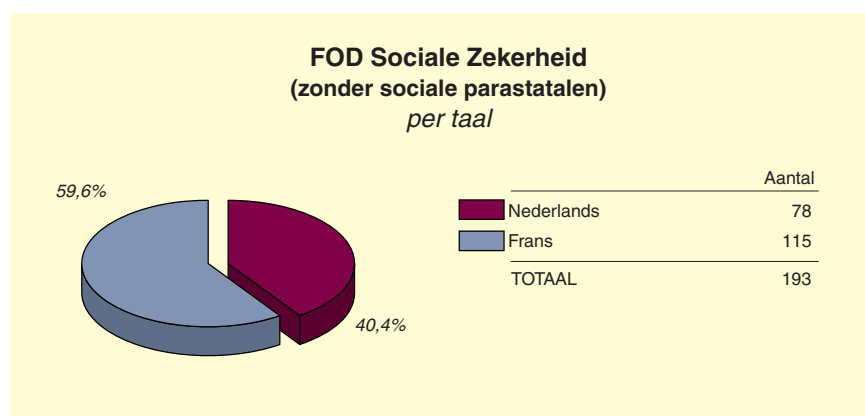
¹⁰⁶ CFO, *Jaarverslag* 2000, p. 231.

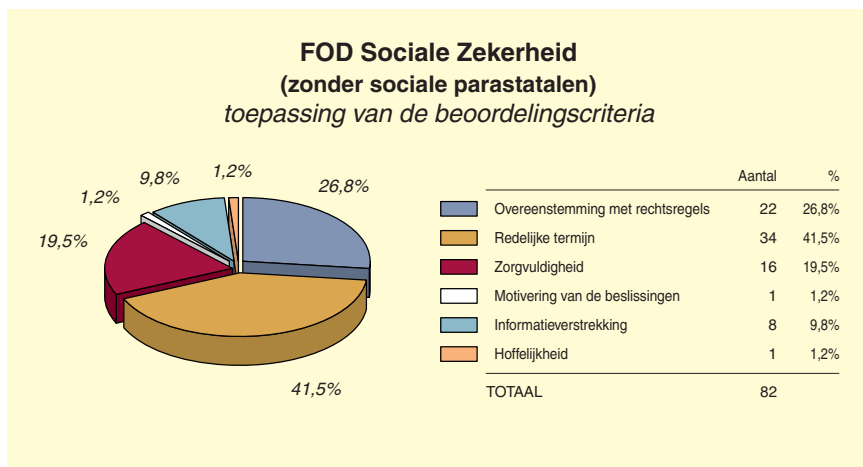
marktrentevoet zoals dit in fiscale zaken gebeurde (7% per jaar). Deze aanbevelingen hadden respectievelijk betrekking op de kwijtschelding van de betaling van verwijlintresten door de RVA – een maatregel die niet voorzien is in de huidige reglementering – en de toepassing van artikel 1254 van het Burgerlijk Wetboek door de RVA dat een schuldeiser de mogelijkheid geeft om gedeeltelijke betalingen van de schuldenaar bij voorkeur aan te rekenen op de hoofdsom eerder dan op de intresten. De minister deelde het College mee dat om budgettaire redenen er momenteel geen gevolg gegeven kon worden aan deze aanbevelingen.

3.9. FOD Sociale Zekerheid

3.9.1. Cijfergegevens

Sociale Zekerheid (zonder sociale parastatalen)	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Directie-generaal zelfstandigen	5	2,6%	1			1			2		4
Directie-generaal sociaal beleid	3	1,6%							2		2
Directie-generaal uitvoering personen met een handicap	176	91,2%	30	73	2	12	3	8	9	4	141
Directie-generaal uitvoering oorlogsslachtoffers	9	4,7%	2	5	2						9
TOTAAL	193	100,0%	33	78	4	13	3	8	13	4	156





3.9.2. Inleiding en contacten met de ministers/staatssecretaris en de administratie

De federale ombudsmannen namen over de lange behandelingsduur van de aanvragen tot het bekomen van tegemoetkomingen voor personen met een handicap evenals over de werking van de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap contact op met de staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap, toegevoegd aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid. Een problematiek die overigens het voorwerp uitmaakt van een algemene aanbeveling van het College in dit jaarverslag¹⁰⁷.

3.9.3. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

A. De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid

Het negatief effect van een kleine verhoging van het vervangingsinkomen op de ziekte- uitkeringen van de partner

Naar aanleiding van de algemene aanbeveling over de wegwerking van het negatief effect van een kleine verhoging van het ver-

¹⁰⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 112-114 en AA 03/02; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 148-149.

vangingsinkomen op de ziekte-uitkeringen van de partner¹⁰⁸, deelden de vorige minister van Sociale Zaken en Pensioenen, alsook het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekeringen (RIZIV) mee dat beperkte verhogingen van de inkomensgrens in de ziekteverzekering (in oktober 2002 en in januari 2003) een onmiddellijke oplossing voor het probleem boden. Naderhand bleek echter dat de *gefaseerde* invoering van de verhogingen van de inkomensgrens tot gevolg had dat bepaalde personen die voorheen *“uitkeringsgerechtigd met gezinslast”* waren, gedurende een beperkte periode *“samenwonende”* werden om vervolgens vanaf 1 januari 2003 opnieuw als *“uitkeringsgerechtigde met gezinslast”* beschouwd te worden. Op de vraag van het College om deze situatie recht te zetten en de gerechtigden met gezinslast niet gedurende een beperkte tussenliggende periode uit te sluiten van uitkeringen *“met gezinslast”*, antwoordde de huidige minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid dat er geen maatregelen voor dergelijke gevallen bij de aanpassing van de inkomensgrens op 1 januari 2003 werden voorzien, maar dat deze problematiek in zijn prioriteiten werd opgenomen. Het College zal deze problematiek opvolgen zo er nieuwe verhogingen plaatsvinden en noteerde dat dergelijke onderbrekingen in het statuut van de *“uitkeringsgerechtigden met gezinslast”* zich niet meer mogen voordoen.

B. De staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap, toegevoegd aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid

Zoals hierboven vermeld, nam het College contact op met de staatssecretaris¹⁰⁹ onder meer over de lange behandelingsduur van de aanvragen van Personen met een handicap. Een aantal dossiers van personen met een handicap blijkt echter niet behandeld te kunnen worden als gevolg van het ontbreken van inkomensgegevens die de FOD Financiën bezorgt aan de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap (OA 01/04¹¹⁰). Het College nam onder meer met betrekking tot de versoepeling van het ter beschikking stellen van de inkomensgegevens opnieuw contact op met de staatssecretaris.

¹⁰⁸ AA 01/03; CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 176.

¹⁰⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 113-114.

¹¹⁰ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 91.

C. Directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap

Falende werking van de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap

De problematische werking van de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap kwam reeds uitgebreid aan bod in de vorige jaarverslagen¹¹¹. In de loop van 2003 heeft het College geen noemenswaardige verbetering kunnen vaststellen. De voorzitter van het directiecomité van de FOD Sociale Zekerheid deelde het College mee dat het BPR-project dat in deze administratie plaatsvond, leidde tot de vaststelling dat de dienst kampt met een personeelsgebrek en dat er een *callcenter* geïnstalleerd zou moeten worden. Bij de opstelling van de begroting voor 2004 werd de vraag om bijkomende middelen van dit departement echter slechts gedeeltelijk ingewilligd zodat slechts een deel van het bijkomend personeel dat in het BPR-project aanbevolen werd, aangeworven zal kunnen worden en de installatie van een *callcenter* op korte termijn moeilijk is. De staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap is dan ook van mening dat het moeilijk zal zijn om de achterstand weg te werken vóór 2007 !

Wegens de achterstand die opgelopen werd bij de uitwerking van het nieuwe informaticasysteem werd de inwerkingtreding van een deel van de hervormde reglementering, die eerst voorzien was voor 1 juli 2003, dan ook uitgesteld tot 1 juli 2004. Deze situatie blijft het College verontrusten aangezien ze zeer nadelig is voor de personen met een handicap. De aanvragen worden immers vaak binnen zeer onredelijke termijnen behandeld en de betrokkenen zijn onvoldoende geïnformeerd als gevolg van de telefonische onbereikbaarheid van de diensten. Dit bracht het College ertoe een algemene aanbeveling te formuleren¹¹².

Varia

Het College verheugde zich erover dat ingevolge zijn tussenkomsten er een aantal verbeteringen werden verwezenlijkt voor de personen met een handicap:

- Tegemoetkoming voor de maand van het overlijden¹¹³: de discriminatie tussen personen met een handicap die betaald worden per overschrijving en zij die worden betaald per postassignatie werd

¹¹¹ CFO, *Jaarverslag 1999*, pp. 229 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 156 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 129 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 90 e.v.

¹¹² AA 03/02; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 148-149.

¹¹³ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 158; CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 131; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, p. 62.

- opgeheven door het koninklijk besluit van 22 mei 2003 betreffende de procedure voor de behandeling van de dossiers inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap;
- Terugvordering van een onverschuldigde betaling: wanneer de persoon met een handicap onterecht tegemoetkomingen ontving, maar hij nadien als gevolg van een nieuw onderzoek van zijn rechten op een tegemoetkoming recht bleek te hebben op achterstallen, had de administratie de gewoonte om de achterstallen te gebruiken om de terug te vorderen bedragen aan te zuiveren, ongeacht of de betrokkene een aanvraag tot verzaking van de terugvordering had ingediend. Wanneer de schuld volledig terugbetaald kon worden met de achterstallen, werd de aanvraag tot verzaking zonder gevolg geklasseerd. Vanaf 1 juli 2003, de datum van de inwerkingtreding van de gewijzigde wettelijke bepaling, worden de achterstallen pas aangewend voor de terugbetaling van de schuld na de beslissing van de minister (die beslist over de verzaking), op voorwaarde dat de aanvraag tot verzaking binnen de drie maanden ingediend werd. Wanneer de minister de schuld kwijtscheldt, worden alle achterstallen betaald. Wanneer de achterstallen groter zijn dan de schuld, wordt het verschil aan de persoon met een handicap betaald zonder de beslissing van de minister af te wachten;
 - Weigering van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap in geval van schrapping uit het bevolkingsregister: de reglementering inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap bepaalt dat de gerechtigde bestendig en daadwerkelijk in België moet verblijven. De inschrijving in het bevolkingsregister heeft bewijskracht tot bewijs van het tegendeel. In de praktijk weigert de administratie echter andere bewijsmiddelen. Ze eist dat de betrokkene zijn verblijf in België met officiële documenten staft en raadt de betrokkene aan om het Rijksregister met terugwerkende kracht te laten aanpassen. Dit laatste blijkt echter vaak nutteloos te zijn¹¹⁴. Het College wees de administratie erop dat deze administratieve praktijk reeds meermaals veroordeeld werd door de rechtspraak die van mening is dat het verblijf met alle middelen bewezen moet kunnen worden. De dossiers die bij het College werden ingediend konden uiteindelijk op deze wijze worden opgelost. Het College zal opvolgen of de administratie de wettekst in de toekomst systematisch minder restrictief zal toepassen;
 - Motivering van de algemene attesten: de administratie heeft aangevaard om haar administratieve praktijk te wijzigen en het toegekende aantal punten "*vermindering van zelfredzaamheid*" ook te vermelden wanneer de betrokkene niet in aanmerking komt voor een sociaal of fiscaal voordeel.

¹¹⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 65.

D. Sociaal statuut van de zelfstandigen

Zoals in de vorige jaarverslagen worden de klachten ingediend door zelfstandigen samengebracht in dit hoofdstuk. Het betreft zowel de klachten gericht tegen het bevoegde departement (de FOD Sociale Zekerheid), als de klachten tegen het Rijksinstituut voor de Sociale Zekerheid der Zelfstandigen (RSVZ) en de sociale verzekeringsfondsen.

Gebrekkige motivering van de beslissingen van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen.

In het kader van de behandeling van het principedossier betreffende de problematiek van de motivering van de beslissingen van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen en het vermelden van de tegen deze beslissingen bestaande beroepsmogelijkheden, richtte het College eerder reeds een officiële aanbeveling (OA 02/05¹¹⁵) aan de minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties, belast met Middenstand. De administratie deelde het College mee dat de voorstellen - het gebruik van standaardformules die beter beantwoorden aan de eisen van een afdoende motivering - die zij aan de minister voorlegde, in de loop van 2003 werden gerealiseerd. Het College verheugt zich over de inspanningen die de administratie leverde in het kader van dit belangrijk dossier en die, wat deze administratie betreft, beantwoorden aan de algemene aanbeveling AA 99/02 van het College¹¹⁶.

Berekeningswijze van de sociale bijdragen van zelfstandigen

De berekening van de bijdragen die een zelfstandige tijdens een bepaald jaar verschuldigd is, kan aanleiding geven tot problemen doordat deze berekening gebeurt op basis van de inkomsten die de betrokkene drie jaar eerder (tijdens het "referentiejaar") genoot. De inkomsten die een zelfstandige geniet tijdens het jaar waarin hij de bijdragen betaalt, kunnen door verschillende, vaak onvoorziene, omstandigheden immers merkkelijk lager zijn dan de inkomsten die hij genoot tijdens het referentiejaar. De zelfstandige dient dan gedurende dat bepaalde jaar zeer hoge sociale bijdragen te betalen, waarvan het bedrag buiten verhouding is met de inkomsten die hij tijdens datzelfde jaar geniet. De betaling van deze bijdragen kan in bepaalde gevallen leiden tot onoverkomelijke financiële problemen voor de

¹¹⁵ CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 96.

¹¹⁶ AA 99/02; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 328.

zelfstandige en zijn familie. Het College besprak deze problematiek, die wordt onderzocht in het kader van een principedossier¹¹⁷, met de minister van Middenstand en Landbouw.

