

Ontwerpaanbeveling van de Europese Ombudsman in het onderzoek inzake klacht 2403/2008/OV tegen de Europese Commissie

Aanbeveling

Zaak 2403/2008/OV - Geopend op 11/09/2008 - Aanbeveling omtrent 20/09/2010 - Besluit over 17/10/2011

ACHTERGROND VAN DE KLACHT

1. De huidige klacht volgt op twee eerdere klachten die klager heeft ingediend bij de Europese Ombudsman met betrekking tot het verzuim van de Commissie betreffende het beantwoorden van een inbreukklacht die hij had ingediend (klachten 3100/2007/OV en 1507/2008/OV).
2. Op 27 september 2007 [1] , stuurde klager, een Nederlandse burger woonachtig in Duitsland die een Nederlandse werkloosheidsuitkering voor ambtenaren (" *verlengd wachtgeld* ") ontvangt, een e-mail naar de kabinetschef van commissaris Kuneva, die verantwoordelijk is voor Consumentenbescherming, waarin hij klaagde over wat hij opvatte als discriminatie van niet-Duitse burgers door de Duitse Südwestrundfunk met betrekking tot vrijstelling van kijk- en luistergeld. Hij beweerde dat hij, op basis van de Duitse wetgeving (Rundfunkgebührenstaatsvertrag - RGebStV), die vrijstelling verleent aan personen die bepaalde werkloosheidsuitkeringen of sociale bijstand ontvangen, vrijstelling zou moeten krijgen voor deze bijdragen in Duitsland.
3. Bij gebrek aan een antwoord richtte klager zich op 5 december 2007 tot de Ombudsman (*klacht 3100/2007/OV*). Na tussenkomst van de Ombudsman verstuurde de kabinetschef van commissaris Kuneva een voorlopig antwoord aan klager op 11 december 2007. Daarin verontschuldigde hij zich voor de vertraging en liet hij klager weten dat de Commissie op het eerste gezicht niet bevoegd leek te zijn voor de kwestie. Hij legde uit dat hij de verantwoordelijke diensten van de Commissie niettemin had gevraagd de klacht zorgvuldig te onderzoeken en zo spoedig mogelijk met een antwoord te komen. Aangezien de Commissie dus een snel antwoord had beloofd, werd de zaak door de Ombudsman gesloten.
4. Op 27 februari 2008 verstuurde klager nog een e-mail naar de kabinetschef van mevrouw Kuneva, waarin hij zei te hopen dat hij snel antwoord zou krijgen op zijn klacht. Een kabinetslid van mevrouw Kuneva heeft diezelfde dag geantwoord en klager laten weten dat zijn klacht



doorgestuurd was naar het kabinet van commissaris Kovács, verantwoordelijk voor Belastingen en douane-unie, en dat er bevestiging was gekomen dat er een antwoord werd voorbereid.

5. Op 21 april 2008 heeft de kabinetschef van commissaris Kovács klager laten weten dat, aangezien het onderwerp van de klacht binnen de bevoegdheid van commissaris Reding (de commissaris die verantwoordelijk is voor Informatiemaatschappij en media) viel, zijn e-mail naar haar diensten was doorgestuurd met een verzoek om antwoord.

6. Op 29 april 2008 werd de klacht voor de tweede keer voorgelegd aan de Ombudsman (*klacht 1507/2008/OV*). Klager verwees naar de brief van de Commissie van 21 april 2008 en klaagde erover dat hij nog steeds geen inhoudelijk antwoord op zijn e-mail van 27 september 2007 had ontvangen. De Ombudsman nam vervolgens opnieuw contact op met de diensten van de Commissie.

7. Op 9 juli 2008, na tussenkomst van de Ombudsman, stuurde het directoraat-generaal Informatiemaatschappij en media van de Commissie een e-mail naar klager om hem te laten weten dat het de kwestie van de vermeende discriminatie aan het onderzoeken was en dat het contact had opgenomen met de Duitse autoriteiten. DG INFSO vroeg klager of hij ermee akkoord ging dat zijn identiteit bekendgemaakt zou worden aan de Duitse autoriteiten. Het DG verzocht bovendien om meer informatie van klager met betrekking tot zijn verblijfsstatus in Duitsland, namelijk of hij geregistreerd stond als werkzoekende en of hij ooit werkzaam was geweest in Duitsland.

