

Het Ombudsteam van de Federale Ombudsmannen en Financiën

Daniel DE BRONE

**Administrateur-generaal van de
Patrimoniumdocumentatie**

LES MEDIATEURS FEDERAUX ET LE SERVICE PUBLIC FEDERAL FINANCES

Les médiateurs fédéraux et
le Service public fédéral Finances * Jean-Claude LAES

Het Ombudsteam van de
federale ombudsmannen en Financiën * Daniel DE BRONE

* Contributions à la journée d'études organisée par le CRIO (Centre de Recherche Interdisciplinaire sur l'Ombudsman), le 14 décembre 2004, à la Maison des Parlementaires.

Les actes de cette journée d'études ont été publiés sous l'intitulé « Les effets du travail de l'Ombudsman : les résultats de l'ombudsman dans le domaine de la fiscalité », La Charte / Die Keure, 2004

I. INLEIDING

In deze kleine bijdrage wordt het onderzoek naar de werking en het optreden van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën (1) door de ombudsmannen – het College van de federale ombudsmannen – tegen het licht gehouden (2).

In het eerste deel van deze uiteenzetting zal worden vastgesteld dat dit onderzoek in tal van gevallen gepaard gaat met diverse moeilijkheden. Een en ander wordt geïllustreerd aan de hand van de voorbije tussenkomsten van de ombudsmannen bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

Die vaststelling leidt tot het voorstel de samenwerking tussen de ombudsmannen en Financiën – meer bepaald en in een eerste fase de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie – te versterken en volledig transparant te maken.

In het tweede deel van deze bijdrage wordt inderdaad voorgesteld de samenwerking te versterken door het onderzoek van de klachten van de burgers en de ondernemingen toe te vertrouwen aan een gemengd team bestaande uit mensen van het College van de federale ombudsmannen en mensen van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

1 Financiën is wellicht vooral de fiscus, de overgrote meerderheid van de burgers en ondernemingen denkt bij het horen van ‘Financiën’ spontaan aan belastingen.

Maar Financiën is meer dan de fiscus: Financiën is ook de Patrimoniumdocumentatie.

Enigszins schematiserend, kan worden gesteld dat Patrimoniumdocumentatie – de vroegere Administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen – drie grote opdrachten heeft: het opbouwen van de documentatie van het patrimonium van de natuurlijke personen en de rechtspersonen, het verstrekken van informatie over de patrimoniea en het verlenen van patrimoniumgebonden diensten.

2 Kwaadsprekers zouden kunnen opmerken dat Financiën – de ‘gecontroleerde’ – de kans aangrijpt om de werking en het optreden van het College van de federale ombudsmannen – de ‘controleurs’ – met een kritisch oog en niet gespeend van enige revanchegevoelens te bekijken. Dit zijn wel degelijk kwaadsprekers.

Om de samenwerking volledig transparant te maken wordt voorgesteld de resultaten van het onderzoek en, in voorkomend geval, van de bedenkingen waartoe het onderzoek aanleiding heeft gegeven op te nemen niet alleen in het Jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen maar ook in het Jaarverslag van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

Ik geloof dat wij en onze cliënten baat zullen hebben bij deze versterkte en transparante samenwerking.

II. ONDERZOEK DOOR DE OMBUDSMANNEN

Vooraf kan en wil ik getuigen dat de medewerkers van het College van de federale ombudsmannen inderdaad steeds blijk hebben gegeven en geven van neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid, met andere woorden de filosofie van de rol van de parlementaire ombudsman belichamen en uitdragen.

Ik meen zelfs te mogen beweren dat de medewerkers van het College van de federale ombudsmannen daardoor niet zozeer – of niet langer – worden gezien als externe controleurs die optreden op verzoek van de ‘eeuwige klagers’, maar worden beschouwd als objectieve bondgenoten van de ambtenaar die zijn of haar opdracht naar behoren wil uitvoeren (3).

Zoals bepaald in de wet van 22 maart 1995 tot instelling van het College van de federale ombudsmannen stellen de ombudsmannen een onderzoek in naar de werking van de federale administratieve overheden. Zij brengen daarover verslag uit bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers; de verslagen bevatten de aanbevelingen aan de federale administratieve overheden die de ombudsmannen nodig achten.

Het onderzoek door de ombudsmannen kan betrekking hebben op drie min of meer onderscheiden onderzoeksgebieden: de ombudsmannen gaan na of de aangeklaagde handeling of werking van de federale administratieve overheid in overeenstemming is met “[...] de *principes van behoorlijk bestuur, met de billijkheid of de wettelijkheid.*” (art. 3 van het huishoudelijk reglement van het College van de federale ombudsmannen).

3 Hierbij wordt opgemerkt dat de ambtenaren er zorgvuldig moeten voor waken dat dit geen afbreuk doet aan hun loyaliteit ten overstaan van de hiërarchie en de minister. Ik denk vooral aan de beweerde onmogelijkheid de taken te kunnen uitvoeren wegens het ontbreken van de nodige menselijke en/of materiële middelen. Dergelijke klachten moeten eerst aan de verantwoordelijken van en voor de administratie worden meegedeeld. De autodiagnose is niet altijd correct. En zelfs als de diagnose correct wordt bevonden, kunnen eventueel meerdere remedies worden toegepast. De verantwoordelijken moeten de kans krijgen de diagnose te stellen en de remedie toe te passen.

Er wordt even stilgestaan bij deze drie onderzoeksgebieden: de correcte toepassing van de rechtsregels (1.1), het respecteren van de algemene rechtsbeginselen (onder meer, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) (1.2) en het nemen van een beslissing in billijkheid of het billijk toepassen van de rechtsregels (1.3).

A. Correct toepassen van de rechtsregel

De rechtsbeoefenaar vertrekt van de concrete feiten om er de abstracte rechtsregel op toe te passen.

Rechtsbeoefenaars hanteren daarbij, traditioneel, de syllogistische redenering. Iedereen kent deze zuiver logisch opgebouwde beslissing in de trant van,

1. Alle mensen gaan dood (en)
2. Ik ben een mens (en dus)
3. Ik ga dood (4).

De eerste stap in de redenering – de major – is de rechtsregel, de tweede stap in de redenering – de minor – is het geheel van feiten waarop de rechtsregel toepasselijk is en de beslissing – de conclusie – is de logisch onvermijdelijke uitkomst van de redenering: de rechtsregel wordt toegepast op de feiten.