Betwisting over de sociaalrechtelijke kwalificatie – verjaring van de kinderbijslag

Bij een betwisting over de sociaalrechtelijke kwalificatie (werknemer-zelfstandige) wordt de kinderbijslag gewoonlijk in één van beide stelsels betaald en wordt er nadien geregulariseerd indien nodig. Het College kan tussenkomen wanneer zich bij deze regularisatie problemen voordoen. Ter illustratie kan verwezen worden naar een geval waarin de verzoeker gedurende een hele periode helemaal geen kinderbijslag ontvangen had. De Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) had zijn aanvraag om kinderbijslag in het stelsel van de werknemers afgewezen aangezien de RSZ beslist had dat hij niet als loontrekkende beschouwd kon worden. Het sociaal verzekeringsfonds had geen beslissing genomen over zijn aanvraag voor kinderbijslag in het stelsel van de zelfstandigen aangezien betrokkene de beslissing van de RSZ voor de rechtbank betwistte. Na een lange gerechtelijke procedure bevestigde het arbeidshof de stelling van de RSZ. Het sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen stelde echter dat de vordering tot betaling van de kinderbijslag intussen verjaard was. Het College vond het onaanvaardbaar dat het sociaal verzekeringsfonds eerst geen beslissing nam omdat er geen duidelijkheid bestond over de kwalificatie en zich nadien, toen de kwalificatie vaststond, beriep op de verjaring. Op vraag van het College was het sociaal verzekeringsfonds bereid om het dossier volledig te herzien en de achterstallige kinderbijslag alsnog te betalen.

Structurele informaticaproblemen bij het sociaal verzekeringsfonds SVMB

Het College ontving dit jaar meerdere klachten gericht tegen een gedecentraliseerd kantoor van het SVMB sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen vzw. Deze klachten betroffen de onredelijke vertraging (soms meer dan een jaar) die werd vastgesteld in de behandeling van de dossiers van verzoekers. Op vraag van het College verduidelijkte het sociaal verzekeringsfonds dat de vertraging te wijten was aan de invoering van een nieuw informaticaproject. Problemen bij de omschakeling van het oude naar het nieuwe informaticasysteem leidden ertoe dat de overdracht van bepaalde gegevens werd

¹¹⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 30.

vertraagd en dit had grote moeilijkheden bij de inwerkingtreding van het nieuwe systeem tot gevolg. Het sociaal verzekeringsfonds stelde verder dat het extra personeel had aangeworven om de opgelopen achterstand in te halen.

Problemen betreffende de samenwerking met het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)

In het vorige jaarverslag¹¹⁸ vermeldde het College dat het werd geconfronteerd met een ernstig probleem inzake de samenwerking met het RSVZ. Het probleem deed zich voor naar aanleiding van de behandeling van een klacht van een zelfstandige tegen de Nationale Hulpkas, die deel uitmaakt van het RSVZ. Het RSVZ deelde het College in dit verband mee dat het maatregelen zou nemen om gelijkaardige problemen in de toekomst te vermijden (betere inlichting van de medewerkers en de afdelingsverantwoordelijken over het *Protocolakkoord voor de relaties tussen het College van de federale ombudsmannen en de federale administraties bij de behandeling van klachten*¹¹⁹). Niettemin werd het College in het voorbije werkjaar, in het kader van de behandeling van een ander dossier, opnieuw geconfronteerd met hetzelfde probleem van een gebrek aan samenwerking vanwege het RSVZ. Slechts na meerdere herinneringen waarin het College deze nieuwe inbreuk op het bovenvermeld Protocolakkoord en op artikel 11 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen betreurde, gaf het RSVZ uiteindelijk gevolg aan de tussenkomst van het College en dit na een aangetekende brief van het College aan het RSVZ.

3.9.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College formuleert een algemene aanbeveling over de falende werking van de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap waarin gepleit wordt dat alle mogelijke maatregelen worden genomen om de werking van deze administratie op een snelle en substantiële wijze te verbeteren¹²⁰.

¹¹⁸ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 94-96.

¹¹⁹ B.S., 27 januari 1999; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 245-246.

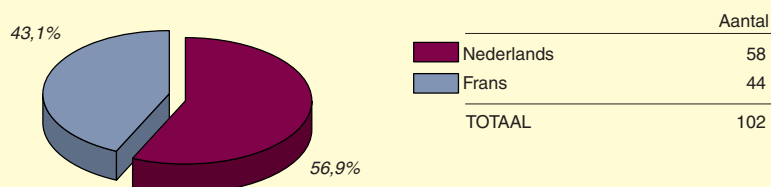
¹²⁰ AA 03/02; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 148-149.

3.10. FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu

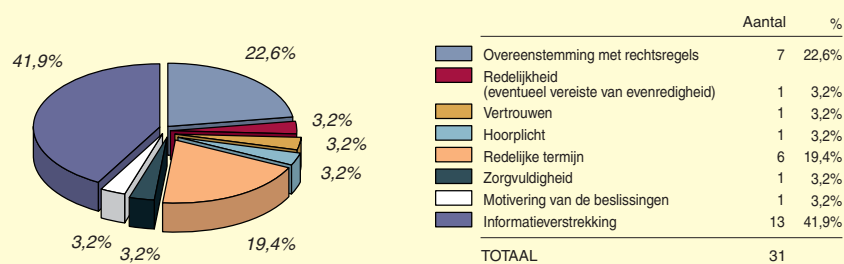
3.10.1. Cijfers

Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu + Instellingen (zonder sociale parastatalen)	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	18	17,6%	4	6	2					1	13
Regeringscommissaris voor sociale zekerheid	2	2,0%	1						1		2
Voorzitter van het directiecomité	7	6,9%	1	4							5
Directoraat-generaal organisatie gezondheidsvoorzieningen	5	4,9%	1	3	1						5
Directoraat-generaal gezondheidsberoepen, medische bewaking en welzijn op het werk	29	28,4%	5	6	2	1			2	1	17
Directoraat-generaal van de bescherming van de gezondheid	16	15,7%	5	1		3	2				11
Wetenschappelijk instituut volksgezondheid - Louis Pasteur	1	1,0%									
Federaal agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV)	15	14,7%	5	1	2	1		1	3	1	14
Andere	9	8,8%	1	3					3		7
TOTAAL	102	100,0%	23	24	7	5	2	1	9	3	74
waaronder klachten van ambtenaren	13	12,7%									

**FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
+ Instellingen (zonder sociale parastatalen)
per taal**



**FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
+ Instellingen (zonder sociale parastatalen)
toepassing van de beoordelingscriteria**



3.10.2. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

A. *Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid*

Het College betreurt dat het van de minister van Volksgezondheid geen antwoord ontving op zijn herhaalde vraag om ingelicht te worden in een aantal dossiers. Vermits de minister voorstander is van een goede samenwerking met de parlementaire ombudsman, lichtte het College hem in over de problemen in verband met de opvolging van deze dossiers door zijn kabinet.

B. Directoraat-generaal Gezondheidsberoepen, medische bewaking en welzijn op het werk

Het College stelde vast dat de medische beslissingen die door de Administratieve Gezondheidsdienst (AGD) betekend werden niet gemotiveerd waren. Bleek dat de medische beslissingen die genomen werden met akkoord van de behandelend geneesheer nooit uitdrukkelijk gemotiveerd werden omdat de partijen in principe op de hoogte waren van de motivering. Het College vestigde de aandacht van de administratie op de rechtspraak van de Raad van State die bepaalt dat medische beslissingen van de AGD individuele beslissingen zijn die onderworpen zijn aan de wet op de formele motivering van bestuurshandelingen, zelfs wanneer zij genomen worden met akkoord van de behandelend geneesheer. De AGD aanvaardde om de administratieve praktijk te wijzigen en ging ook akkoord om in al zijn beslissingen de beroepsmogelijkheden te vermelden, wat in het verleden niet gebeurde.

3.10.3. Conclusies en aanbevelingen

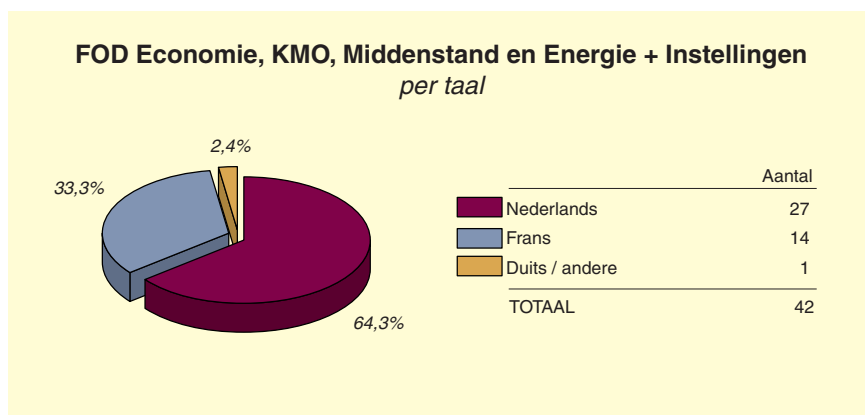
Naar aanleiding van de officiële aanbeveling (OA 02/04¹²¹) van het College over de problematiek van de lange behandelingsduur van de aanvragen tot vestiging en overbrenging van apotheken, voerde het koninklijk besluit van 29 juni 2003 een aantal wijzigingen door in de bestaande reglementering betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken. Zo bepaalt het onder meer welke de minimaal vereiste stukken zijn voor reeds ingediende dossiers. Bovendien stelt het dat reeds ingediende aanvragen vervolledigd moeten worden binnen de negentig dagen na de verzending van het verzoek tot vervollediging van het dossier, alsook dat de ontvankelijkheid van de aanvragen tot vestiging en overbrenging van apotheken wordt beoordeeld bij de ontvangst ervan. De administratie bevestigde dat voor de reeds ingediende aanvragen de aanvragers een schrijven ontvangen waarin wordt toegelicht hoe ze hun aanvraag moeten vervolledigen. De aanvragers worden bovendien minstens vijftien dagen vóór de zitting ingelicht over de datum waarop de vestigingscommissie zich zal uitspreken. Bovendien werden er maatregelen genomen waardoor meer zittingen van de commissie van Beroep mogelijk zijn en werd de vestigingscommissie verzocht zijn zittingsdata vast te leggen bij de aanvang van het gerechtelijk jaar. Indien deze maatregelen consequent worden uitgevoerd, komen ze in grote mate tegemoet aan de bovengenoemde officiële aanbeveling.

¹²¹ CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 92.

3.11. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

3.11.1. Cijfers

Economie, KMO, Middenstand en Energie + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister	1	2,4%		1					1
Voorzitter van het directiecomité	4	9,5%	1			2			3
Directie-generaal energie	1	2,4%			1				1
Directie-generaal regulering en organisatie van de markten	1	2,4%	1						1
Directie-generaal kwaliteit en veiligheid	4	9,5%	1				2		3
Directie-generaal controle en bemiddeling	7	16,7%	1				1	1	3
Directie-generaal KMO-beleid	2	4,8%		1					1
Nationaal instituut voor de statistiek	4	9,5%	1				1	2	4
Kruispuntbank ondernemingen	11	26,2%		4				6	10
Beroepsinstututen	1	2,4%						1	1
Proefbank voor vuurwapens	1	2,4%				1			1
Controledienst voor de verzekeringen (CDV)	2	4,8%	1				1		2
Kamers van ambachten en neringen	2	4,8%	1				1		2
Andere	1	2,4%							
TOTAAL	42	100,0%	7	6	1	3	6	10	33
<i>waaronder klachten van ambtenaren</i>	4	9,5%							



Beoordelingscriteria	Aantal
Redelijkheid (eventueel vereiste van evenredigheid)	1
Redelijke termijn	5
Informatieverstrekking	1
TOTAAL	7

3.11.2. Inleiding en contacten met de minister en de administratie

Tijdens een ontmoeting van de federale ombudsmannen met de minister van Middenstand en Landbouw, werden twee bij het College geopende principedossiers¹²² besproken. Deze dossiers betreffen enerzijds de problematiek van de gebrekkige motivering van de beslissingen van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen en het niet vermelden van de tegen deze beslissingen bestaande beroepsmogelijkheden, en anderzijds de wijze waarop de sociale bijdragen ten laste van zelfstandigen worden berekend¹²³. Verder vestigde het College de aandacht van de minister op de procedure van de collectieve schuldenregeling waarop de zelfstandigen die geen handelaar zijn een beroep kunnen doen en op de onmogelijkheid voor KMO's om de compensatie te vragen tussen hun RSZ-schuld en hun eventuele schuldvordering tegenover de BTW¹²⁴.

¹²² CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 30.

¹²³ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 115-117.

¹²⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 123-124.

Verder had het College nog een contact van algemene aard met de cel Beleidsvoorbereiding van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

Ten slotte dient te worden opgemerkt dat de klachten ingediend door zelfstandigen, zoals de voorgaande jaren, worden samengebracht en worden behandeld in hoofdstuk 3.9.3.D van dit jaarverslag¹²⁵.

3.11.3. *Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling*

Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO)

Het College kreeg in 2003 meerdere klachten van verzoekers die geruime tijd na hun aanvraag tot toekenning van een ondernemingsnummer, nog steeds geen verder bericht hadden ontvangen en tevergeefs probeerden telefonisch inlichtingen in te winnen bij de KBO. De informatielijnen waarvan de nummers onder meer via het internet werden verspreid, bleken inderdaad dikwijls onbereikbaar. Het College slaagde er echter in via een rechtstreeks telefoonnummer de KBO te bereiken. Bepaalde dossiers werden opgelost nadat het College de KBO contacteerde, in andere dossiers slaagden verzoekers erin hun probleem zelf op te lossen. De KBO gaf ook toelichting bij de oorzaak van de problemen die zich voordeden naar aanleiding van de opstart van de kruispuntbank. Zij benadrukte daarbij dat zodra werd vastgesteld dat de oplossing van deze problemen enige tijd zou vergen, organisatorische maatregelen werden genomen om de moeilijkheden zoveel mogelijk te beperken. Helaas konden die maatregelen niet verhinderen dat vele aanvragers toch langer dan aangekondigd op hun ondernemingsnummer dienden te wachten.

Compensatie BTW – RSZ ten voordele van KMO's

Het College wees de minister van Middenstand en Landbouw op een toestand die ernstige gevolgen kan hebben voor zelfstandigen en KMO's die voor eenzelfde trimester een schuldvordering hebben tegenover de BTW (trimestriële aangiftes) en debiteur zijn tegenover de RSZ (trimestriële bijdragen). Zelfs indien de schuldvor-

¹²⁵ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 115-118.

dering groter is dan de schuld, is niet voorzien in de mogelijkheid van compensatie tussen beide bedragen, waardoor het voor de schuldenaar onnodig zou zijn de RSZ-bijdragen te betalen. De zelfstandigen of KMO's kunnen de compensatie zelfs niet langs gerechtelijke weg verkrijgen. Het College meent dat dit indruist tegen het rechtvaardigheidsgevoel omdat de overheid aan de ene kant van een burger eist wat zij hem aan de andere kant zelf verschuldigd is.