8. Op 17 juli 2008 stuurde DG INFSO nog een brief naar klager waarin het bevestigde bezig te zijn met een onderzoek naar de vermeende discriminatie van in Duitsland woonachtige buitenlanders betreffende vrijstelling van kijk- en luistergeld. De Commissie stelde vast dat klager ermee instemde dat zijn persoonsgegevens bekendgemaakt zouden worden aan de Duitse autoriteiten. Zij sloot af met te zeggen dat zij hem op de hoogte zou houden van de voortgang van het onderzoek.

9. Met het oog op de brief van de Commissie van 17 juli 2008 concludeerde de Ombudsman dat de Commissie actief bezig was de oorspronkelijke klacht van klager te onderzoeken. Daarom sloot hij het dossier van klacht 1507/2008/OV.

10. Op 24 juli 2008 diende klager deze klacht in bij de Ombudsman, waarin hij erop wees dat het zeven maanden had geduurd voordat zijn klacht op het bureau van de verantwoordelijke commissaris terecht was gekomen, en dat dit een blijk van onbekwaamheid was. Klager benadrukte dat er tien maanden verstreken waren sinds het moment dat hij voor het eerst contact had opgenomen met de Commissie, en dat deze hem nog steeds geen inhoudelijk antwoord op zijn klacht had gegeven.

HET VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

11. De Ombudsman vat de bewering van klager als volgt samen:



De Commissie is zowel procedureel als inhoudelijk nalatig geweest met het behandelen van klagers klacht van 27 september 2007, die gericht was aan commissaris Kuneva, betreffende vermeende discriminatie door de Duitse autoriteiten aangaande kijk- en luistergeld.

HET ONDERZOEK

12. De klacht werd voor een standpunt doorgestuurd naar de Commissie, die het standpunt op 6 februari 2009 verstuurde. Het standpunt werd vervolgens doorgestuurd naar klager, die zijn opmerkingen verstuurde op 26 februari 2009.

13. Op 3 maart 2009 stuurde de Commissie de Ombudsman een kopie van de brief van 27 februari 2009, die door de directeur-generaal van DG INFSO aan de Duitse autoriteiten was toegestuurd. Op 24 april 2009 stuurde klager een e-mail naar de Ombudsman, waarin hij erop wees dat de Commissie na 19 maanden nog steeds niets met zijn inbreukklacht had gedaan.

14. Op 28 oktober 2009 heeft de Ombudsman de Commissie om nadere informatie over onderhavige zaak verzocht. De Commissie stuurde op 8 februari 2010 een antwoord. De Ombudsman heeft dit antwoord doorgestuurd naar klager, die zijn opmerkingen op 21 maart 2010 verstuurde.

DE ANALYSE EN CONCLUSIES VAN DE OMBUDSMAN

A. Opmerking vooraf

15. De Ombudsman neemt nota van het argument van klager in diens opmerkingen ten aanzien van het antwoord van de Commissie op het verzoek om informatie, dat hij de Commissie meerdere keren heeft geïnformeerd over de ongelijke behandeling van in Duitsland woonachtige Nederlandse belastingbetalers die, volgens hem, zowel in Nederland als in Duitsland kijk- en luistergeld moeten betalen, terwijl in Nederland woonachtige Duitse belastingbetalers in beide landen geen bijdragen hoeven te betalen. Klager wees er verder op dat, hoewel hij kijk- en luistergeld betaalt in Nederland, hij de Nederlandse publieke zender niet kan ontvangen in Duitsland, terwijl Duitsers in Nederland wel Duitse zenders kunnen bekijken. De Ombudsman merkt op dat de hierboven genoemde kwesties nieuw zijn en niet genoemd werden in de inbreukklacht die klager bij de Commissie heeft ingediend in september 2007. De Ombudsman hoeft deze kwesties daarom niet te behandelen in dit onderzoek. Het staat klager uiteraard vrij om zich wat betreft deze kwesties nogmaals tot de Commissie te wenden als hij van mening is dat ze de EU-wetgeving schenden.

B. Vermeende nalatigheid wat betreft de behandeling van klagers klacht van 27 september 2007



Argumenten voorgelegd aan de Ombudsman

16. Klager beweerde dat de Commissie zowel procedureel als inhoudelijk niet goed was omgegaan met zijn klacht van 27 september 2007, die gericht was aan commissaris Kuneva, betreffende vermeende discriminatie door de Duitse autoriteiten aangaande kijk- en luistergeld.