De correcte toepassing van de rechtsregel op de feiten lijkt relatief eenvoudig, maar is niet altijd eenvoudig. Dit heeft meerdere oorzaken, waar even moet worden bij stilgestaan.

1. De rechtsregel

Een eerste reeks oorzaken heeft betrekking op de rechtsregel zelf.

De rechtsregel is in wezen een gedragsregel: de overheid schrijft een bepaald gedrag voor, de rechtsonderhorige moet zich in een bepaalde situatie op een bepaalde manier gedragen. Twee voorbeelden uit de fiscale sfeer. Als ik inkomsten verwerf, moet ik daarop belastingen betalen. Als ik een huis koop, moet ik registratierechten betalen.

⁴ Ik verontschuldig mij voor het voorbeeld dat ons herinnert aan het lot dat ons allen wacht.

Uit de veelheid van bedenkingen die deze eenvoudige analyse doet rijzen, worden even stilgestaan bij drie vragen. Wie kent de toepasselijke rechtsregels nog? Wie begrijpt de toegepaste rechtsregels nog? Wie kan de rechtsregel nog toepassen?

- Wie kent de toepasselijke rechtsregels nog?

In de literatuur wordt openlijk erkend dat het adagium ‘Iedereen wordt geacht de wet te kennen’ een fictie (geworden) is (5).

De rechtsgeleerden en sociologen wijzen meerdere factoren aan die deze (vreesaanjagende) evolutie kunnen verklaren.

Er is de regelinflatie, de overregulering en het blijven voortbestaan van niet langer toegepaste rechtsregels.

Er is de veelheid van regelgevers. Er zijn meerdere nationale regelgevers (de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen, de lokale overheden, autonome administratieve overheden) en de regels zijn vaak nogal uiteenlopend en soms zelfs tegenstrijdig.

Er is de steeds toenemende invloed van de ‘bovenstatelijke’ of supranationale rechtsregels – onder meer, Europese richtlijnen en verordeningen – op de interne rechtsregels. Er is de weerslag van de soms zeer creatieve rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op de gedragsregels.

Er wordt ook gewezen op de aan de gang zijnde evolutie van de rechtsstaat naar de rechtsmaatschappij (6).

5 Zie, onder meer, P. MALAURIE en P. MORVAN, *Droit civil, Introduction générale*, Parijs, Defrénois, 2003, nr. 245: “Ce principe repose sur une fiction anachronique en un temps d’effervescence législative.”

6 In de rechtsstaat wordt de almacht van de overheid (van de Staat) beperkt door de rechtsregels: ook de overheid moet de rechtsregels naleven.

In de rechtsmaatschappij – een wellicht meer tot de verbeelding sprekende term is de (over)gejuridiseerde maatschappij – is het recht almachtig: alles wordt geregeld in het recht, het recht wil alles en iedereen bescherming bieden tegen alles en iedereen, de maatschappij gaat gebukt onder het recht en de daarmee gepaard gaande betwistingen en rechtsgedingen (zie S. BAUMONT, *Le droit, l’affaire de tous*, Parijs, Editions Milan, 1999, 56-57).

Denken we maar aan de beroemde – of beruchte – Amerikaanse aansprakelijkheidszaken: ik klaag de hamburgerketen aan omdat ze mij er niet op heeft gewezen dat ik dik kan worden van het eten van (te veel) hamburgers. Het is daarbij zeer de vraag of het ‘Oude Europa’ gevrijwaard zal blijven van dergelijke misstanden: de ‘harcèlement-regels’ zouden een veelbetekenende stap in die, nefaste, richting kunnen zijn.

De rechtssubjecten kennen de rechtsregel niet (meer) en dit veroorzaakt een zekere tegenstand tegen de toepassing van de rechtsregel, wat kan leiden tot klachten bij de ombudsmannen.

- Wie begrijpt de toegepaste rechtsregels nog?

De rechtsregel is een geschreven tekst, de regelgever gebruikt woorden en zinnen om zijn wil of zijn bevel uit te drukken. Het zorgvuldig lezen van de wettekst (of de tekst van het decreet of de ordonnantie, van de verordening of het besluit...) is dan ook de eerste taak van degene die de tekst zal toepassen en van degene op wie de tekst zal worden toegepast (7).

Nog afgezien van de vraag of we nog wel kunnen lezen – Wie leest nog? Is lezen geen teloorgegane kunst in een tijd van (televisie)beelden en multimedia? Wie wil nog de inspanning leveren om ook te begrijpen wat de auteur heeft willen zeggen? – moet worden vastgesteld dat juridische teksten vaak onbegrijpelijk zijn.

Vandaar het veel gehoorde pleidooi voor eenvoudige, begrijpelijke en toegankelijke wetteksten, waarbij de wetgever er zorgvuldig voor waakt ‘gewone woorden’ te gebruiken en technische termen te vermijden. De voorgestelde remedie zou erger kunnen zijn dan de kwaal: de taal van de rechtsregel moet eerst en vooral precies zijn. De technische termen hebben een precieze betekenis en dragen bij tot de noodzakelijke rechtszekerheid (8).

Het hoeft geen betoog dat het onbegrip – het niet begrijpen van de rechtsregels – tot onbegrip leidt, tot een kloof tussen de burger en de overheid... en tot klachten bij de ombudsmannen.

7 J.-L. BERGEL, *Méthodologie juridique*, in *Thémis. Droit privé*, Parijs, Presses Universitaires de France (puf), 2001, 237-238.

8 J.-L. BERGEL, *Méthodologie juridique*, in *Thémis. Droit privé*, 238-239.

- Wie kan de rechtsregel nog toepassen?

In tal van gevallen is het niet meteen duidelijk of de abstracte rechtsregel wel van toepassing is op de concrete feiten: de rechtsregel moet worden geïnterpreteerd voor hij kan worden toegepast.

De rechtsregel heeft een ‘als-dan’ structuur. In de rechtsregel wordt een abstracte en algemene hypothese beschreven – ‘als’ – en worden de rechtsgevolgen ervan – ‘dan’ – bepaald. Bijvoorbeeld, als een onroerend goed wordt verkocht, (dan) zijn registratierechten verschuldigd; als een onroerend goed wordt overgedragen aan een andere eigenaar, (dan) moet de overdracht worden bekendgemaakt, ‘gepubliceerd’ via het hypotheekkantoor.