Aanpassing van het aanvraagformulier om een beroepskaart voor vreemdelingen te verkrijgen

Een Australiër, die een zelfstandige activiteit als garagehouder-hersteller in België wenste op te starten, beklaagde zich erover dat hij, bij zijn aanvraag tot het verkrijgen van een beroepskaart voor vreemdelingen, onvoldoende informatie had verkregen. Het College vestigde de aandacht van de dienst Economische Vergunningen op het feit dat het aanvraagformulier de aanvragers niet duidelijk inlichtte over de mogelijkheid en de wijze waarop zij konden worden opgeroepen om in België voor de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen hun argumenten ter staving van de aanvraag uiteen te zetten. Het departement bevestigde dat het aanvraagformulier geen toelichting bevatte over de procedure en de eventuele oproeping om voor de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen te verschijnen, of er zich te laten vertegenwoordigen. Na deze vaststelling werd het aanvraagformulier door het departement herzien. Er werd ook een handleiding bij dit aanvraagformulier opgesteld waarin tegemoet wordt gekomen aan de opmerkingen van het College. Het herziene aanvraagformulier vermeldt duidelijk de noodzaak tot het melden van elke adreswijziging en de mogelijkheid om de briefwisseling op een gekozen woonplaats te laten toekomen. In de handleiding worden contactadressen vermeld. Verder wordt er informatie gegeven over de procedure, onder andere over de mogelijkheid dat de zaak opgeroepen wordt voor de vermelde Raad.

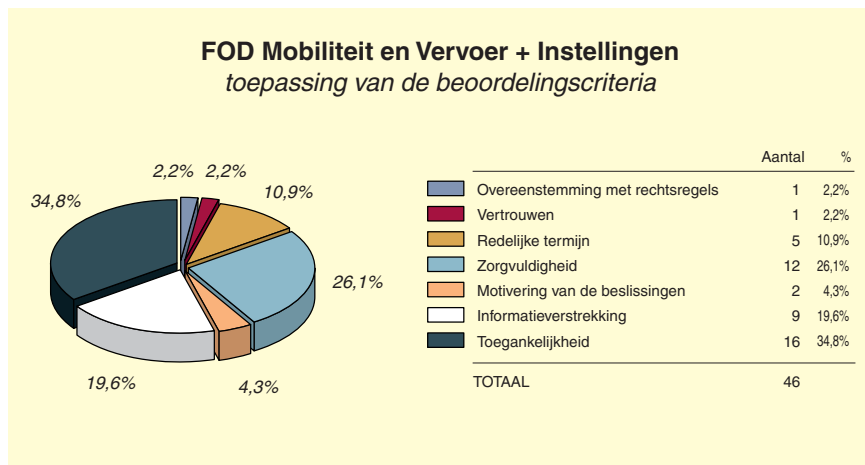
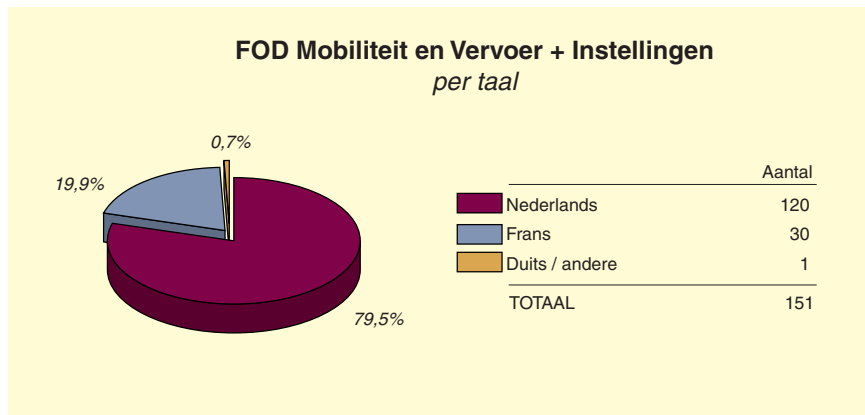
3.11.4. Conclusies en aanbevelingen

Het College formuleerde in 2003 geen aanbevelingen betreffende dit departement. De belangrijke dossiers, die het College op de voet blijft volgen, werden opgenomen in punt 3.11.2. betreffende de contacten met de minister.

3.12. FOD Mobiliteit en Vervoer

3.12.1. Cijfers

Mobiliteit en Vervoer + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Minister/Staatssecretaris	19	12,6%	1	3	4				4	12
Voorzitter van het directiecomité	2	1,3%						2		2
Directie-generaal mobiliteit en verkeersveiligheid	23	15,2%	9	1	1	2	2	1	3	19
Directie voor de inschrijving van de voertuigen (DIV)	70	46,4%	11	12	19		2	9	8	61
Directie-generaal vervoer te land	5	3,3%	1	2				1	1	5
Directie-generaal maritiem vervoer	3	2,0%		1				1	1	3
Directie-generaal luchtvaart	25	16,6%	4	1	1				2	8
Belgisch instituut voor de verkeersveiligheid (BIVV)	2	1,3%						1	1	2
Instituut voor het wegtransport (IWT)	1	0,7%						1		1
Andere	1	0,7%		1						1
TOTAAL	151	100,0%	26	21	25	2	4	16	20	114
waaronder klachten van ambtenaren	1	0,7%								



3.12.2. Inleiding en contacten met de administratie

Het College had een werkvergadering met de directeur-generaal van de algemene directie Mobiliteit en Verkeersveiligheid waarbij onder meer de problematiek van de telefonische onbereikbaarheid van de dienst voor Inschrijving van de Voertuigen (DIV) aan bod kwam. Deze problematiek wordt verder besproken onder het volgende punt.

3.12.3. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Aanvraag tot inschrijving blijft zonder gevolg – informatieverstrekking

Het College ontving in 2003 een aantal klachten van personen wiens aanvraag tot inschrijving van een voertuig blijkbaar zonder

gevolg bleef. Toen zij na verloop van tijd de DIV contacteerden, werd aan de betrokkenen meegedeeld dat het kentekenbewijs hen wel degelijk enkele dagen na de aanvraag was verstuurd. Aangezien sinds de datum van de inschrijving reeds meer dan twee maanden waren verstreken, was het op grond van artikel 32, §2, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende *de inschrijving van voertuigen*¹²⁶ echter niet meer mogelijk een duplicaat aan te vragen op basis van een verklaring onder ede, maar dienden de verzoekers aan de DIV een door de politie opgesteld attest van verlies te bezorgen en een nieuwe aanvraag op te sturen waarop opnieuw fiscale zegels dienden te worden aangebracht. Na onderzoek bleek dat de werkwijze van de DIV volledig overeenstemt met de bepalingen van het koninklijk besluit zodat de administratie, wat dat betreft, geen fout kon worden verweten. Het College stelde echter wel vast dat de informatieverstrekking rond de inhoud van het voornoemde artikel 32, §2, voor verbetering vatbaar was. Zo merkte het bijvoorbeeld op dat van deze bepaling nergens melding gemaakt werd op de DIV-informatiepagina's van de website FOD Mobiliteit en Vervoer. Op voorstel van het College vroeg de DIV de aanpassing van de website en beloofde de administratie dat naar aanleiding van de eerstvolgende herdruk ook op de achterkant van het inschrijvingsformulier zelf zal worden vermeld dat indien de aanvrager na drie weken nog niets zou hebben ontvangen, de DIV alleszins moet worden gecontacteerd vóór twee maanden verstreken zijn.

Wat betreft het principedossier¹²⁷ dat bij het College werd geopend met betrekking tot de telefonische bereikbaarheid van de DIV¹²⁸ en de officiële aanbeveling aan de vice-premier en minister van Mobiliteit en Vervoer betreffende deze materie (OA 02/06¹²⁹), heeft de administratie het College geïnformeerd over de structurele maatregelen die zij in het vooruitzicht stelt. Zo zal in 2005 de "infokiosk" (de geautomatiseerde infodienst die door de administratie werd in gebruik genomen om de burger te informeren over de bevoegdheden van de DIV) geactualiseerd en vereenvoudigd worden. Indien nodig zal de beller ondertussen reeds over de mogelijkheid beschikken om doorverbonden te worden met een "infodesk", een speciaal opgeleide ploeg die in tweede lijn belast is met

¹²⁶ B.S., 8 augustus 2001.

¹²⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 30.

¹²⁸ CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 182-184; CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 148; CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 104; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, pp. 64-65.

¹²⁹ CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 132.

het beantwoorden van specifieke vragen van gebruikers. Het College volgt de ontwikkelingen die de administratie in het vooruitzicht heeft gesteld verder op.

3.12.4. Conclusies en aanbevelingen.

Het gevolg dat door deze federale overheidsdienst werd gegeven aan de officiële aanbeveling OA 02/06¹³⁰ gericht aan de minister van Mobiliteit en Vervoer, werd onder deel 3.12.3¹³¹ besproken.

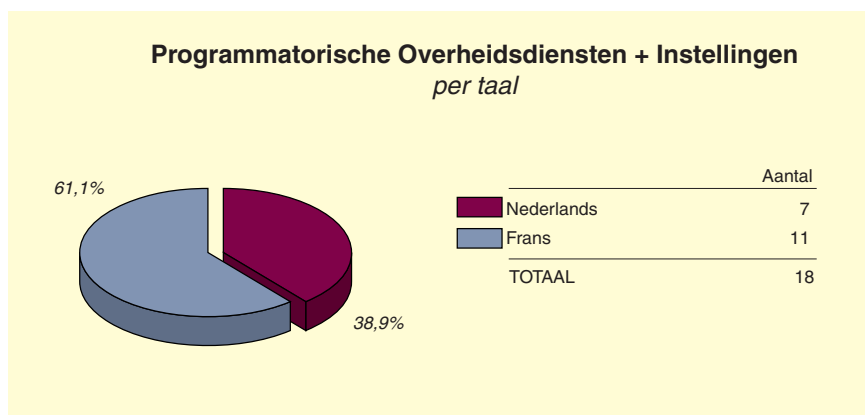
¹³⁰ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 104 en 132.

¹³¹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 126-128.

4. De Programmatorische overheidsdiensten

4.1. Cijfers

Programmatorische Overheidsdiensten + Instellingen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en sociale economie	8	44,4%		4			1	1	6
POD Wetenschapsbeleid									
Federale diensten voor wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden (DWTC)	2	11,1%	1		1				2
Algemeen rijksarchief	2	11,1%				2			2
Belgisch instituut voor ruimte-aëronomie	1	5,6%						1	1
Koninklijke sterrenwacht van België	2	11,1%		1					1
Koninklijk museum voor Midden-Afrika	2	11,1%						1	1
Koninklijke musea voor kunst en geschiedenis	1	5,6%				1			1
TOTAAL	18	100,0%	1	5	1	3	1	3	14
<i>waaronder klachten van ambtenaren</i>	10	55,6%							



Beoordelingscriteria	Aantal
Overeenstemming met rechtsregels	1
Redelijke termijn	2
Zorgvuldigheid	1
Informatieverstrekking	2
TOTAAL	6

4.2. Inleiding en contacten met de ministers en de administratie

Zoals hoger vermeld, werden bij bepaalde federale overheidsdiensten (Financiën, Sociale Zekerheid en Economie, KMO, Middenstand en Energie) programmatorische overheidsdiensten (POD) opgericht. Het College ontving echter slechts een beperkt aantal klachten betreffende deze POD's, die bovendien geen bijzondere problemen aan het licht brachten. Het College betreurt echter dat de minister van Maatschappelijke Integratie nooit geantwoord heeft op de vragen van het College over leemten in het systeem van dringende medische hulpverlening aan personen die illegaal op het grondgebied verblijven.

Het College ontmoette de minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke kansen en zij bespraken de zeer beperkte controle op de beslissingen van de OCMW's inzake sociale hulpverlening *sensu lato* en meer algemeen het belang van een controle op de correcte uitvoering van federale reglementering door de OCMW's, een problematiek waarvoor het College regelmatig gevat wordt. Thans wordt deze controle in eerste instantie uitgevoerd door de arbeidsgerechten. Een exclusief juridictionele controle is echter niet wenselijk voor de sociaal verzekerde. Een mogelijkheid tot bemiddeling zou in deze delicate

materie zeker aangewezen zijn. De minister deelde mee dat ze zich bewust was van het probleem en meldde dat er over mogelijke oplossingen wordt nagedacht. In die optiek zou het een oplossing kunnen zijn om OCMW's op basis van het functioneel criterium, zoals het is gedefinieerd door de rechtspraak van de Raad van State, het Hof van Cassatie en het Arbitragehof, te beschouwen als een administratieve overheid. Het functioneel criterium zou het College toelaten om zijn bevoegdheid ten aanzien van de OCMW's uit te oefenen¹³².

Het College ontmoette in 2003 tevens de voorzitter van de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie en zij bespraken met hem de bevoegdheden en de middelen van deze programmatorische overheidsdienst.

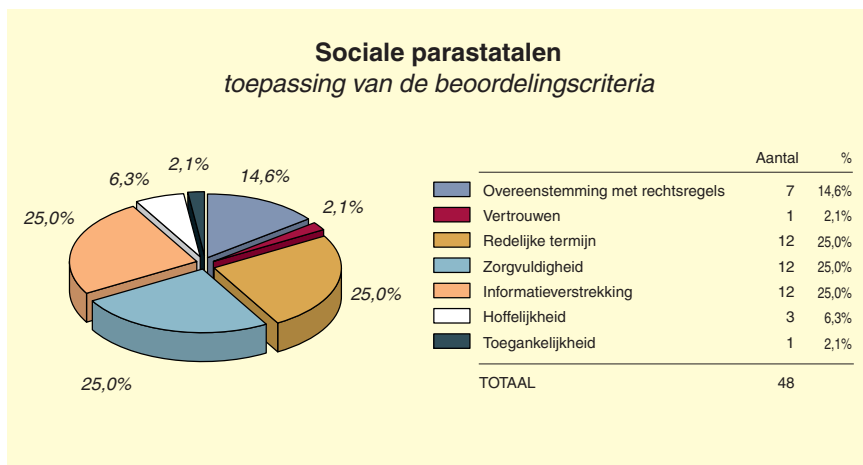
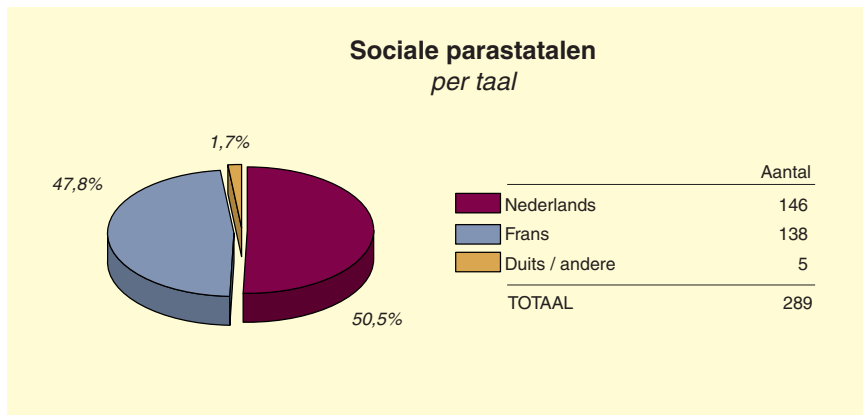
¹³² Zie wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen (Bacquelaine en Chastel) *Parl. St.* gewone zitting 2003, 29 september 2003, 0233/001.