17. De Commissie heeft in haar standpunt een samenvatting gegeven van de communicatie met klager vanaf het moment van indiening van de klacht op 27 september 2007. Zij gaf aan dat haar diensten klager op 9 juli 2008 om nadere informatie met betrekking tot zijn verblijfsstatus in Duitsland hebben verzocht, maar dat klager deze informatie niet heeft verstrekt. Op 17 juli 2008 heeft de Commissie de Duitse autoriteiten gevraagd om een standpunt over de beweringen van klager. De Commissie bracht verder naar voren dat de klacht die in september 2007 was ingediend, op 18 juli 2008 in het EU Pilot-systeem is geregistreerd, en dat de Duitse autoriteiten op 18 september 2008 hun antwoord hebben gestuurd via het EU Pilot-systeem.

18. De Commissie heeft haar verontschuldigen aangeboden voor de aanzienlijke vertraging die was ontstaan in de oorspronkelijke toewijzing van de e-mail van klager van 27 september 2007. Zij heeft uitgelegd dat dit veroorzaakt werd doordat het niet duidelijk was of de EU-wetgeving van toepassing was op de door klager aan de orde gestelde kwesties, en voor zover dat het geval was, het onduidelijk was welk gebied van de EU-wetgeving van toepassing was. Om die reden moest de Commissie de beweringen van klager onderzoeken met betrekking tot de Europese audiovisuele wetgeving, het beginsel van non-discriminatie, en de Europese sociale en arbeidswetgeving.

19. De Commissie verklaarde verder dat het uiteindelijk DG INFSO was dat een onderzoek instelde door de Duitse autoriteiten aan te schrijven op 17 juli 2008. Na het antwoord van de Duitse autoriteiten op 18 september 2008 heeft DG INFSO de zaak onderzocht en andere diensten van de Commissie geraadpleegd. De Commissie verwees naar de complexiteit van de zaak van klager en verklaarde dat, voordat de zaak in behandeling kon worden genomen, er meer informatie nodig was met betrekking tot de verblijfsstatus van klager in Duitsland en de Nederlandse werkloosheidsuitkering die hij ontving. Zij tekende aan dat er op 11 december 2008 een voorlopig antwoord naar klager was gestuurd. De Commissie beëindigde haar standpunt met de verklaring dat zij de opgelopen vertraging oprecht betreurde, en liet weten dat zij de rest van het onderzoek zo spoedig mogelijk zou afhandelen in overeenstemming met de *mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Europese Ombudsman betreffende betrekkingen met de klager inzake inbreuken op het gemeenschapsrecht* [2] ('de mededeling').

20. Klager verwierp in zijn opmerkingen de verklaring van de Commissie dat hij de informatie waarom zij had verzocht in haar e-mail van 9 juli 2008, niet zou hebben verstrekt. Hij wees erop dat hij kopieën van zijn correspondentie met de bevoegde Duitse instanties had bijgevoegd bij een e-mail die hij op 10 juli 2008 naar de Commissie had gestuurd.

Verzoek om nadere informatie



21. De Ombudsman heeft de Commissie op 28 oktober 2009 allereerst gevraagd om informatie te verstrekken over de voortgang van haar onderzoek naar de inbreukklacht van klager, en ten tweede om uit te leggen in hoeverre zij vond de regels te hebben nageleefd zoals uiteengezet in haar mededeling voor zover het onderhavige zaak betrof.

Nadere argumenten voorgelegd aan de Ombudsman

22. De Commissie herhaalde in haar antwoord, met betrekking tot de procedure, dat haar diensten aanvankelijk moeilijkheden ondervonden om te bepalen onder welk toepassingsgebied de klacht van klager viel. De zaak werd daarom meerdere keren opnieuw aan verschillende van haar diensten toegewezen. Bovendien bleek uit de informatie die klager aan het begin van het onderzoek had verstrekt niet duidelijk of hij ooit in Duitsland had gewerkt of werk had gezocht, of dat hij altijd al in Duitsland had gewoond als zogenaamde niet-actieve EU-burger. Pas in februari 2009, in antwoord op een verzoek van het directoraat-generaal Werkgelegenheid (DG EMPL) van januari 2009, verstrekke klager informatie waarmee de feiten werden opgehelderd en waarmee de diensten van de Commissie in staat werden gesteld de zaak ten volle te onderzoeken en nader onderzoek te starten.