Ook het interpreteren van de rechtsregel – zeer vereenvoudigd: Is de ‘als-situatie’ van toepassing? Kunnen de concrete feiten worden ingepast in de abstracte rechtsregel, zodat deze rechtsregel inderdaad van toepassing is op de feiten? – kan tot discussies met de burgers en de ondernemingen leiden... en tot klachten bij de ombudsmannen.

2. *De feiten*

Een tweede bron van moeilijkheden bij de correcte toepassing van de rechtsregel betreft de feiten waarop de rechtsregel wordt toegepast.

De rechtsbeoefenaar mag niet met alle feiten rekening houden, hij of zij mag alleen bewezen feiten in aanmerking nemen. Daardoor kan een verschil ontstaan tussen de werkelijke feiten en de bewezen feiten.

De persoon die de feiten aanvoert, moet ze ook bewijzen: de bewijslast (de inspanning) en het bewijsrisico rusten op de eiser, als het bewijs niet kan worden geleverd is het alsof de feiten niet bestaan.

Bij de bewijslevering mogen alleen de door de wet toegelaten bewijsmiddelen worden gebruikt, in vele gevallen moeten de beweringen met ‘geschreven’ documenten worden aangetoond.

Deze bewijsregels kunnen aanleiding geven tot onbegrip en frustratie, wat opnieuw kan leiden tot klachten bij de ombudsmannen.

De bewezen feiten moeten bovendien worden gekwalificeerd, als het ware vertaald in rechtsbegrippen zodat de toepasselijke rechtsregel kan worden bepaald. Philippe Malinvaud heeft het treffend vergeleken met de diagnose die de dokter stelt. *“La qualification est au juriste ce que le diagnostic est au médecin. Le médecin relève les symptômes de son patient et, procédant à un rapprochement avec les symptômes recensés pour les diverses catégories de maladies, il va rattacher ceux de son patient à telle catégorie et, au sein de cette catégorie, à telle affection. Le juriste suit une méthode comparable: après avoir déterminé les faits de la situation, il va rechercher à quelles catégories et sous-catégories ces faits se rattachent, de manière à déterminer quelle est la règle de droit applicable à cette situation. Cette opération de diagnostic juridique est appelée qualification.”* (9)

Ook deze diagnose kan worden betwist, kan ter beoordeling worden voorgelegd aan de ombudsmannen.

3. De ‘onderhandelde’ toepassing van de rechtsregel

In hun Philosophie du droit schetsen Benoît FRYDMAN en Guy HAARSCHER (10) de evolutie van de klassieke rechtspraak – de rechter is de autoriteit die de aan de hand van de syllogistische redenering de rechtsregels toepast en recht spreekt (iuris dictio) – naar de moderne geschillenbeslechting die een discussie is tussen de partijen in het geding: er wordt in zekere zin onderhandeld over de toepassing van de rechtsregel.

Binnen het bestek van deze bijdrage moet, helaas, een klein citaat volstaan.

9 P. MALINVAUD, Introduction à l'étude du droit in JurisClasseur. Manuels, Parijs, Litec, 2002, nummer 60.

10 B. FRYDMAN en G. HAARSCHER, Philosophie du droit in Connaissance du droit, Parijs, Dalloz, 2002, 71-99.

“Bien entendu, [...], le débat judiciaire est d’abord un combat, une joute où chacun utilise tous les moyens à sa disposition pour emporter la conviction des juges et partant la victoire. Il n’en demeure pas moins que pour prétendre à ce résultat, les parties doivent démontrer devant le juge qu’elles jouent le jeu de la discussion, [...]. Elles contribuent ainsi, [...], à la découverte de la ‘bonne réponse’ que le juge devra entériner. Ce dévoilement de la justice au cours des débats n’est cependant possible que si ceux-ci se déroulent conformément aux principes de l’éthique de la discussion, que concrétisent les règles de la procédure, au respect desquelles le juge doit veiller.

La philosophie procédurale de la justice redéfinit donc la mission du juge en lui assignant le rôle, important mais modeste, d’arbitre et de gardien de l’éthique de la discussion. Cette position de repli remet au premier plan les parties au procès. Celles-ci sont de plus en plus souvent invitées à trouver elles-mêmes un terrain d’entente, à entendre et à reconnaître leurs besoins mutuels afin de découvrir l’application adéquate de la règle générale aux particularités de leur situation. La prolifération récente et spectaculaire de la médiation et des autres modes dits alternatifs de règlement des conflits (comme la négociation, la conciliation, la transaction, etc.) atteste, outre d’une certaine désaffectation à l’égard du procès judiciaire classique, de la montée en puissance de cette justice négociée, dans laquelle les justiciables nouent ou renouent le dialogue et prennent une part active à l’application des règles qui les concernent.

Cette philosophie de la justice ne se limite pas au domaine civil. [...]. L’obligation de négocier l’application de la règle s’impose également désormais à l’administration, exhortée par le contrôle judiciaire approfondi de la motivation des actes administratifs, à tempérer son pouvoir discrétionnaire d’appréciation par l’écoute et la prise en compte des intérêts légitimes des différents acteurs affectés par le projet de décision.

L’administration est ainsi amenée, avant de prendre une décision définitive, à organiser des procédures de consultation à l’occasion desquelles les différents points de vue peuvent être entendus et confrontés. Ainsi, l’application et l’interprétation de la norme

ne sont plus conçues exclusivement comme une activité savante ni comme l'exercice d'un imperium mais fournissent plutôt l'occasion d'une participation active des citoyens à la mise en œuvre des règles de droit qui les touchent directement.” (11)

Het moge duidelijk (geworden) zijn dat de correcte toepassing van de rechtsregel op de feiten – en, a fortiori, de ‘onderhandelde’ toepassing van de rechtsregel – minder eenvoudig is dan het op het eerste gezicht kan lijken.

4. De ontoepasbare rechtsregels

Maar er is meer. Een – groeiend – deel van de rechtsregels kunnen maar moeilijk worden toegepast door de rechtssubjecten en de administratie, rechtsregels zijn soms ontoepasbaar.