5. De parastatalen

5.1. De sociale parastatalen

5.1.1. Cijfers

Sociale parastatalen	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	toepassing van de billijkheid	consensus	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Fonds voor arbeidsongevallen (FAO)	3	1,0%		1						1	2
Fonds voor de beroepsziekten (FBZ)	13	4,5%	5	3			1		1		10
Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (HZIV)	1	0,3%	1								1
Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie (RJV)	5	1,7%	5								5
Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV)	45	15,6%	12	5				2	6		25
Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers (RKW)	23	8,0%	11	4	1				2		18
Rijksdienst voor sociale zekerheid (RSZ)	53	18,3%	16	5	5	1	1	3	3	2	36
Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (RSZPPO)	6	2,1%	2	2							4
Rijksdienst voor pensioenen (RVP)	5	1,7%	1	1					1	1	4
Dienst voor de overzeese sociale zekerheid (DOSZ)	4	1,4%	2								2
Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA)	70	24,2%	29	7			5	2	14	1	58
Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers (FSO)	2	0,7%		1			1				2
Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen (HVW)	26	9,0%	9	8			1	2	3	1	24
Rijksinstituut voor sociale verzekeringen der zelfstandigen (RSVZ)	10	3,5%	3						2	1	6
Nationale hulpkas voor de sociale verzekeringen (NHK)	10	3,5%	2	3	1					1	7
Nationaal instituut voor oorlogsinvaliden, oudstrijders en oorlogsslachtoffers (NIO)	10	9,8%	1					1			2
Andere	3	1,0%	1								1
TOTAAL	289	100,0%	100	40	7	1	9	10	32	8	207
<i>waaronder klachten van ambtenaren</i>	13	4,5%									



5.1.2. Inleiding en contacten met de administratie

In de loop van 2003 vonden er geen contacten plaats met het College van de administrateurs-generaal, wat nochtans voorzien was in het Protocolakkoord voor de relaties tussen de federale ombudsmannen en de federale administraties. Het College wenst echter de multilaterale samenwerking met de parastatalen te hervatten zoals het ook opnieuw contact zal hebben met de voorzitter van het directiecomité van de FOD Kanselarij (de vroegere functie van voorzitter van het College van secretarissen-generaal) in zijn hoedanigheid van coördinator van de voorzitters van de directiecomités¹³³.

¹³³ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 9-10.

5.1.3. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

A. Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)

Gebrek aan informatie over de overgang van het oude stelsel van loopbaanonderbreking naar het nieuwe stelsel van tijdskrediet.

In het Jaarverslag 2002 werd de problematiek van de informatieverstrekking over de overgang van het oude stelsel van loopbaanonderbreking naar het nieuwe stelsel van tijdskrediet uitvoerig toegelicht¹³⁴. De RVA argumenteerde dat het onmogelijk was om de belanghebbende werknemers tijdig en volledig te informeren aangezien er gedurende de overgangperiode geen duidelijkheid bestond over de voorwaarden tot opname van tijdskrediet en de mogelijkheden tot overstap van het oude naar het nieuwe stelsel. Doordat de tekst van de CAO nr. 77 van 14 februari 2001 een aantal onduidelijkheden en onvolkomenheden bevatte, werd hierover opnieuw onderhandeld door de sociale partners. Deze onderhandelingen leidden tot de CAO nr. 77 bis van 19 december 2001. Intussen werden de overgangsmaatregelen echter reeds vastgesteld, volgens de minister op vraag van de sociale partners. De minister deelde het College mee dat de regering op het ogenblik dat zij het overgangsregime ontwierp niet kon weten welke de uiteindelijke wijzigingen zouden zijn die de sociale partners aan de tekst van de CAO nr. 77 zouden aanbrenge en welke precieze voorwaarden zouden gelden voor de diverse formules van het tijdskrediet. Het College kwam dan ook tot de vaststelling dat de RVA zijn informatieplicht niet naar behoren kon vervullen als gevolg van de moeizame en onsamenhangende totstandkoming van de nieuwe reglementering.

B. Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW)

Betreffende de moeilijke telefonische bereikbaarheid van een aantal bureaus van de HVW en het gebrekkige onthaal van de sociaal verzekerden aan de loketten, meldde de administratie dat er in het kader van de bestuursovereenkomst van 11 juli 2003¹³⁵ een aantal verbeteringsprojecten lopen met het oog op de optimalisering van

¹³⁴ CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 106-107.

¹³⁵ B.S., 6 november 2003.

het onthaal en dit zowel op het vlak van de inrichting van de wachtzalen, het persoonlijk onthaal en de dienstverlening buiten de openingstijden, als op het vlak van de telefonische bereikbaarheid en het telefonisch onthaal. De gemiddelde wachttijd aan het loket moet bovendien gevoelig verminderen door de geplande herinrichting van de kantoren en de aanpassing van de openingstijden gedurende bepaalde perioden.

C. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)

Schuldvergelijking tussen vorderingen op de BTW en schulden bij de RSZ.

Met betrekking tot dit onderwerp wordt verwezen naar het hoofdstuk 3.11.2. en 3.11.3.¹³⁶ gewijd aan de minister van Middenstand en Landbouw.

Verificatietermijnen van de werkgeversaangiften¹³⁷

De administrateur-generaal van de RSZ legde het College een memorandum voor dat door de RSZ gericht werd aan de regering, meer bepaald aan zijn voogdijminister, en waarin de RSZ de moeilijkheden aankaart die ontstaan door de toepassing van de bestuursovereenkomst die in werking getreden is op 1 januari 2002. Het memorandum beoogt onder meer de aandacht van de regering te vestigen op de noodzaak voor de RSZ om te kunnen beschikken over voldoende middelen om zijn opdrachten naar behoren te kunnen vervullen. Het College, dat in het verleden reeds bemiddelde tussen de administratie en de voogdijminister, is niet moeten tussenkomen maar blijft alert voor problemen inzake de verhouding tussen middelen en opdrachten.

Toepassing van de billijkheid.

In een concreet dossier leidde de tussenkomst van het College ertoe dat de voorkeur werd gegeven aan de alternatieve wijze van conflictoplossing. Verzoekster had een transportfirma opgericht met haar echtgenoot, die door de firma tewerkgesteld werd. Na

¹³⁶ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 122-124.

¹³⁷ CFO, *Jaarverslag 2000*, p. 194 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 156 e.v.; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, p. 69.

een aantal jaren annuleerde de RSZ zijn onderwerping echter en stortte de bijdragen terug, ondanks een bezwaar van verzoekster. De RSZ kwam nadien op zijn beslissing terug en vorderde de bijdragen, vermeerderd met de forfaitaire verhogingen en interesten die werden berekend op de trimesters waarop de bijdragen betrekking hadden. Vermits verzoekster deze burgerlijke sancties weigerde te betalen, werd ze voor de arbeidsrechtbank gedagvaard, die een uitspraak in haar voordeel velde. Toen de RSZ hiertegen beroep aantekende, contacteerde de verzoekster het College. Door de gerechtelijke procedure was ze in een moeilijke financiële situatie terechtgekomen: ze was alleenstaand met twee kinderen, haar echtgenoot was intussen overleden, en het transportbedrijf had elke activiteit gestaakt. Indien de administratie het College meedeelt dat er een gerechtelijke procedure hangende is, schort het College in principe de tussenkomst op. Desondanks aanvaardde de RSZ een bemiddelingsprocedure en erkende uiteindelijk dat de beslissing om de burgerlijke sancties op de situatie van verzoekster toe te passen in strijd was met het gevoel van de billijkheid omwille van de specifieke omstandigheden die aan de basis lagen van de verschillende rectificaties. De RSZ verzaakte bijgevolg aan de burgerlijke sancties.

D. Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV)

Met betrekking tot de motivering van beslissingen inzake de toekenning van het recht op tegemoetkomingen voor hulp van derden verzekerde het RIZIV dat in de toekomst de beslissingen tot toekenning van het recht eveneens het puntenaantal (dat bepaald wordt op grond van medische gegevens) zullen vermelden, terwijl dit voorheen enkel gebeurde bij een weigeringsbeslissing. Hierdoor wordt tegemoet gekomen aan de wettelijke bepalingen inzake de motivering van beslissingen tot toekenning van een recht, van de regularisatie van een recht of tot weigering van sociale prestaties.

E. Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW)

Met betrekking tot de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen ingevolge een aantoonbare fout van de instelling van sociale zekerheid en waarvan de sociaal verzekerde niet wist (of moest weten) dat hij er geen recht op had, bepaalt artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde dat - indien het recht op

de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht - de nieuwe beslissing uitwerking heeft op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan. Op grond hiervan is volgens het College de terugvordering van bedragen bij de sociaal verzekerde niet toegelaten. In eerste instantie volgde de RKW dit standpunt en werden er richtlijnen in deze zin aan de kinderbijslagfondsen gegeven. Naar aanleiding van recente rechtspraak van het arbeidshof te Gent deelde de RKW het College echter mee een meer stringent standpunt te zullen innemen en - met het oog op de gelijkheid tussen de sociaal verzekerden - *elke* onterechte betaling systematisch terug te vorderen. Het beheerscomité van de RKW, alsook de staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap werden over de uiteenlopende standpunten ingelicht. Het College blijft van oordeel dat de gevestigde cassatierechtspraak geen twijfel laat bestaan over de inhoud en de toepassingswijze van artikel 17 zoals hoger omschreven. Het College mocht het standpunt van de staatssecretaris echter nog niet vernemen.

F. Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)

Zoals de voorgaande jaren worden de klachten van de zelfstandigen samengebracht en behandeld in hoofdstuk 3.9.3.D. van dit jaarverslag¹³⁸.

G. Nationale Hulpkas voor de Sociale Verzekeringen

Zoals de voorgaande jaren worden de klachten van de zelfstandigen samengebracht en behandeld in hoofdstuk 3.9.3.D. van dit jaarverslag¹³⁹.

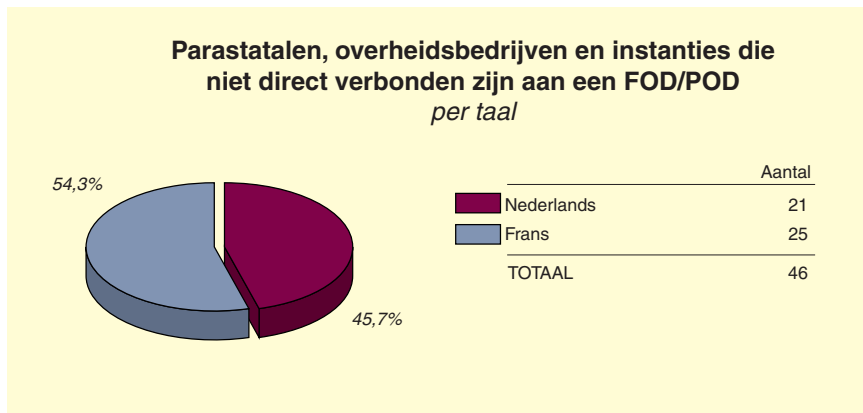
¹³⁸ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 115-117.

¹³⁹ *Idem.*

5.2. De parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met één van de FOD of POD

5.2.1. Cijfers

Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Beroepsinstututen	2	4,3%						
Regie der gebouwen	8	17,4%	1	1		1	1	4
Belgisch instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)	7	15,2%		3		1	1	5
Nationale maatschappij der Belgische spoorwegen (NMBS)	11	23,9%	3	1	1	2	1	8
De Post	5	10,9%		1	1			2
Belgacom	2	4,3%				1		1
Brussels international airport company (BIAC)	2	4,3%	1				1	2
Belgocontrol	1	2,2%		1				1
Participatiefonds	6	13,0%	3			2	1	6
Andere	2	4,3%				1		1
TOTAAL	46	100,0%	8	7	2	8	5	30
waaronder klachten van ambtenaren	14	30,4%						



Beoordelingscriteria	Aantal
Overeenstemming met rechtsregels	1
Gelijkheid	1
Redelijke termijn	3
Zorgvuldigheid	4
TOTAAL	9

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

Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)

Het College kon in 2003 rekenen op een goede samenwerking met de NMBS.

Van zijn kant wees het College de NMBS erop dat haar algemeen personeelsreglement en de interpretatie die zij eraan geeft bij de aanwerving leidt tot discriminatie van personen met een handicap. Het bovenvermelde reglement bepaalt dat alle kandidaten voor een functie bij het bedrijf moeten voldoen aan alle vereisten van lichamelijke geschiktheid om hun functies volledig, regelmatig en ononderbroken te kunnen uitoefenen. Om aan te tonen dat zij aan deze vereisten voldoen, dienen de kandidaten in het kader van de wervingsprocedure een medisch onderzoek te ondergaan.

De NMBS interpreteert haar reglementering op een manier die het onmogelijk maakt om geval tot geval na te gaan of de vastgestelde ziekte inderdaad een beletsel vormt voor de te begeven functie. Op deze wijze leidt het algemeen personeelsreglement tot een discriminatie van personen met een handicap of een ziekte. Redelijker-

wijze kan immers gesteld worden dat een persoon die in een bepaalde mate lijdt aan een ziekte of met een handicap, niettemin de vereiste lichamelijke geschiktheid kan hebben om bepaalde functies bij de NMBS uit te oefenen.

De NMBS deelde het College mee dat zij het bovenvermelde reglement opnieuw zou onderzoeken in het licht van de wet van 25 februari 2003, *ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*¹⁴⁰ die ondermeer elke directe of indirecte discriminatie verbiedt bij de toegang tot arbeid in loondienst, zowel in de particuliere sector als in de overheidssector. Het herbekijken van het personeelsreglement is des te meer noodzakelijk daar dit reglement ook het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel en non-discriminatiebeginsel¹⁴¹ schendt, die reeds van kracht waren vóór de wet van 25 februari 2003.

¹⁴⁰ B.S., 17 maart 1993.