Als ambtenaar begeef ik mij op glad ijs: de uitvoerende macht is ondergeschikt aan de wetgevende macht. Ik verschuil mij dan ook achter een citaat van een erkende autoriteit terzake. *“On a hélas trop souvent l'impression que le Législateur improvise et que les textes ne sont que le fruit de présupposés politiques, de pressions sociales, économiques ou médiatiques, de considérations d'opportunité, de données technologiques, traduits en normes éparses et hâtivement rédigées, indépendamment d'une conception globale du système juridique dans lequel elles doivent s'intégrer.” (12)*

Hier en nu wil ik een lans breken voor het besteden van de nodige aandacht aan de uitvoering van de rechtsregels. Het volstaat immers niet rechtsregels uit te vaardigen, ze moeten ook nog worden toegepast. De regelgever moet ook de nodige aandacht besteden aan de technische uitvoerbaarheid van de rechtsregels (13) en de administratie moet de nodige tijd krijgen om de toepassing van de rechtsregels voor te bereiden en, in voorkomend geval, de nodige middelen om de toepassing van de rechtsregels te verzekeren.

11 B. FRYDMAN en G. HAARSCHER, Philosophie du droit in *Connaissance du droit*, 97-98.

12 J.-L. BERGEL, *Méthodologie juridique*, in *Thémis. Droit privé*, Parijs, Presses Universitaires de France (puf), 2001, 275.

13 Een eerste aanzet daartoe is opgenomen in artikel 5 § 3 van de Financieringswet van 16 januari 1989, zoals gewijzigd door de wet van 13 juli 2001: *“Zolang de federale overheid de dienst van de [gewestelijke] belastingen verzekert, wordt de overlegprocedure met betrekking tot de technische uitvoerbaarheid van de voorgenen wijzigingen inzake voormelde gewestelijke belastingen bepaald in het [...] samenwerkingsakkoord.”*

De ‘administratieve verwerking’ van de regel van de meeneembaarheid van de registratierechten in het Vlaams Gewest biedt een eerste voorbeeld van de soms problematische toepassing van nieuwe rechtsregels.

Naar luid van artikel 61/3 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten wordt *“In geval van zuivere aankoop van een tot bewoning aangewend of bestemd onroerend goed door een natuurlijke persoon om er zijn hoofdverblijfplaats te vestigen, [...]” “[...] zijn wettelijk aandeel in de rechten die [...] verschuldigd waren op de aankoop van de woning die hem voorheen tot hoofdverblijfplaats heeft gediend of van de bouwgrond waarop die woning is opgericht, verrekend met zijn wettelijk aandeel in de rechten verschuldigd op de nieuwe aankoop, [...]”*.

Sinds de invoering van de meeneembaarheid van de registratierechten in het Vlaams Gewest, moeten de ‘meeneembare’ registratierechten als dusdanig worden opgenomen in de documentatie, zodat dit gegeven uit de gegevensbank kan worden geput en kan worden bezorgd aan, bijvoorbeeld, de notaris. Dit was voorheen niet het geval – deze gegevens werden niet als dusdanig gebruikt en werden dan ook niet bijgehouden: er was geen behoefte aan deze gegevens – met als gevolg dat de administratie, op zeer korte termijn, haar gegevensbank(en) en gegevensstromen moest reorganiseren (14).

Een ander voorbeeld wordt geput uit de soms problematische gelijktijdige toepassing van rechtsregels van verschillende regelgevers (15).

14 Ter geruststelling: ‘mijn’ mensen zijn erin geslaagd deze gegevensstroom te verleggen, zodat, onder meer, de notaris zijn/haar cliënt-koper kan inlichten over de registratierechten die zullen verschuldigd zijn op de aankoop van de woning.

15 Gelet op het gewestelijk karakter van de belastingen die de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie vaststelt en int/invordert – de onroerende voorheffing, de successierechten en een belangrijk deel van de registratierechten zijn gewestelijke belastingen – hoeft het geen betoog dat wij dienaangaande een bijzondere aandacht aan de dag leggen.

Artikel 257 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (W.I.B. 1992) beschrijft de gevallen waarin een belastingplichtige een kwijtschelding of vermindering van de onroerende voorheffing kan genieten.

Artikel 257, 4° W.I.B. 1992 bepaalt dat een kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing kan worden verleend “[...] voor zover het belastbare kadastraal inkomen ingevolge artikel 15 kan worden verminderd”.

Artikel 15 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 bepaalt de voorwaarden van vermindering van het kadastraal inkomen.

“§ 1. Het kadastraal inkomen wordt proportioneel verminderd naar verhouding tot de duur en de omvang van de onproduktiviteit, van het ontbreken van het genot van inkomsten of van het verlies ervan:

1° wanneer een niet gemeubileerd gebouwd onroerend goed in de loop van het jaar gedurende ten minste 90 dagen volstrekt niet in gebruik is genomen en volstrekt geen inkomsten heeft opgebracht;

2° wanneer materieel en outillage geheel, of voor een gedeelte dat ten minste 25 pct. van het kadastraal inkomen ervan vertegenwoordigt, in het jaar gedurende ten minste 90 dagen buiten werking zijn gebleven;

3° wanneer een onroerend goed of materieel en outillage geheel, of voor een gedeelte dat ten minste 25 pct. van het kadastraal inkomen ervan vertegenwoordigt, zijn vernield.

§ 2. De voorwaarden voor de vermindering moeten worden nagegaan per kadastraal perceel of per gedeelte van kadastraal perceel [...].”

Artikel 257, 4° van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 werd, wat de onroerende goederen betreft gelegen in het Brussels Gewest, gewijzigd door de ordonnantie van 13 april 1995. Deze ordonnantie wijzigt de voorwaarden van vermindering van het kadastraal inkomen (opgenomen in artikel 15 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992).

“In afwijking van artikel 257, 4° van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wordt op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest slechts een kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing verleend onder de volgende voorwaarden:

- 1° dat het een gebouwd onroerend goed betreft dat niet gemeubileerd is en dat in de loop van het jaar gedurende ten minste negentig dagen niet in gebruik is genomen en geen inkomsten heeft opgebracht;*
- 2° dat het onder 1° bedoelde gebouw [...] ongezond maar verbeterbaar is verklaard, [...];*
- 3° dat het gebouw na de werkzaamheden voldoet aan de minimale bewoonbaarheidsnormen, [...];*
- 4° dat de belastingplichtige, [...] een bewoning van het gebouw bewijst gedurende een ononderbroken periode van negen jaar. [...]*
- 5° dat de belastingplichtige aan de gewestelijke directeur van de administratie van de directe belastingen, [...], een attest bezorgt dat al naargelang het geval door de administratie voor huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of door het gemeentebestuur is uitgereikt.”*

Deze voorwaarden brengen mee dat, wat de onroerende goederen betreft gelegen in het Brussels Gewest, een kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing de facto bijna onmogelijk is geworden. Daardoor rijst de vraag of dit wel spoot met de bedoeling van de regelgever.