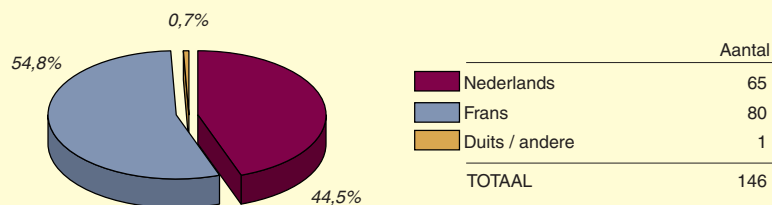
¹⁴¹ Artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

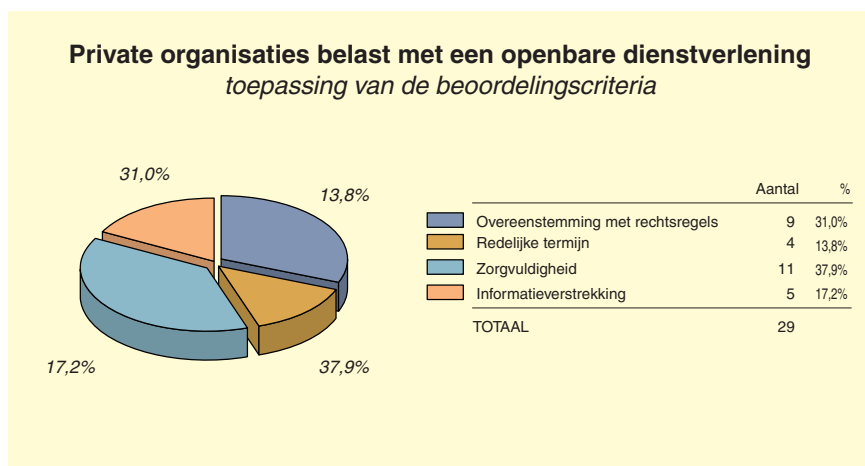
6. De private organisaties belast met een openbare dienstverlening

6.1. Cijfers

Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	aantal klachten	% van totaal	behoorlijk bestuur	behoorlijk bestuur na tussenkomst	onbehoorlijk bestuur	consensus	gedeelde verantwoordelijkheid	niet te bepalen verantwoordelijkheid	afgesloten wegens onvoldoende informatie	geen oordeel	aantal evaluaties
Vakbonden (in functie van uitbetalingsinstelling inzake werkloosheid)	8	5,5%	3	1			1	1			6
Kinderbijslagfondsen	24	16,4%	6	8	1	3	2		1		21
Ziekenfondsen (in functie van instellingen betrokken bij de wettelijke verzekering)	52	35,6%	19	6	1	5		1	2	3	37
Sociale verzekeringsfondsen	49	33,6%	17	8	2			2	4	4	37
Ondernemingsloketten	1	0,7%								1	1
Rijexamencentra	1	0,7%								1	1
Keuringsstations	5	3,4%	2	1				1	1		5
Andere	6	4,1%							2		2
TOTAAL	146	100,0%	47	24	4	8	3	5	10	9	110

Private organisaties belast met een openbare dienstverlening per taal





6.2. Inleiding en contacten met de administratie

De private instellingen, belast met een openbare dienstverlening (ziekenfondsen, uitbetalingsinstellingen van de werkloosheidsvergoedingen, sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen,...) werken meestal zeer bereidwillig mee indien ze met betrekking tot een individueel dossier door het College worden gecontacteerd. In een beperkt aantal gevallen was het College echter verplicht de tussenkomst te vragen van de parastatale die belast is met de controle op de betrokken private instelling om informatie te kunnen bekomen in het individuele dossier en om tot een oplossing te komen. Dit was het geval in een dossier dat in 2003 werd ingediend en waarin een verzekeraar van een arbeidsongeval weigerde met het College samen te werken. Het College vroeg bijgevolg de tussenkomst van het Fonds voor Arbeidsongevallen. Deze tussenkomst leidde niet alleen tot een oplossing die de klager voldoening schonk, maar opende ook een principiële denkpiste over de invordering van een onverschuldigde betaling door de verzekeraars.

Zoals de voorgaande jaren worden de klachten van de zelfstandigen samengebracht en behandeld in hoofdstuk 3.9.3.D. van dit jaarverslag¹⁴².

¹⁴² CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 115-117.

7. Klachten van ambtenaren

7.1. Inleiding en contacten met de administratie

In dit deel worden diverse klachten van ambtenaren per thema samen onderzocht in functie van een aantal specifieke en terugkerende problemen.

7.2. Thematische bespreking van de meest opmerkelijke klachten en verzoeken om bemiddeling

Informatieverbetering voor federale ambtenaren

De FOD Financiën heeft beloofd de directe contacten te versterken met ambtenaren die wegens lichamelijke ongeschiktheid in aanmerking komen voor pensionering. Bovendien zal er door middel van een verklarende brief voor gezorgd worden dat de betrokken ambtenaren zich terdege bewust zijn van de gevolgen van de genomen beslissingen voor hun loopbaan. Deze problematiek betreft de automatische pensionering van ambtenaren die door de Administratieve Gezondheidsdienst (AGD) onbekwaam zijn verklaard voor hun huidige functie, maar wel bekwaam worden geacht voor een andere nader te bepalen functie, voor zover zij niet heraangesteld zijn ten laatste een jaar na de beslissing van de AGD.

Ook zal de FOD Buitenlandse Zaken de Belgische diplomatieke posten en vertegenwoordigingen uitnodigen om in de toekomst de inhoud van informatievergaderingen en de gesprekken met lokale agenten met betrekking tot hun rechten en verplichtingen op het gebied van sociale zekerheid op papier te zetten. Naast het informatieve aspect laat deze werkwijze, die door het College aan de administratie werd voorgesteld, toe om elke betwisting over de inhoud van die vergaderingen te vermijden.

Pesten op het werk (mobbing)

De wet van 11 juni 2002, *betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk*¹⁴³, strekt ertoe dergelijk gedrag te voorkomen en de werknemers en ambtenaren te beschermen die er het slachtoffer van zijn. Daartoe moeten door

¹⁴³ B.S., 22 juni 2002.

elke overheidsdienst een interne of externe preventieadviseur en eventueel één of meerdere vertrouwenspersonen aangewezen worden die speciaal bevoegd zijn om dergelijke klachten van ambtenaren te behandelen. Bovendien voorziet de wet uitdrukkelijk dat een slachtoffer er ook kan voor kiezen rechtstreeks een beroep te doen op de Medische Inspectie.

Sinds de inwerkingtreding van deze wet en haar uitvoeringsbepalingen op 1 juli 2002 nodigt het College de ambtenaren die bij hem dergelijke klachten wensen in te dienen uit om in het kader van de verplichting tot het zetten van voorafgaande stappen, hun probleem in eerste instantie aan te pakken via de in de wet opgenomen procedures. Wanneer langs deze weg geen oplossing gevonden wordt voor hun probleem kunnen de betrokken ambtenaren een beroep doen op het College.

Wanneer echter blijkt dat een bepaalde overheidsdienst nog niet het nodige deed voor de uitbouw van de in de wet voorziene structuren (aanstelling van een preventieadviseur en eventueel vertrouwenspersonen), wijst het College de verantwoordelijken van die overheidsdienst uiteraard op hun wettelijke verplichtingen.

III. Aanbevelingen



III. AANBEVELINGEN

De aanbevelingen van het College van de federale ombudsmannen kunnen “algemeen” of “officieel” zijn.

De *algemene aanbevelingen*, gericht aan de Wetgever (meer bepaald de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar ook voor de Senaat kunnen deze belang hebben) betreffen enerzijds verbeteringen op gebied van de wetgeving waartoe het Parlement – of de regering – het initiatief kan nemen of anderzijds het administratief slecht functioneren op reglementair, conjunctureel of structureel vlak waarbij de Kamer een controlerecht op de Uitvoerende Macht heeft. Zij worden geformuleerd bij toepassing van artikel 15, eerste lid, van de wet tot instelling van federale ombudsmannen

De *officiële aanbevelingen*, gericht aan de Uitvoerende Macht, nodigen de minister en/of de administratie uit om een beslissing te wijzigen die bij het College betwist wordt en waarvoor een inbreuk op de wetgeving of een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur wordt vastgesteld of waarvoor een beroep op de billijkheid wordt gedaan. 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. Zij worden geformuleerd bij toepassing van artikel 14, derde lid, van dezelfde wet.

1. Algemene aanbevelingen

1.1. De algemene aanbevelingen - 2003

AA 03/01: behandelingstermijn van de in België ingediende dossiers voorgelegd aan de dienst Vreemdelingenzaken.

Verscheidene diensten van de dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) kampen met een grote achterstand. De DVZ heeft een achterstand van ongeveer 6.000 dossiers, om humanitaire redenen ingediend op basis artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980. Maandelijks krijgt de bevoegde dienst ongeveer 900 tot 1.000 nieuwe aanvragen terwijl tussen 1.000 en 1.200 dossiers per maand worden verwerkt. Dit betekent dat de achterstand iedere maand *à rato* van 300 dossiers wordt weggewerkt. Indien dit tempo wordt aangehouden zou de achterstand voor 2005 verdwenen moeten zijn. De dienst die zich binnen de DVZ bezig houdt met de verzoeken

tot herziening, op basis van artikel 64 van de wet van 15 december 1980, kampt met een achterstand van 400 dossiers. Deze dossiers wachten op een behandeling door de commissie van Advies voor Vreemdelingen, die gemiddeld 12 dossiers per maand behandelt. Indien dit aantal niet wijzigt zal de huidige achterstand pas omstreeks het jaar 2007 weggewerkt zijn.

Ook de behandeling van de aanvragen tot statuutverandering en van de aanvragen tot vernieuwing van verblijfsvergunningen voor bepaalde duur (bijvoorbeeld in het kader van studies, werkvergunning of een duurzame relatie) verloopt met vertraging. Terwijl voor de vreemdeling de termijn om de aanvraag tot vernieuwing van zijn verblijfstitel in te dienen is vastgelegd, bestaat er geen dergelijke bindende termijn in hoofde van de DVZ om een beslissing mee te delen. Het uitblijven van de hernieuwing vóór het verstrijken van de verblijfstitel belemmert de bewegingsvrijheid van de belanghebbenden en bemoeilijkt de uitoefening van een zeker aantal rechten die afhankelijk zijn van het overleggen van een geldige verblijfstitel.

Het College van de federale ombudsmannen formuleert derhalve een algemene aanbeveling om de nodige maatregelen te nemen die het mogelijk moeten maken om de in België ingediende dossiers die voorgelegd worden aan de DVZ binnen een redelijke termijn te verwerken om te vermijden dat de traagheid van de procedures uitmondt in uitzichtloze menselijke situaties.

Daarenboven beveelt het College aan dat de behandelingstermijn voor de aanvragen tot statuutverandering of tot vernieuwing van verblijfstitels van legaal verblijvende vreemdelingen op bindende en precieze wijze vastgelegd zou worden¹⁴⁴.

AA 03/02: de slechte werking van de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap.

Sedert zijn instelling eind 1996 ontving het College een stijgend aantal klachten over de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap. De klachten betreffen in hoofdzaak de lange behandelingsduur van de aanvragen, de voortdurende en veralgemeende onbereikbaarheid van de diensten en het gebrek aan informatiedoorstroming naar de personen met een handicap. Volgens de administratie zijn deze problemen te wijten aan een tekort aan personeel, een stijging van het aantal aanvragen, alsook aan technische problemen. De situatie verergerde bovendien nog door de ingrijpende wijzigingen die op reglementair vlak werden doorge-

¹⁴⁴ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 15-17 en pp. 59-61.

voerd. Een *Business Process Reengineering* (BPR), "Coperhan" genoemd en uitgevoerd in 2003, leidde tot het besluit dat er dringend meer personeel nodig is, alsook dat het noodzakelijk is een *callcenter* op te richten gedurende de periode dat de achterstand wordt weggewerkt. Vermits er slechts gedeeltelijk werd ingegaan op de vraag van de FOD Sociale Zekerheid tot het bekomen van bijkomende middelen, zal de BPR slechts gedeeltelijk kunnen worden uitgevoerd. Deze situatie tast niet enkel het imago van de administratie aan, maar raakt vooral de sociaal verzekerden die zich per definitie reeds in een kwetsbare situatie bevinden.

Het College van de federale ombudsmannen beveelt bijgevolg aan om alle mogelijke maatregelen te nemen om de werking van deze administratie op een snelle en substantiële wijze te verbeteren opdat de vereisten inzake behoorlijk bestuur nageleefd worden¹⁴⁵.

AA 03/03: het bezwaarschrift.

1. Termijn

De hervorming van de fiscale procedure van 1999 heeft de bezwaartermijn teruggebracht van drie maanden te rekenen vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet. Het College vindt deze termijn te kort en beveelt een aanzienlijke verlenging aan van de bezwaartermijn in het voordeel van de belastingplichtige. Op die manier hoopt het College op een correct evenwicht tussen deze termijn en de aanslagtermijnen die de fiscale wetgeving toekent aan de fiscale administratie¹⁴⁶.

2. Datum van verzending of van ontvangst

Artikel 371 van het WIB92, gewijzigd door de wet van 15 maart 1999, bepaalt: "*De bezwaarschriften moeten worden gemotiveerd en op straffe van verval worden ingediend binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet waarop de bezwaartermijn vermeld staat of van de kennisgeving van de aanslag of vanaf de datum van de inning van de belastingen op een andere wijze dan per kohier.*" In het licht van wat voorafgaat beveelt het College van de federale ombudsmannen aan om, in het raam van de ontvankelijkheidscriteria van de bezwaarschriften, niet langer rekening te houden met de datum waarop de bevoegde directeur het bezwaarschrift heeft ontvangen maar wel met de datum van verzending of neerlegging van het bezwaarschrift. Een nieuwe wettelijke bepaling in het WIB92 terzake zou aldus toelaten dat de belastingplichtige zijn bezwaarschrift tijdig indient, hetzij per aangetekend

¹⁴⁵ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 113.

¹⁴⁶ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 84 e.v.

schrijven (waarbij de datum van de poststempel op het ontvangstbewijs geldt als bewijs), per fax (waarbij de datum van bewijs van verzending van de fax geldt als bewijs), per e-mail (waarbij de datum van verzending van de e-mail geldt als bewijs) of zijn bezwaarschrift af te geven bij de bevoegde gewestelijke directie tegen ontvangstbewijs¹⁴⁷.

3. Berekening van de termijnen

Daarnaast beveelt het College een aanvulling aan van het WIB92 met een bepaling waaruit zou volgen dat de aanvangs- of vervaldatum van de termijn zou verplaatst worden naar de eerstvolgende werkdag wanneer de eerste of de laatste dag van de termijn een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is.

4. Ontvangstmelding

Artikel 370 van het WIB92 bepaalt: *“Aan de bezwaarindiener wordt een ontvangstbewijs uitgereikt dat de datum van ontvangst van het bezwaarschrift vermeldt.”* Het College wordt gevat over situaties waarbij een belastingplichtige gedurende ettelijke weken geen nieuws krijgt over de ontvangst van zijn bezwaarschrift door de administratie. Daarom beveelt het College aan om dit artikel aan te passen door erin te verduidelijken dat de bezwaarindiener binnen een redelijke termijn na de ontvangst zal worden meegedeeld welke dienst belast is met het onderzoek van zijn bezwaar. Bij een redelijke termijn denkt het College meer bepaald aan uiterlijk tien werkdagen.

5. Interne doorverwijzing

De belastingplichtigen richten hun bezwaarschriften soms aan een andere fiscale administratie dan deze voorgeschreven door art. 366 WIB92 (een gewestelijke directeur van een ander ambtsgebied, een controleur of een ontvanger)¹⁴⁸. Vaak te laat ingelicht over deze foute adressering, is het de belastingplichtigen vervolgens niet meer mogelijk om hun bezwaarschrift nog tijdig opnieuw in te dienen. In het licht van wat voorafgaat beveelt het College aan om de indiening van de bezwaarschriften bij een andere fiscale administratie dan de bevoegde gewestelijke directeur mogelijk te maken door middel van een verplichte doorverwijzing tussen de fiscale diensten binnen de FOD Financiën.

6. De begrippen “schriftelijk” en “handtekening”

Artikel 366 WIB92 bepaalt dat de belastingplichtige enkel een schriftelijk bezwaar kan indienen. Op dit ogenblik wordt het be-

¹⁴⁷ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 86 e.v.

¹⁴⁸ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 87 e.v.

grip *schriftelijk* door de gewestelijke directies bijzonder eng geïnterpreteerd als zouden de *moderne middelen* om schriftelijk een bezwaar in te dienen, meer bepaald per fax, hier niet onder begrepen zijn. Bovendien houden de gewestelijke directies voor dat een handtekening op een fax niet geldig is omdat het geen *originele* handtekening is. Zij steunen zich hierbij op de rechtspraak van het Hof van Cassatie. Op basis hiervan beveelt het College aan om de begrippen "*schriftelijk*" en "*handtekening*" uit te breiden in het WIB92¹⁴⁹.

AA 03/04: de collectieve schuldenregeling.

Het College van de federale ombudsmannen beveelt aan om een wetgevend initiatief te nemen zodat belastingontvangers de hoofdsom van een fiscale schuld kunnen kwijtschelden in de minnelijke fase van de procedure tot collectieve schuldenregeling¹⁵⁰.

Niettegenstaande deze procedure, nochtans gewild door de Wetgever in 1998, (fiscale schulden inbegrepen) een mogelijkheid tot kwijtschelding van de hoofdsom van de schulden voorziet, verbiedt de fiscale administratie de belastingontvangers om deze kwijtschelding in de minnelijke fase van de procedure van collectieve schuldenregeling toe te kennen gebruikt makend van artikel 172, 2^{de} lid van de Grondwet en gelet op hun hoofdelijke verantwoordelijkheid als rekenplichtigen van de Staat¹⁵¹.

1.2. Gevolg dat tijdens het werkjaar 2003 werd gegeven aan de algemene aanbevelingen van de voorgaande jaren

AA 02/01: het statuut van de samenwonenden en het vreemdelingenrecht.

Op een mondelinge vraag¹⁵², antwoordde de minister van Binnenlandse Zaken dat hij aan zijn administratie gevraagd had om de bedoelde regelgeving te vereenvoudigen en ze aan te passen aan de evolutie van het begrip wettelijke samenwoning. In dit kader wou de administratie deze materie helemaal herzien en invoegen in het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang

¹⁴⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 88 e.v.

¹⁵⁰ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 95 e.v.

¹⁵¹ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 96.

¹⁵² Mondelinge vraag van de heer O. Chastel, toen voorzitter van de commissie voor de Verzoekschriften; *Integraal Verslag*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, mondelinge vraag nr. B268 van 19 maart 2003.

tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Op dit ogenblik is nog geen enkele wijziging van het betreffende koninklijk besluit in die zin gebeurd.

Deze algemene aanbeveling werd trouwens in de commissie voor de Verzoekschriften van 30 januari 2004 besproken. De Commissie besliste dat: *"er (...) een wetsvoorstel [zal] worden ingediend door de leden van de commissie voor de Verzoekschriften om de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om het statuut van samenwonenden te verkrijgen, in de wet op te nemen"*¹⁵³.

AA 02/02: wettelijke regeling inzake legalisatie en vertrouwensadvocaten.

Op een mondelinge vraag¹⁵⁴, antwoordde de minister van Buitenlandse Zaken dat zijn administratie een wetsontwerp voorbereidde betreffende de bedoelde aspecten van de legalisatie.

Een wetsvoorstel houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht werd op 7 juli 2003 bij de Senaat ingediend¹⁵⁵; het behandelt in artikel 30 de problematiek van de legalisatie. Dit wetsvoorstel neemt de tekst over van een wetsvoorstel dat tijdens de vorige legislatuur in de Senaat werd ingediend¹⁵⁶, op basis van een oorspronkelijk voorontwerp van de regering. Het wetsvoorstel wordt sinds oktober 2003 in de commissie voor de Justitie besproken.

Deze algemene aanbeveling werd trouwens in de commissie voor de Verzoekschriften van 30 januari 2004 besproken¹⁵⁷. De Commissie besliste dat: *"de reeds bestaande wetsvoorstellen zullen worden nagekeken. Er zullen indien dit nodig zou blijken aanpassingen worden voorgesteld. Ook hier zullen de leden een gezamenlijk wetsvoorstel indienen"*.

AA 02/03: de fiscale werkloosheidsval.

Deze algemene aanbeveling werd op 3 april 2003 en binnen de nieuwe legislatuur op 30 januari 2004 besproken in de commissie voor de Verzoekschriften. De commissie zou nagaan of een wetsvoorstel tot wijziging van artikel 146 WIB92 voldoende is of dat er

¹⁵³ *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, nr. 0757/001, pp. 3-4.

¹⁵⁴ *Integraal Verslag*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, (Chastel) mondelinge vraag nr. B267 van 26 maart 2003.

¹⁵⁵ *Parl. St.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, nr. 3-27/1.

¹⁵⁶ *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2001-2002, nr. 2-1225/1; zie ook CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 68 e.v.

¹⁵⁷ *Par. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, nr. 0757/001, pp. 4-5.

ook wetgevende initiatieven moeten volgen op het gebied van de sociale zekerheid en de werkgelegenheid. De commissie zou opvolging geven aan deze algemene aanbeveling¹⁵⁸.

Evenzo werden de federale ombudsmannen op 12 november 2003 gehoord door de commissie voor de Financiën en de Begroting over hun fiscale algemene aanbevelingen¹⁵⁹. De voorzitter van de commissie van de Financiën en de Begroting schreef in naam van de commissie de minister van Financiën aan om zijn standpunt over deze algemene aanbeveling te kennen. Eenzelfde demarche werd genomen door deze commissie voor alle andere algemene aanbevelingen door het College van de federale ombudsmannen geformuleerd sinds 1997.

Het College wacht op nieuws over deze initiatieven van de commissie voor de Financiën en de Begroting.

AA 02/04: grenzen aan beslaglegging op bankrekeningen.

Op 24 maart 2003 werd een wetsontwerp¹⁶⁰ ingediend dat de algemene aanbeveling herneemt. Dit ontwerp werd tijdens de huidige zittingsperiode van verval ontheven.

Deze algemene aanbeveling werd op 3 april 2003 en binnen de nieuwe legislatuur op 30 januari 2004 besproken in de commissie voor de Verzoekschriften. De commissie zou nagaan dat het wetsvoorstel ook effectief wordt behandeld¹⁶¹.

AA 02/05: de toepassing van het Handvest van de Sociaal Verzekerde op sommige sociale zekerheidsinstellingen.

Deze aanbeveling heeft geleid tot een parlementaire vraag¹⁶² aan de minister van Sociale Zaken en Pensioenen. De vorige minister van Sociale Zaken en Pensioenen gaf toe dat er bij de toepassing van het Handvest van de Sociaal Verzekerde op bepaalde instellingen van de sociale zekerheid duidelijkheid nodig was. De werkgroep die het toezicht op de toepassing van het Handvest uitoefent en die samengesteld is uit vertegenwoordigers van de verschil-

¹⁵⁸ *Verslag namens de commissie voor de verzoekschriften, Kamer, gewone zitting 2003-2004 van 30 januari 2004 (Declercq) – “Jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen”, DOC 51 0757/001.*

¹⁵⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 8.

¹⁶⁰ Wetsontwerp betreffende de onvatbaarheid voor beslag van de bedragen waarvan sprake in de artikelen 1409, 1409bis en 1410 van het Gerechtelijk Wetboek wanneer die bedragen op een bankrekening zijn gestort (Mahoux en Poty), Parl. St., Senaat, gewone zitting 2002-2003, 24 maart 2003, 2-786.

¹⁶¹ *Verslag namens de commissie voor de Verzoekschriften, Kamer, gewone zitting 2003-2004 van 30 januari 2004 (Declercq) – “Jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen”, DOC 51 0757/001.*

¹⁶² *Vr. en Antw.*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, (Chastel) nr. B69.

lende sociale zekerheidsinstellingen werd met het onderzoek van deze vraag belast. Het College heeft de huidige minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid ondervraagd over het gevolg dat aan dit dossier werd gegeven, maar kreeg tot op heden nog geen antwoord.

AA 01/01: een grotere transparantie en een grotere rechtszekerheid in de toepassing door de dienst Vreemdelingenzaken van de wet van 15 december 1980 en het uitvoeringsbesluit van die wet.

Deze algemene aanbeveling blijft actueel en wordt aangevuld door de algemene aanbeveling AA 02/01 die er toe strekt om het statuut van de samenwonenden in te voegen in de wet van 15 december 1980 en in het uitvoeringsbesluit van die wet. Een nieuwe algemene aanbeveling AA 03/01 werd gewijd aan de problemen over de lange behandelingstermijnen van sommige dossiers bij de dienst Vreemdelingenzaken (DVZ).

Deze aanbeveling kwam eveneens ter sprake in het kader van de halfjaarlijkse vergaderingen tussen het College en de directeur-generaal van de DVZ. Deze toonde zich geïnteresseerd in de bijdrage van het College om de transparantie van zijn administratie te verbeteren. Er werd beslist een bijzondere opvolging te verlenen aan de opmerkingen van het College betreffende dit thema en in november 2003 werd een eerste nota aan de DVZ overhandigd waarin de domeinen van de wet van 15 december 1980 worden vermeld waar het College een gebrek aan transparantie had vastgesteld. Deze nota zal in mei 2004 opnieuw besproken worden¹⁶³.

AA 01/02: uitbreiding van het artikel 143, tweede lid, van het WIB92.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven¹⁶⁴.

AA 00/01: de huwelijksaangifte.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven. De opvolging ervan werd eind 2003 tijdens een ontmoeting tussen het College en de adjunct-kabinetschef van de minister van Justitie ter sprake gebracht.

¹⁶³ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 59-61.

¹⁶⁴ Zie ook AA 02/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 152-153.

AA 00/02: de procedure van verandering van familienaam en voornaam.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven. De opvolging ervan werd eind 2003 tijdens een ontmoeting tussen het College en de adjunct-kabinetschef van de minister van Justitie ter sprake gebracht.

AA 00/03: een opleiding in communicatie en onthaal voor de ambtenaren van de fiscale administratie.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven¹⁶⁵.

AA 00/04: betaling van de verkeersbelasting via bankdomiciliëring.

Op 7 januari 2003 verzekerde de minister van Financiën de Kamer van volksvertegenwoordigers dat: *“De planning van de informatica-werkzaamheden voor het inningstelsel belastingen auto’s voorziet in het invoeren van een bankdomiciliëring in de loop van het jaar 2003.”*¹⁶⁶. Dit voornemen, evenals de algemene aanbeveling, is zonder verder gevolg gebleven¹⁶⁷.

AA 00/05: de afschaffing van het in aanmerking nemen van de inkomsten van de persoon waarmee de persoon met een handicap een huishouden vormde na scheiding van de betrokkenen.

Voorheen werd de scheiding van de persoon met een handicap met de persoon waarmee deze een huishouden vormde pas effectief na een jaar. De inkomsten werden bijgevolg tijdens deze periode nog gecumuleerd. De hervorming van de wetgeving inzake de tegemoetkomingen voor personen met een handicap heeft deze situatie, die door het College aan het licht werd gebracht, verholpen. In de toekomst zal met een wijziging in de gezinssituatie onmiddellijk rekening worden gehouden en zullen de inkomsten van de partner (of van de feitelijk gescheiden echtgenoot) vanaf de scheiding niet meer in rekening worden gebracht. De hervorming diende oorspronkelijk in werking te treden op 1 juli 2003, maar de Programmawet van 22 december 2003 heeft de inwerkingtreding van sommige bepalingen (waaronder bovenvermelde problematiek) uitgesteld tot 1 juli 2004.

¹⁶⁵ Idem.

¹⁶⁶ *Vr. en Antw.*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, vraag nr. 259 van 8 maart 2000 (Leterme) – *“Betaling van de verkeersbelasting”*, 50 151, 13 januari 2003, p. 19263.

¹⁶⁷ Zie ook AA 02/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 152-153.

AA 99/01: 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 is zonder verder gevolg gebleven.

AA 99/02: de instelling van een werkgroep ter opvolging van de toepassing van de wet op de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft de federale ombudsmannen in mei 2001 gehoord teneinde haar informatie betreffende deze problematiek aan te vullen.

Ingevolge de vaststelling door het College van *onbehoorlijk bestuur* wgens gebrek aan motivering in de talrijke dossiers van de Commissie voor Vrijstelling van Bijdragen, deed de administratie van het Sociaal Statuut van de Zelfstandigen van het ministerie van Middenstand en Landbouw¹⁶⁸ begin 2001 aan haar voogdijminister voorstellen die ertoe strekten de standaardformules van de beslissingen van deze commissie aan te passen in de zin van een afdoende motivering. De minister belast met de Middenstand keurde deze voorstellen goed. De bevoegde administratie bracht het College ervan op de hoogte dat de nodige interne budgettaire middelen vrijgemaakt konden worden. De effectieve realisatie van deze voorstellen gebeurde in 2003.