Ik nodig het College van de federale ombudsmannen dan ook uit de nodige aandacht te besteden aan de toepasbaarheid van de rechtsregels en, zo nodig in samenspraak met de ombudsdiensten van de andere bestuursniveaus, de opmerkingen van de administratie te vertalen naar de regelgever.

B. Respecteren van de algemene rechtsbeginselen

Het respecteren van de algemene rechtsbeginselen en meer in het bijzonder van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is het tweede onderzoeksterrein van de ombudsmannen.

“Algemene rechtsbeginselen zijn fundamentele normen (dus regels) die in één of meer rechtssystemen min of meer impliciet aanwezig zijn, daarin door de rechtspraak en rechtsleer worden gevonden, omdat zij geacht worden te voldoen aan (onbetwistbaar geachte) noden en verwachtingen van de maatschappij. (16)”

Het is, binnen het bestek van deze bijdrage, niet mogelijk lang te blijven stilstaan bij de algemene rechtsbeginselen in het algemeen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het bijzonder (17). Er wordt dan ook even aandacht besteed aan een recente toepassing van het beginsel van de toegankelijkheid van de administratie, geconcretiseerd in wat men het ‘enig loket-beginsel’ zou kunnen noemen (18) en aan de informatieplicht, geïllustreerd aan de hand van de ‘voorwaardelijke gunstregelingen die een belastingplichtige geniet’.

1. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De erkenning en toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is een relatief recente verworvenheid (19).

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur werden uitgewerkt om de rechtsbescherming van de bestuurde te versterken (20). De administratie heeft immers bijzondere en verregaande bevoegdheden: zij kan de rechten en plichten van de bestuurden eenzijdig bepalen en de beslissingen van de administratie zijn, in principe, uitvoerbaar zonder voorafgaand rechterlijk toezicht (het zogenaamde *privilège du préalable*). Bovendien beschikt de administratie over een ruime vrijheid van handelen (de zogenaamde discretionaire bevoegdheid van bestuursorganen).

16 B. TILLEMANS, *Bronnen en beginselen van het recht*, Leuven, Acco, 2003, nr. 794.

17 Zie, onder veel meer, P.-Y. Monette, ‘Du contrôle de la légalité au contrôle de l’équité: une analyse du contrôle exercé par l’ombudsman parlementaire sur l’action de l’administration’, <http://www.federaalombudsman.be>.

18 Het ‘enig loket’ – of het beginsel van de one-stop-shopping – is van bijzonder belang voor Patrimoniumdocumentatie: de dienstverlening wordt als het ware bij de burger en de onderneming gebracht.

19 Aan de invoering omstreeks 1970 van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het Belgische bestuursrecht (of administratief recht) zal de naam van de Leuvense publicist Professor SUETENS verbonden blijven (Jan BORRET, ‘Woord vooraf’, in I. OPDEBEEK (ed.), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1993, V).

20 L.P. SUETENS, ‘Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: begrip en plaats in de hiërarchie der normen. Inleidende verkenning’, in I. OPDEBEEK (ed.), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, (1-26) nr. 8-14.

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur vormen de tegenhanger van deze ‘buitengewone’ bevoegdheid van de administratie. Om de bestuurde werkelijk te beschermen tegen het optreden van de administratie mag het toezicht op de administratie geen loutere wetmatigheidscontrole zijn – de controle of de aangevochten handeling uitgaat van het orgaan aan wie de wet deze bevoegdheid verleent en of het bestuur bij de voorbereiding en het verrichten van de handeling de door de wet voorgeschreven procedure heeft gevolgd – maar moet ook de rechtmatigheid van het optreden van de administratie worden beoordeeld. Het naleven van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur door de administratie zal dan ook worden gecontroleerd door de administratie zelf (21) en door de met de rechtsbescherming van de burgers en de ondernemingen belaste organen, waaronder de ombudsmannen.

De bespreking van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel... – zou ons te ver leiden. Dit onderdeel van de bijdrage wordt, noodgedwongen, afgesloten met een bedenkingssuggestie.

Het College van de federale ombudsmannen zou kunnen overwegen – heeft reeds overwogen? – een Code van Behoorlijk Bestuur op te stellen, in navolging van de Europese Code van Goed Administratief Gedrag ([http:// www. euro-ombudsman. eu.int](http://www.euro-ombudsman.eu.int)) goedgekeurd door het Europees Parlement.

2. *Een enig-loket-toepassing: eigendomsattestering*

Dat het ‘enig loket’ geen utopie (22) is, kan worden geïllustreerd aan de hand van de nieuwe behandeling van eigendomsattesten voor sociale huisvestingsmaatschappijen, gerealiseerd en geïmplementeerd door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, in samenwerking met het College van de federale ombudsmannen en de sociale huisvestingsmaatschappijen.

21 Ik geloof dat de ambtenaar de eerste controleur is – of zou moeten/kunnen zijn – van de naleving van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarbij kan hij of zij een eenvoudige vuistregel hanteren: behandel ik de burger of de onderneming zoals ik zelf zou behandeld willen worden? Wat als ik de burger of de onderneming was?

22 De term ‘utopie’ wordt gebruikt in het Jaarverslag van het College van federale ombudsmannen 2001, 87 ([http:// www. federaalombudsman. be](http://www.federaalombudsman.be)).

Om een sociale woning te kunnen huren moet de kandidaat-huurder, onder meer, bewijzen dat hij of zij geen huis bezit (23). Dit bewijs werd geleverd door de documentatie van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie: de kandidaat-huurder moest naar het lokale registratiekantoor – of de registratiekantoren – gaan om er een zogenaamd Formulier B te laten invullen. Om het Formulier B te bekomen moest de kandidaat-huurder, bovendien, opzoekingskosten en de fiscale zegel (van 5 euro) op het formulier betalen.

Deze werkwijze werd, terecht, aangeklaagd door de ombudsman van de stad Antwerpen: kan het niet klantvriendelijker en kunnen de inlichtingen niet gratis worden bekomen?

Dankzij de informatie- en communicatietechnologie (ICT) (24) en de oordeelkundige ‘keuze van de toepasselijke rechtsregel’ (25) kon inderdaad een klantvriendelijke werkwijze worden uitgewerkt.

Het Formulier B dat werd ingevuld door de administratie wordt vervangen door een verklaring op erewoord van de kandidaat-huurder die wordt genotuleerd door de sociale huisvestingsmaatschappij. De sociale huisvestingsmaatschappij bezorgt deze verklaring aan het enig loket van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie en wij zorgen ervoor dat ze wordt gecontroleerd en geattesteerd door het registratiekantoor (of de registratiekantoren).

De kandidaat-huurder moet niet langer naar het registratiekantoor (of de verschillende registratiekantoren waar documentatie over het patrimonium aanwezig is) gaan en hij of zij moet niet langer opzoekingskosten en zegelrechten betalen: de nieuwe werkwijze – terloops, in 2002 werden 31.000 verklaringen gecontroleerd en geattesteerd – is inderdaad klantvriendelijk en gratis.

23 Omwille van de duidelijkheid wordt voorbijgegaan aan een aantal nuances.

24 De documentatie over het patrimonium is, in de actuele stand van zaken, georganiseerd op het niveau van het registratiekantoor. De ICT laat toe deze onderscheiden documentatiegehelen onderling met elkaar te verbinden.

25 Als een particulier inlichtingen inwint zijn zegelrechten en opzoekingskosten verschuldigd. Als een overheidsinstelling – in casu een sociale huisvestingsmaatschappij – inlichtingen inwint zijn geen zegelrechten en geen opzoekingskosten verschuldigd.

3. De informatieplicht: de ‘voorwaardelijke gunstregelingen’

De toepassing van een verlaagd tarief inzake registratierechten en successierechten wordt, soms, afhankelijk gesteld van het vervullen van bepaalde voorwaarden. Deze voorwaarden kunnen maar moeten binnen een bepaalde periode worden nageleefd en dan kan het gebeuren dat de belastingplichtige deze voorwaarde uit het oog verliest en opschrikt als hij of zij wordt geconfronteerd met de gevolgen ervan.

Een typisch voorbeeld. Artikel 60, lid 2 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten bepaalt dat *“Het voordeel van de [...] vermindering [van het registratierecht van 12,5 of 10 % tot 5 %] blijft alleen dan behouden zo de verkrijger of zijn echtgenoot ingeschreven is in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister op het adres van het verkregen onroerend goed. Deze inschrijving moet geschieden binnen een termijn van drie jaar te rekenen van de datum van de authentieke akte van verkrijging en ten minste drie jaar zonder onderbreking behouden blijven.”*

In de regel zal de notaris de aandacht van de koper vestigen op deze verplichting en op de gevolgen van het niet vervullen van deze voorwaarde. De belastingplichtige behoort dus te weten dat hij beschikt over een termijn van drie jaar om zich in te schrijven ‘als bewoner’ van de gekochte woning en dat hij, als hij dit niet doet, 7,5 of 5 % registratierechten zal moeten betalen.

Ondanks deze informatie van de notaris kan het gebeuren – en gebeurt het ook – dat de koper van de bescheiden woning wordt verrast door de brief van het registratiekantoor dat hij de voorwaarde van de gunstregeling niet heeft nageleefd en dus niet langer kan genieten van de gunstregeling.

De Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie heeft zich jegens het College van de federale ombudsmannen reeds verbonden een oplossing uit te werken en deze verbintenis zal – vanzelfsprekend – worden nageleefd.

Een voor de hand liggende oplossing – een brief aan de belastingplichtige een bepaalde tijd voor het verstrijken van de termijn waarbinnen de voorwaarde moet worden vervuld, waarin wordt gewezen op de voorwaarde en op de gevolgen van de niet-ervulling van de voorwaarde – kan niet onmiddellijk worden gerealiseerd. De manier van optreden van de administratie moet, opnieuw (cf. de meeneembaarheid van de registratierechten), worden gewijzigd en de gegevensverzameling moet worden aangepast. Bovendien zal met de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat worden onderzocht wie het best geplaatst is om deze ‘waarschuwing’ aan de koper van de bescheiden woning te richten: de notaris of de administratie.

C. Beslissen in billijkheid

De billijkheid is een moeilijk maar boeiend begrip. *“L'équité a toujours embarrassé les juristes en raison de la difficulté qu'ils ont éprouvée pour la définir de manière univoque et pour la situer précisément par rapport au droit. [...], l'équité, selon la conception que l'on s'en fait, s'oppose à la loi ou bien la prolonge, l'améliore, voire la corrige. Quoi qu'il en soit, l'équité occupe une place centrale dans un grand nombre d'interrogations fondamentales sur le droit.”* (Charles JARROSSON en François-Xavier TESTU, v^o Equité, in *Dictionnaire de la culture juridique*, sous la direction de Denis ALLAND et Stéphane RIALS, Parijs, Lamy & Presses Universitaires de France, 2003).

Het is dan ook niet mogelijk hier en nu de diverse aspecten van de billijkheid en van de billijke toepassing van de rechtsregel, al was het maar in het kort, te behandelen. Bovendien, wil ik niet vooruitlopen op de conclusies van de werkgroep bij Staatssecretaris Jamar (26).

De billijke toepassing van de rechtsregel kan twee verschillende bedenkingen oproepen (27). De billijke toepassing van de rechtsregel heeft de positieve connotatie van rechtvaardige, 'menselijke' toepassing van de strikte, strenge rechtsregel. De billijke toepassing van de rechtsregel heeft de veeleer negatieve bijklank van willekeur, van ongelijkheid bij de toepassing van de rechtsregel.