Rekening houdend met het transversale karakter van deze algemene aanbeveling, die betrekking heeft op het geheel van de federale administratie, was de minister van Ambtenarenzaken zonder twijfel de meest geschikte persoon om hieraan een gevolg te geven. Het College ontmoette de minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen om haar aandacht op deze problematiek te vestigen.

Ingevolge de Copernicushervorming is het voor de FOD Personeel en Organisatie niet meer mogelijk om de transversale opvolging van deze en elke andere materie te verzekeren binnen de verschillende federale overheidsdiensten. Deze evolutie stelt duidelijke problemen.

AA 99/04: het onderzoek van de behoeften naar aanleiding van de vraag van sommige administraties om meer personeel.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft de federale ombudsmannen in mei 2001 over deze algemene aanbeveling gehoord.

¹⁶⁸ Deze administratie maakt heden deel uit van de Federale overheidsdienst Sociale Zekerheid.

Actueler dan ooit in meerdere sectoren van de administratie (talrijke ontvangkantoren van de fiscale administratie, RSZ, directie-generaal Personen met een handicap, e.a.), roept de aanbeveling op, zich door middel van een behoefteanalyse te buigen over de vraag van sommige administraties om bijkomend personeel. Als gevolg van de Copernicushervorming hebben de federale overheidsdiensten voortaan grotere bevoegdheden inzake het beheer van hun personeel. Het is momenteel nog voorbarig om besluiten te trekken over de manier waarop de problemen betreffende de personeelsbehoeften door deze overheidsdiensten worden aangepakt. Herinneren wij er nochtans aan dat de gekende noden niet alleen betrekking hebben op de toekenning van bijkomend personeel maar eveneens op het ter beschikking stellen van materiaal, informaticaprogramma's en beter aangepaste beheersinstrumenten¹⁶⁹.

Verder dient te worden vermeld dat de toepassing van het "ankerprincipe"¹⁷⁰ in bepaalde federale administraties tot ernstige problemen begint te leiden.

Ten slotte werd deze algemene aanbeveling uitgebreid door de nieuwe algemene aanbevelingen AA 03/01 en AA 03/02 betreffende de werking van respectievelijk de dienst Vreemdelingenzaken en de directie-generaal Uitkeringen aan Personen met een handicap.

AA 99/05: het treffen van de nodige maatregelen om de bekendheid te verhogen van het bestaan en de opdrachten van de informatieambtenaren.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft in mei 2001 de federale ombudsmannen over deze algemene aanbeveling gehoord.

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 een gevolg te geven. Het ware wenselijk dergelijke maatregelen op te nemen in de plannen voor de hervorming van de federale administratie¹⁷¹.

¹⁶⁹ CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, pp. 31-33.

¹⁷⁰ Het begrotingsprincipe dat bepaalt dat het verbruik van de ordonnanceringskredieten op maandbasis, in een jaar X+1 niet hoger mag zijn dan het verbruik in het jaar X

¹⁷¹ CFO, *Jaarverslag 2001*, p. 61; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, pp. 31-33.

Het College ontmoette de minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen en vestigde haar aandacht op deze problematiek. De minister deelde mee dat zij een stand van zaken zou opmaken betreffende de werking van de informatieambtenaren om vervolgens de nodige maatregelen te nemen om deze informatieambtenaren beter bekend te maken¹⁷².

AA 99/06: 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 in mei 2001 de federale ombudsmannen over deze algemene aanbeveling gehoord. Opgenomen in het plan van de commissaris voor de administratieve vereenvoudiging, is er sedertdien aan deze aanbeveling geen verder gevolg gegeven. Te noteren valt dat in sociale aangelegenheden de Kruispuntbank reeds een gelijkaardige rol vervult, en dat eens de problemen bij de opstart zullen zijn opgelost, de Kruispuntbank van Ondernemingen opgericht door de wet van 16 januari 2003, *tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen*¹⁷³ hetzelfde zou moeten doen in de economische sector. Bovendien bepaalt een wetsvoorstel, in dezelfde zin als deze aanbeveling, dat de administratie nog slechts gegevens zal vragen aan de burger wanneer geen enkele andere administratie reeds over deze gegevens beschikt¹⁷⁴. Dit inmiddels vervallen wetsvoorstel werd hernomen in het wetsvoorstel *tot verbetering van de verstandhouding tussen de burgers en de overheid*¹⁷⁵.

De federale ombudsmannen ontmoetten in dit verband de staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging. De aanpak van deze problematiek behoort tot zijn prioriteiten¹⁷⁶. Zijn doelstelling is om tegen 1 januari 2005 een systeem van unieke gegevensinza-

¹⁷² CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 17-18.

¹⁷³ B.S., 5 februari 2003.

¹⁷⁴ Wetsvoorstel *tot verbetering van de verstandhouding tussen de burgers en de overheid* (Cornil en Nagy), art. 12, *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2001-2002, 6 juni 2002, 2-1194/001.

¹⁷⁵ *Parl. St.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, (Cornil), art. 12, 11 juli 2003, 3-67/1.

¹⁷⁶ Zie de *Beleidsnota Administratieve Vereenvoudiging* van 26 november 2003, V. Van Quickenborne, beschikbaar op de websites www.veroeenvoudiging.be en www.sav.fgov.be.

meling betreffende de burgers in te voeren. De federale overheidsdiensten zullen de burger dan geen gegevens of attesten meer opvragen die al bekend zijn bij het Rijksregister Natuurlijke Personen (RNP) of waarover het gemeentebestuur beschikt. In dezelfde optiek werd door de bovenvermelde wet van 16 januari 2003 een enig ondernemingsnummer ingevoerd, alsook de Kruispuntbank van Ondernemingen. De betrokken administraties zullen deze gegevensbank consulteren en zodoende niet langer aan een onderneming of een handelaar gegevens vragen die zij al eerder meedeelden aan de Kruispuntbank.

AA 99/07: de interlandelijke adoptie.

De wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie verscheen in het Belgisch Staatsblad van 16 mei 2003. Voor de wet in werking kan treden moet nog een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de Gemeenschappen gesloten worden, koninklijke uitvoeringsbesluiten genomen worden en een federale centrale autoriteit binnen de FOD Justitie opgericht worden. Op een schriftelijke vraag¹⁷⁷ antwoordde de minister van Justitie dat deze uitvoeringsmaatregelen thans uitgewerkt worden en dat het daarom redelijk lijkt de inwerkingtreding van de wet tijdens de tweede helft van 2004 te overwegen.

AA 99/08: moeilijkheden tussen belastingplichtigen en administratie ingevolge waardering van een onroerend goed door de fiscale administratie.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven¹⁷⁸.

AA 99/09: uitbreiding van de mogelijkheden tot het verlenen van ontheffing via het kohier.

Zonder nieuwe bepalingen in de wetgeving op te nemen heeft de FOD Financiën een procedure van versnelde negatieve aanslagen ingevoerd om aanslagen met materiële vergissingen of niet te betwisten anomalieën recht te zetten. Met deze werkwijze beoogt de FOD Financiën snel resultaat te boeken (*Quick-wins*), om zo de dienstverlening aan de burger en de behandeling van de fiscale geschillen te verbeteren¹⁷⁹.

¹⁷⁷ Vr. en Antw., Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 90 van 10 november 2003 (Taelman) – "Wet tot hervorming adoptie – Inwerkingtreding", 51 012, 15 december 2003, p. 1561.

¹⁷⁸ Zie ook AA 02/03; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 152-153.

¹⁷⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 81-82.

AA 99/13: beslotenheid van de Orde der Geneesheren.

De aanbeveling van het College tot herziening van het koninklijk besluit nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde van Geneesheren werd tot op heden niet opgevolgd. De wet betreffende de rechten van de patiënt van 22 augustus 2002 heeft de rechtspositie van de patiënt aanzienlijk verbeterd maar heeft niets gewijzigd aan de positie van de patiënt die een klacht indient bij de Orde van Geneesheren. Hij heeft dus nog steeds niet het recht om ingelicht te worden over het resultaat van de tuchtprocedure. Er zijn in verband met deze problematiek verschillende wetsvoorstellen hangend zowel bij de Kamer als bij de Senaat¹⁸⁰.

AA 99/15: de bescherming van het woord "ombudsman".

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven.

AA 98/02: het belang van het afleveren aan de bestuurden, onder een of andere vorm, van een ontvangstbevestiging van de documenten die zij de administratie bezorgen.

De commissie voor de Verzoekschriften heeft in mei 2001 de federale ombudsmannen over deze algemene aanbeveling gehoord.

Deze aanbeveling maakte ook het voorwerp uit van een inmiddels vervallen wetsvoorstel¹⁸¹. In dezelfde zin als deze aanbeveling bepaalt een ander wetsvoorstel dat de burger, onder door de Koning te bepalen voorwaarden, een bewijs zal krijgen van de afgifte van een document aan de overheid¹⁸². Dit inmiddels vervallen wetsvoorstel werd hernomen in het wetsvoorstel *tot verbetering van de verstandhouding tussen de burgers en de overheid*¹⁸³.

¹⁸⁰ Wetsvoorstel *tot oprichting van de Orde van artsen, het Tuchtcollege voor de Gezondheid en de Hoge Raad voor de Ethiek en Deontologie van de Gezondheid* (Gerkens), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 2 juli 2003, 45 001. Wetsvoorstel *tot oprichting van een Hoge Raad voor Ethiek en Deontologie van de Gezondheidszorg* (De Meyer, Peeters, Detiège), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 2 september 2003, 51 0187. Wetsvoorstel *tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde van Geneesheren* (Bacquelaine), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 5 september 2003, 51 0191. Wetsvoorstel *tot oprichting van de Orde van artsen* (Vandeurzen), *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, 10 november 2003, 51 0424. Wetsvoorstel *tot oprichting van een Orde van artsen* (Vankrunkelsven), *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2003-2004, 3 december 2003, 3-373/1. Wetsvoorstel *tot oprichting van de Orde van artsen*, (De Schamphelaere), *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2003-2004, 11 december 2003, 3-413/1.

¹⁸¹ 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.

¹⁸² Wetsvoorstel *tot verbetering van de verstandhouding tussen de burgers en de overheid* (Cornil en Nagy), art. 16, *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2001-2002, 6 juni 2002, 2-1194/001.

¹⁸³ *Parl. St.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, (Cornil), art. 4 en 16, 11 juli 2003, 3-67/1.

In dezelfde optiek als deze aanbeveling bepaalt een wetsvoorstel dat de administratie onmiddellijk de datum van ontvangst vermeldt op het geschrift waarbij de aanvraag werd ingediend, en de aanvrager onverwijld een bewijs van ontvangst zendt waarin die datum wordt vermeld¹⁸⁴.

Rekening houdend met het transversaal karakter van deze algemene aanbeveling die het geheel van de federale administratie aanbelangt is de minister van Ambtenarenzaken ongetwijfeld de meest aangewezen persoon om ze uit te voeren¹⁸⁵. Het College ontmoette de minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen en vestigde haar aandacht op deze problematiek waarbij de minister het voornemen aangaf een antwoord hierop te formuleren.

AA 97/02: de erkenning van het College van de federale ombudsmannen in de Grondwet.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven. De betreffende artikelen van de Grondwet werden voor deze legislatuur voor herziening vatbaar verklaard.

AA 97/03: het instellen van het College van de federale ombudsmannen als de tweedelijnsbemiddelingsinstantie na de eerste lijnsorganen (zoals de sectorale bemiddelings- of klachtendiensten).

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven.

AA 97/04: de opschorting van de termijnen bij de rechtscolleges zolang het College gevat is.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven.

AA 97/05: de mogelijkheid voor het College van de federale ombudsmannen om een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven.

AA 97/11: de betwisting tussen twee besturen over het ten laste nemen van aan een burger onbetwistbaar verschuldigde kosten die onbetaald blijven.

Deze aanbeveling, die door de commissie voor de Verzoekschriften werd overgemaakt aan de commissie voor de Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Ambtenarenzaken, is zonder gevolg gebleven.

¹⁸⁴ Voorstel van *algemene wet van bestuursrecht*, (Leterme en Vandeurzen), art. 3.4.3, *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, 26 november 2003, 0496/001.

¹⁸⁵ CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, p. 31-33.

Gelet op het transversale karakter van deze algemene aanbeveling, die inderdaad van toepassing is op alle administratieve overheden, lijkt de minister van Ambtenarenzaken de meest aangewezen persoon, om deze aanbeveling te realiseren. Tijdens een vergadering met de federale ombudsmannen gaf de minister aan dat zij deze zaak zou bestuderen.

AA 97/12: de uitdrukkelijke vermelding in de wet van 22 maart 1995 van het principe volgens hetwelk de parlementaire ombudsman een beroep kan doen op de billijkheid.

Deze algemene aanbeveling is zonder verder gevolg gebleven.

AA 97/16: het wegwerken van de achterstand bij de dienst voor de Oorlogsslachtoffers¹⁸⁶.

De dienst voor de Oorlogsslachtoffers bevestigde het College begin 2004 dat alle aanvragen ingediend op basis van de wet van 5 april 1995 in eerste aanleg behandeld werden. Op niveau van de beroepscommissies dienden nog vijf dossiers afgehandeld te worden. Wat betreft de aanvragen ingediend op basis van de wet van 26 januari 1999 waren nog 78 dossiers in onderzoek. Het College ontving in 2003 quasi geen klachten meer over de behandelingsduur van de aanvragen tot het bekomen van een statuut van nationale erkentelijkheid.

2. Overzicht van de officiële aanbevelingen¹⁸⁷

De officiële aanbevelingen - 2003¹⁸⁸

- OA 03/01 Financiën, *Jaarverslag 2003*, pp. 80-81 en 103.
- OA 03/02 Financiën, *Jaarverslag 2003*, pp. 81-82 en 103-104.
- OA 03/03 Financiën, *Jaarverslag 2003*, pp. 82-84 en 104.

¹⁸⁶ CFO, *Jaarverslag 1997*, pp. 138 e.v.; CFO, *Jaarverslag 1998*, p. 189; CFO, *Jaarverslag 1999*, p. 232; CFO, *Jaarverslag 1999/1*, p. 91; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 161 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 135 e.v.; CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 91; CFO, *Balans & Jurisprudentie 1997-2002*, p. 61.