26 Een toevallige ontdekking wil ik u niet onthouden. Het kan eigenaardig klinken, maar de toepassing van de billijkheid is blijkbaar voorbehouden aan de ombudsvrouw, de ombudsman mag alleen onderzoeken of de overheid behoorlijk is opgetreden. Ik wil mij niet op glad ijs begeven en een verklaring zoeken voor dit toch wel verbazend verschil tussen de ombudsvrouw en de ombudsman en beperk mij dan ook tot het citeren uit Van Dale, Groot woordenboek van de Nederlandse taal (uitgave 1999). Ombudsman: *“door de volksvertegenwoordiging benoemde onafhankelijke ambtsdrager die naar aanleiding van klachten van burgers of uit eigen beweging onderzoekt hoe de overheid zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen en beoordeelt of die gedraging al dan niet behoorlijk was”*. Ombudsvrouw: *“officieel aangestelde functionaris tot wie een burger zich kan wenden, als hij door een beslissing van de overheid onbillijk meent te zijn behandeld en als een beroep op de rechter niet mogelijk of niet gewenst is”*.

27 P.-Y. MONETTE, 'La plus-value de l'ombudsman dans l'Etat de droit: intermédiaire agissant, lecture plurielle et principe d'équité', in INTERDISCIPLINAIR CENTRUM VOOR OMBUDSMANSTUDIES, *De ombudsman in België na een decennium*, Brugge, die Keure, 2002, waarvan een uittreksel werd opgenomen in het Jaarverslag van het College van federale ombudsmannen 2002, 15-24 (<http://www.federaalombudsman.be>).

1. Billijkheid en gestrengheid

De rechtsregel is een abstracte en algemene regel. De rechtsregel moet worden toegepast op concrete gedragingen, op concrete feiten. De strenge, strikte toepassing van de abstracte regel op de concrete gedraging kan het rechtvaardigheidsgevoel kwetsen. De rechtsbeoefenaar kan de geschonden rechtvaardigheid herstellen door de rechtsregel op billijke wijze toe te passen. De billijkheid is een correctie van de (blinde) syllogistische redenering om redenen van rechtvaardigheid (28).

Aldus voorgesteld, hoeft het geen betoog dat de rechtsregel idealiter op billijke wijze zou moeten worden toegepast, altijd en door iedere rechtsbeoefenaar (29).

2. Billijkheid, gelijkheid en rechtszekerheid

De ideale-billijke toepassing van de rechtsregel houdt evenwel een aantal gevaren in.

De rechtsregel wordt niet langer op gelijke wijze toegepast op gelijke situaties: de billijkheid brengt het gelijkheidsbeginsel in het gedrang en in gevaar.

28 “[...] : on entend [...] par équité ce que le for intérieur considère, dans un cas particulier, comme conforme à la justice, sans égard pour le droit strict. [...] lorsqu’on souhaite corriger l’application particulière d’une règle, l’équité retrouve une inspiration plus personnelle, même si elle se broche sur les règles en place et si elle reste souvent circonscrite par le législateur: l’équité est alors la justice exercée, non pas selon la rigueur de la loi, mais avec une modération et un adoucissement raisonnables; le procédé est légitime parce que l’on sait qu’une règle positive, formulée en termes généraux, ne tombe pas toujours juste.” (Charles JARROSSON en François-Xavier TESTU, v° *Équité*, in *Dictionnaire de la culture juridique*).

29 Het Belgische recht is, zoals tal van andere (westerse) rechtsstelsels, een ‘legicentrisch’ recht: de rechtsregels worden vastgelegd in wetten en de wet is de voornaamste rechtsbron. De rol van de rechtsbeoefenaar is, bijgevolg, beperkt tot het toepassen van de wetten, van de rechtsregels en de wetgever verwijst slechts zeer uitzonderlijk naar de billijkheid.

Dit belet de rechtsbeoefenaar evenwel niet de rechtsregel in billijkheid toe te passen.

In een aantal gevallen kan aan de rechtsregel meer dan een interpretatie worden gegeven. De ‘billijke’ rechtsbeoefenaar zal dan niet die interpretatie kiezen die in het algemeen de voorkeur verdient, maar wel die interpretatie die in het concrete, bijzondere geval tot de billijke toepassing van de rechtsregel leidt. Een andere techniek die de ‘billijke’ rechtsbeoefenaar aanwendt, is de omgekeerde syllogistische redenering: de rechtsbeoefenaar vertrekt vanuit de billijke, rechtvaardige conclusie en bouwt daarna de premissen op die deze conclusie schragen.

Ik wil hierbij uitdrukkelijk herinneren aan de wijze woorden van Professor CARBONNIER: “[...] *l'égalité désarme l'envie, chacun accepte facilement de se soumettre à une loi, si dure qu'elle soit, dès qu'il sait que c'est la loi commune.*” (Jean CARBONNIER, *Droit civil. Introduction, in Thémis. Droit privé*, Parijs, Presses Universitaires de France, 2002, nummer 5).

De billijke toepassing van de rechtsregel doet ook afbreuk aan de rechtszekerheid en houdt een zekere willekeur in. Wat billijk is, wat rechtvaardig is, is in se en per se een individuele beoordeling die bijgevolg verschilt – of kan verschillen – van rechtsbeoefenaar tot rechtsbeoefenaar. Het rechtssubject kan er niet langer op rekenen dat de rechtsregel op dezelfde wijze als in het verleden zal worden toegepast.

Dit gevaar moet, meen ik, worden gerelativeerd. Ik verwijs opnieuw naar Carbonnier: “*Il ne faut pas oublier, cependant, que, le plus souvent, par cette sorte d'instinct que l'on appelle la conscience morale, les intéressés seront avertis du résultat à attendre de l'équité, bien plus sûrement que s'il leur fallait tirer les conclusions d'une série de raisonnements juridiques, complexes et interminables.*” (Jean CARBONNIER, *Droit civil. Introduction, in Thémis, Droit privé*), nummer 14).

Ik meen te hebben kunnen vaststellen dat de ombudsmannen zich van deze gevaren bewust zijn (30).

De moeilijkheden bij de billijke toepassing van de rechtsregel worden toegelicht met twee voorbeelden. Het eerste voorbeeld – de collectieve schuldenregeling en de fiscale schulden – is veeleer neutraal, het tweede voorbeeld – de ‘tijdige vaststelling’ van het kadastraal inkomen bij de aankoop van een bescheiden woning – heeft in het verleden aanleiding gegeven tot enige wrevel bij de ombudsmannen.

30 Cf. de uittreksels uit het artikel van P.-Y. MONETTE, ‘La plus-value de l'ombudsman dans l'Etat de droit: intermédiaire agissant, lecture plurielle et principe d'équité’, in het Jaarverslag van het College van de federale ombudsmannen 2002 (voetnoot 22).

3. *De collectieve schuldenregeling, de fiscale schulden ... en de billijkheid*

De vraag die hier wordt behandeld is of de fiscale schulden kunnen worden verminderd of kwijtgescholden in de minnelijke fase van een collectieve schuldenregeling, dan wel of de tussenkomst van de rechter – in de gerechtelijke fase van de collectieve schuldenregeling – vereist is om de fiscale schulden te kunnen verminderen of kwijtschelden. Het is de keuze tussen de strenge toepassing van de wet – alleen in de gerechtelijke fase van de collectieve schuldenregeling is de vermindering of de kwijtschelding van fiscale schulden mogelijk – en de billijke toepassing van de wet – ook in de minnelijke fase van een collectieve schuldenregeling kunnen fiscale schulden worden verminderd of kwijtgescholden.

De Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie heeft aan de Minister van Financiën voorgesteld de wetswijziging – de wet op de collectieve schuldenregeling zal worden gewijzigd: de fiscale schulden zullen reeds in de minnelijke fase van een collectieve schuldenregeling kunnen worden verminderd of kwijtgescholden – niet af te wachten, of juist, de wetswijziging anticipatief toe te passen. Gelet, onder meer, op de rekenplichtigheid van de ontvangers heeft de Minister van Financiën beslist niet in te gaan op het voorstel van de administratie. Het is dan ook wachten op de inwerkingtreding van de wetswijziging.

4. *De ‘tijdige vaststelling’ van het kadastraal inkomen bij de aankoop van een bescheiden woning ... en de billijkheid*

In het verleden was het soms zo dat de koper van een zogenaamd bescheiden woning – dit wil zeggen een woning waarvan het kadastraal inkomen een bepaald grensbedrag niet overschrijdt – achteraf moest vaststellen dat de gekochte woning geen bescheiden woning was – het werkelijke kadastraal inkomen bedroeg meer dan het grensbedrag – en dan ook werd uitgenodigd de bijkomende registratierechten te betalen (cf. de ‘voorwaardelijke gunstregelingen’).

In een aantal gevallen was deze verhoging van het kadastraal inkomen het gevolg van het feit dat veranderingswerken aan het huis niet werden aangegeven en dat de weerslag ervan op het kadastraal inkomen dan ook niet kon worden vastgesteld.

De reactie van de ongelukkige koper – had ik het geweten ... – kwam steeds te laat: de koop was gesloten. Het hoeft geen betoog dat deze toestand niet rechtvaardig, niet billijk is en de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie heeft dan ook beslist eraan te verhelpen.

De remedie was even eenvoudig als effectief: het vervroegen van het tijdstip van de vaststelling van het werkelijke kadastraal inkomen, zodat de toekomstige koper met kennis van zaken kan handelen.

Naar aanleiding van een aantal vragen in het Parlement werd naderhand de indruk gewekt dat het College van de federale ombudsmannen zelf verantwoordelijk zou zijn voor de verhoging van het kadastraal inkomen. Dit betreurenswaardige misverstand werd later rechtgezet.

III. VERSTERKTE EN TRANSPARANTE SAMENWERKING

Het kan – misschien – eigenaardig klinken, maar ik geloof dat het College van de federale ombudsmannen en Financiën elkaar nodig hebben: samen kunnen we ervoor zorgen dat de dienstverlening aan de burgers en de ondernemingen verbetert.

Daarom stel ik voor dat we onze samenwerking versterken door zowel bij het College van de federale ombudsmannen als bij Financiën – in een eerste fase beperkt tot de algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie – een beperkte groep van mensen de klachten van de burgers en de ondernemingen te laten onderzoeken.

Ik stel ook voor deze versterkte samenwerking volledig transparant te maken door de resultaten van het gezamenlijk onderzoek van de klachten – en, in voorkomend geval, de discussie die aan de

resultaten voorafgaat – op te nemen in het Jaarverslag van het College van federale ombudsmannen en in het Jaarverslag van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

A. Versterkte samenwerking

Uit het onderzoek van het onderzoek door de ombudsmannen (deel 1 van deze bijdrage) is gebleken dat het correct toepassen van de rechtsregels, het respecteren van de algemene rechtsbeginselen (onder meer, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en het billijk toepassen van de rechtsregels vaak met moeilijkheden van diverse aard gepaard gaan.

Ik neem de klachten van de burgers en de ondernemingen over de werking en het optreden van de bureaucratie – en een organisatie van de omvang en met het takenpakket van Patrimoniumdocumentatie is uiteraard een bureaucratie – ernstig. Alle klachten, zowel de klachten aangebracht bij Patrimoniumdocumentatie zelf als bij het College van de federale ombudsmannen, verdienen dan ook een ernstig onderzoek.

Daarom stel ik voor alle klachten van de burgers en de ondernemingen – en ook de klachten van de andere overheden over de werking en het optreden van Patrimoniumdocumentatie – te laten behandelen en onderzoeken door een gemengd team bestaande uit mensen van het College van de federale ombudsmannen en mensen van Patrimoniumdocumentatie (31). Door zo te werk te gaan zullen de klachten worden onderzocht vanuit de invalshoek van de ombudsmannen en vanuit de invalshoek van de rechtsbeoefenaars van Patrimoniumdocumentatie. Er wordt een ‘win-win situatie’ gecreëerd waar niet alleen Patrimoniumdocumentatie en het College van de federale ombudsmannen de vruchten van plukken, maar waar vooral de burgers en de ondernemingen van genieten.

31 Een zekere mate van specialisatie leidt tot expertise, een te grote mate van specialisatie leidt tot een tunnelvisie en tot een verwijdering van de realiteit van de praktijk. Er zal, met andere woorden, moeten worden voor gewaakt dat de mensen van het ombudsteam voldoende voeling houden met de praktijk.

B. Transparante samenwerking

De versterkte samenwerking tussen het College van de federale ombudsmannen en Patrimoniumdocumentatie dient volkomen transparant te verlopen. Al was het maar om te vermijden dat de perceptie ontstaat dat het College van de federale ombudsmannen bij de duivel (in casu Patrimoniumdocumentatie) te biecht gaat.

Ik verwacht veel van ‘mijn’ mensen en van ‘ons’ ombudsteam en ik nodig u dan ook uit het voorstel ernstig in overweging te nemen.