¹⁸⁷ Aanbevelingen van het College aan de administratieve overheid en de regering op basis van artikel 14, derde lid, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen

¹⁸⁸ Voor de officiële aanbevelingen van 1997 tot 2001, zie CFO, *Jaarverslag 2001*, pp. 187-188. Voor deze van 2002, zie CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 132.

Bijlagen



Bijlage I – Parlementaire vragen en voorontwerpen van wet, wetsontwerpen, wetsvoorstellen, voorstellen van reglement en lijst van ombudspromotoren

We vermelden in punt A enkel de (geschreven en mondelinge) parlementaire vragen die in 2003 gesteld of gepubliceerd werden en uitdrukkelijk verwijzen naar het College van de federale ombudsmannen of naar zijn jaarverslagen. Zeer veel andere vragen betreffende de materies behandeld in de jaarverslagen van het College werden tijdens het afgelopen werkjaar gesteld, zonder dat men daar een band met de verslagen kan uit afleiden. In punt B worden enkel het voorontwerp, het ontwerp en de voorstellen van wet opgenomen die verband houden met een algemene aanbeveling van het College.

De hierna geciteerde vragen en teksten zijn deze die op de websites van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Parolis) en van de Senaat gevonden werden of deze waar de publicatie "Parlementaire mededelingen" gewag van heeft gemaakt. Teneinde de volledigheid te bereiken worden de parlementsleden uitgenodigd hun vragen en voorstellen in verband met de jaarverslagen systematisch mee te delen aan het College.

De volgende parlementaire vragen worden vermeld in dezelfde volgorde als degene die voor de betrokken departementen werd gebruikt in deel II "Onderzoek van de dossiers" van dit verslag. Indien meerdere vragen werden gesteld aan één minister, werden die vragen chronologisch gerangschikt.

A. Parlementaire vragen waarin wordt verwezen naar het College van de federale ombudsmannen of zijn jaarverslagen

Minister van Justitie

Verslag van de werkgroep "Rechten van het kind" (Kaçar en Laloy), Senaat, *Parl. St.*, gewone zitting 2002-2003, 23 januari 2003, 2-1199/1.

Verslag van de werkgroep "Rechten van slachtoffers" (Kaçar en Vanlerberghe), Senaat, *Parl. St.*, gewone zitting 2002-2003, 13 maart 2003, 2-1275/1.

Vr. en Antw., Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 108 van 24 oktober 2003 (Borginon) "*Termijnen voor de procedure van voornaamsverandering en familienaamsverandering.*", Bull. B010, 1 december 2003, p. 1176; CFO, *Jaarverslag 2000*, pp. 59 e.v.

Vr. en Antw., Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 90 van 10 november 2003 (Taelman) "*Wet tot hervorming adoptie – Inwerking-treding*", 51 012, 15 december 2003, p. 1561.

Minister van Binnenlandse Zaken

Beknopt verslag, Kamer, gewone zitting 2002-2003, vraag nr. 1027 van 19 maart 2003 (Chastel) - "*De algemene aanbeveling van het College van de federale ombudsmannen betreffende het statuut van de samenwonenden en het vreemdelingenrecht*", 50 Com. 1027, p. 10; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 61 e.v.

Beknopt verslag, Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 61 van 13 november 2003 (Milquet) - "*De Iraanse asielzoekers op de campussen van de ULB en UCL*", 51 Plen. 20, p. 14; CFO, *Jaarverslag 2003*, pp. 63-64.

Minister van Buitenlandse Zaken

Integraal verslag, Kamer, gewone zitting 2002-2003, vraag nr. 1036 van 26 maart 2003 (Chastel) - "*De algemene aanbeveling van het College van federale ombudsmannen betreffende een wettelijke regeling inzake legalisatie en vertrouwensadvocaten*", 50 Com. 1036, p. 15; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 72 e.v.

Minister van Financiën

Beknopt verslag, Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 266 van 25 maart 2003 (Chastel) - "*De algemene aanbeveling van het College van de federale ombudsmannen betreffende de fiscale werkloosheidsval*", 50 Com. 1030, p. 8; CFO, *Jaarverslag 2002*, p. 81 en pp. 120 e.v.

Beknopt verslag, Kamer, gewone zitting 2003-2004, vraag nr. 265 van 25 maart 2003 (Chastel) - "*De algemene aanbeveling van het College van de federale ombudsmannen betreffende de grenzen aan beslaglegging op bankrekeningen*", 50 Com. 1030, p. 9; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 78 e.v. en p. 121.

Minister van Sociale Zaken en Pensioenen

Beknopt verslag, Kamer, gewone zitting 2002-2003, vraag nr. 269 van 2 april 2003 (Chastel) - *"De algemene aanbeveling van het College van federale ombudsmannen betreffende de toepassing van het Handvest van de sociaal verzekerde op bepaalde instellingen van sociale zekerheid"*, 50 Com. 1049, p. 1; CFO, *Jaarverslag 2002*, pp. 106 e.v.

B. Voorontwerpen van wet, wetsontwerpen en wetsvoorstellen die verband houden met een algemene aanbeveling of de wet van het College van de federale ombudsmannen

Wetsontwerp tot *wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen* (Willieme-Boonen), Senaat, gewone zitting, 27 februari 2003, 2-1427.

Wetsvoorstel tot *wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen* (Chastel), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 24 september 2003, 51 0218 en 27 november 2003, 51 0502.

Wetsontwerp tot *wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen*, 51 0502/003, aangenomen in plenaire vergadering op 4 december 2003, aangenomen door de Senaat op 22 januari 2004.

Wetsontwerp tot *hervorming van de adoptie*, *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2002-2003, 20 maart 2003, wet van 24 april 2003, gepubliceerd in B.S. van 16 mei 2003, 50 1366.

Wetsvoorstel tot *oprichting van de Orde van artsen, het Tuchtcollege voor de Gezondheid en de Hoge Raad voor de Ethiek en Deontologie van de Gezondheid* (Gerkens), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 2 juli 2003, 45 001.

Wetsvoorstel *houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht* (Leduc, Mahoux, Vanlerberghe en de T'Serclaes), *Parl. Doc.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, 7 juli 2003, 3- 27/1.

Wetsvoorstel tot *verbetering van de relatie tussen de burger en de overheid* (Cornil), *Parl. Doc.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, 11 juli 2003, 3-67/1.

Voorstel tot *herziening van artikel 28 van de Grondwet betreffende het petitierecht door er het College van de federale ombudsmannen in op te nemen* (Thissen), *Parl. St.*, Senaat, buitengewone zitting 2003, 22 juli 2003, 3 -121/1 en (Chastel), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 25 september 2003, hangend, 51 0225/001.

Wetsvoorstel tot oprichting van een Hoge Raad voor Ethiek en Deontologie van de Gezondheidszorg (De Meyer, Peeters, Detiège), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 2 september 2003, 51 0187.

Wetsvoorstel tot wijziging van het K.B. nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde van geneesheren (Bacquelaine), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 5 september 2003, 51 0191.

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 13 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen (Chastel), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 24 september 2003, hangend, 51 0222/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 1 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen (Chastel), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 24 september 2003, hangend, 51 0219/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen (Bacquelaine en Chastel), *Parl. St.*, Kamer, buitengewone zitting 2003, 29 september 2003, hangend, 51 0233/001.

Wetsvoorstel tot invoering van een procedure van klachtenbehandeling binnen de rechterlijke orde en tot wijziging van artikel 259bis van het gerechtelijk Wetboek, teneinde de Hoge Raad voor de Justitie, aan te wijzen als beroepsinstantie met een ombudsfunctie inzake justitie (Nyssens), *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2003-2004, 23 oktober 2003, 3-286/1.

Wetsvoorstel tot oprichting van de Orde van Artsen (Vandeurzen), *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, 10 november 2003, 51 0424.

Voorstel van algemene wet bestuursrecht (Leterme en Vandeurzen), *Parl. St.*, Kamer, gewone zitting 2003-2004, 26 november 2003, 51 0496/001.

Wetsvoorstel tot oprichting van een Orde van Artsen (Vankrunkelsven), *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2003-2004, 3 december 2003, 3-373/1.

Wetsvoorstel tot oprichting van de Orde van Artsen (De Schamphelaere), *Parl. St.*, Senaat, gewone zitting 2003-2004, 11 december 2003, 3-413/1.

C. Lijst van de ombudspromotoren

Zoals vermeld in deel I van dit jaarverslag¹⁸⁹ werd het Reglement van de Kamer aangepast¹⁹⁰ teneinde te zorgen voor een dynamischer wetgeving op grond van de verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften over de aanbevelingen van het College van de federale ombudsmannen.

¹⁸⁹ CFO, *Jaarverslag 2003*, p. 18.

¹⁹⁰ Voorstel van mevrouw De Meyer en de heren Decroly, Lefevre en Chastel.

Op grond van artikel 38 van dit nieuw Reglement heeft elke commissie zijn ombudspromotor benoemd, nl.:

- Commissie voor de Justitie: de heer Jean-Pierre MALMENDIER;
- Commissie voor de Financiën en de Begroting: de heer Pierre-Yves JEHOLET;
- Commissie voor de Landsverdediging: mevrouw Hilde VAUTMANS;
- Commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de Nationale Wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw: de heer Georges LENSSEN;
- Commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven: de heer Daan SCHALCK;
- Commissie voor de Volksgezondheid, het Leefmilieu en de Maatschappelijke hernieuwing: mevrouw Françoise COLINIA;
- Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt: de heer Dirk CLAES;
- Commissie voor de Sociale Zaken: mevrouw Greet VAN GOOL;
- Commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen: mevrouw Alisson DECLERQ;
- Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen: de heer Roel DESEYN;
- Commissie belast met de problemen inzake Handels- en economisch recht: mevrouw Anne-Marie BAEKE.

Bijlage II – Register van de vermelde parlementsleden¹⁹¹

BACQUELAINE Daniel: p. 131, 160, 168
BAEKE Anne-Marie: p. 169
BORGIGNON Alfons: p. 166
BOUTECA Roger: p. 160
BULTINCK Koen: p. 160
CHASTEL Olivier: p. 12, 131, 151, 152, 153, 166, 167, 168
CLAES Dirk: p. 167, 169
COLINIA François: p. 169
CORNIL Jean: p. 158, 160, 167
DECLERQ Alisson: p. 153, 169
DECROLY Vincent: p. 168
DE MAN Filip: p. 160
DE MEYER Magda: p. 160, 168
DE SCHAMPHELAERE Mia: p. 160, 168
DESEYN Roel: p. 169
DETIEGE Maya: p. 160, 168
GERKENS Muriel: p. 160, 167
GOYVAERTS Hagen: p. 160
JEHOLET Pierre-Yves: p. 169
KACAR Meryem: p. 165
LALOY Marie-José: p. 165
LANO Pierre: p. 24
LEDUC Jeannine: p. 167
LEFEVRE Jacques: p. 168
LENSSEN Georges: p. 169
LETERME Yves: p. 155, 161, 168
MAHOUX Philippe: p. 153, 167
MALMENDIER Jean-Pierre: p. 169
MILQUET Joëlle: p. 166
NAGY Marie: p. 158, 160
NYSENS Clotilde: p. 168
PEETERS Jan: p. 160, 168
POTY Francis: p. 153
SCHALCK Daan: p. 169
TAELEMAN Martine: p. 159, 166
THISSEN René: p. 167
de T'SERCLAES Nathalie: p. 167
VAN DEN BROECK Jaak: p. 160
VANDEURZEN Jo: p. 160, 161, 168

¹⁹¹ van de 50^{ste} en/of de 51^{ste} legislatuur.

VAN GOOL Greet: p. 169
VANKRUNKELSVEN Patrik: p. 160, 168
VANLERBERGHE Myriam: p. 165, 167
VAUTMANS Hilde: p. 169
WILLIAME-BOONEN Magdeleine: p. 169

Bijlage III – Register van een aantal instellingen

- Arbitragehof: p. 51, 91, 92, 131, 161
- Hof van Cassatie: p. 85, 94, 131, 151
- Hoge Raad voor de Justitie: p. 11, 12, 52, 168
- Kamer van volksvertegenwoordigers: p. 3, 7, 8, 9, 12, 18, 23, 24, 37, 54, 96, 97, 99, 147, 151, 152, 153, 155, 159, 160, 161, 165, 166, 167, 168
- Raad van State: p. 12, 30, 85, 120, 131
- Rekenhof: p. 37, 96
- Senaat: p. 18, 20, 70, 147, 152, 153, 158, 160, 165, 167, 168

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	3
I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN	5
1. Het College van de federale ombudsmannen in 2003	7
2. De toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen	15
3. De informatieambtenaren	17
4. Wijzigingen aan de wet tot instelling van federale ombudsmannen	18
5. Internationale contacten	18
6. Beheer van het College	22
II. ONDERZOEK VAN DE DOSSIERS	27
1. Inleiding	29
2. Algemene cijfers	30
3. De twaalf federale overheidsdiensten	45
3.1. FOD Kanselarij van de Eerste minister	45
3.2. FOD Personeel en Organisatie	46
3.3. FOD Justitie	50
3.4. FOD Binnenlandse Zaken	55
3.5. FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	66
3.6. Ministerie van Landsverdediging	74
3.7. FOD Financiën	76
3.8. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg	106
3.9. FOD Sociale Zekerheid	110
3.10. FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	118
3.11. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	121

3.12. FOD Mobiliteit en Vervoer	125
4. De Programmatorische overheidsdiensten	129
5. De parastatalen	132
5.1. De sociale parastatalen	132
5.2. De parastatalen en overheidsbedrijven zonder rechtstreekse band met één van de FOD	138
6. De private organisaties belast met een openbare dienstverlening	141
7. Klachten van ambtenaren	143
III. AANBEVELINGEN	145
1. Algemene aanbevelingen	147
1.1. De algemene aanbevelingen - 2003	147
1.2. Gevolg dat tijdens het werkjaar 2003 werd gegeven aan de algemene aanbevelingen van de voorgaande jaren	151
2. Overzicht van de officiële aanbevelingen	162
BIJLAGEN	163
Bijlage I – Parlementaire vragen en voorontwerpen van wet, wetsontwerpen, wetsvoorstellen, voorstellen van reglement en lijst van ombudspromotoren	165
Bijlage II – Register van de vermelde parlementsleden	170
Bijlage III – Register van een aantal instellingen	172

Bezorgd om het milieu heeft het College van de federale ombudsmannen voor
dit jaarverslag gekozen voor chloorvrij papier.