23. De Commissie liet weten dat, na op 18 september 2008 antwoord van de Duitse autoriteiten te hebben ontvangen op haar brief van 18 juli 2008, DG INFSO zich realiseerde dat de zaak kwesties naar voren bracht die onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL vielen. DG INFSO sloot daarom de registratie in het EU Pilot-systeem en droeg de zaak over aan DG EMPL. Volgens de Commissie registreerde DG EMPL het dossier op 17 december 2008 als brief, en niet als een klacht. De reden waarom DG EMPL dat deed, was omdat het van plan was het initieel te behandelen via het samenwerkingssysteem met de vertegenwoordigers van de lidstaten in de Administratieve Commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers ('de AC'). DG EMPL zou de zaak als een inbreukprocedure hebben geregistreerd als het onderzoek binnen de AC raadplegingsprocedure de Commissie tot de conclusie gebracht zou hebben dat de Duitse autoriteiten de EU-wetgeving hadden geschonden. De Commissie voegde daaraan toe dat DG EMPL het antwoord in samenwerking met het directoraat-generaal Justitie, vrijheid en veiligheid (DG JLS) heeft gecoördineerd, omdat de kwestie van gelijke behandeling van werkloze EU-burgers woonachtig in andere lidstaten onder de bevoegdheid van DG JLS valt. DG EMPL stuurde op 26 januari 2009 een brief naar klager waarin het hem vroeg naar zijn verblijfsstatus in Duitsland, of hij ooit werkzaam was geweest in Duitsland, en of hij werkloosheidsuitkeringen ontving of aanvraag in Nederland of Duitsland op het moment dat hij vrijstelling aanvraag voor het kijk- en luistergeld in Duitsland. Er werd hem ook gevraagd om nadere informatie te verstrekken over het soort Nederlandse uitkering dat hij ontving. Klager liet DG EMPL op 3 februari 2009 per e-mail weten dat hij nog nooit in Duitsland had gewerkt of daar werk had gezocht. Ook verstrekke hij meer informatie over de Nederlandse uitkering die hij ontving.

24. Om vast te kunnen stellen of de Nederlandse en de Duitse uitkeringen vergelijkbaar waren, heeft DG EMPL de Duitse autoriteiten op 8 april 2009 schriftelijk geraadpleegd. De Duitse autoriteiten gaven op 25 juni 2009 een schriftelijk antwoord met gedetailleerde informatie over



het Duitse uitkeringssysteem, waarin zij uitlegden welke betrokkenen recht hebben op vrijstelling van het kijk- en luistergeld in Duitsland. Het Nederlandse lid van de AC werd informeel geraadpleegd en heeft meer informatie verstrekt over het soort uitkering dat klager ontving van de Nederlandse overheid.

25. Op 10 augustus 2009 liet DG EMPL klager weten dat het op basis van zijn feitenonderzoek tot de conclusie was gekomen dat de EU-bepalingen betreffende het vrije verkeer van personen niet waren geschonden.

26. De Commissie beweerde dat zij tot de conclusie was gekomen, rekening houdend met de technische aard van het dossier, die het nodig maakte om verschillende DG's en de Duitse autoriteiten te raadplegen, en laatstgenoemde meerdere malen, dat de zaak binnen een redelijke termijn was behandeld.

27. Wat betreft de inhoud merkte de Commissie op dat klager een Nederlandse uitkering ontvangt die wordt aangeduid als "verlengd wachtgeld", een werkloosheidsuitkering voor ambtenaren. De hoogte van het verlengde wachtgeld is afhankelijk van het vroegere salaris van de begunstigde. In het geval van klager verplichtten de bepalingen voor verlengd wachtgeld hem er niet toe om werk te zoeken. De Commissie merkte verder op dat de ontvangers van bepaalde Duitse uitkeringen volgens het Duitse recht vrijgesteld worden van het betalen van kijk- en luistergeld. EU-staatsburgers die legaal woonachtig zijn in een andere lidstaat, genieten dezelfde behandeling als de onderdanen van die lidstaat binnen de grenzen van het Verdrag. De Commissie was van mening dat de desbetreffende vrijstelling van kijk- en luistergeld binnen de reikwijdte van het Verdrag viel en dat de Duitse uitkeringen die aanleiding gaven tot de vrijstelling daarom vergeleken moesten worden met de uitkering die klager ontving van de Nederlandse overheid. Om tot die evaluatie te komen, nam de Commissie contact op met de Nederlandse en Duitse autoriteiten teneinde details te verkrijgen over de desbetreffende uitkeringen. De Duitse autoriteiten gaven in hun antwoord gedetailleerde informatie over de voorwaarden waaraan moest worden voldaan voordat vrijstelling voor kijk- en luistergeld kon worden verleend. Zij legden in het bijzonder uit dat personen die recht hebben op uitkeringen volgens deel twee van het Sozialgesetzbuch (wetboek inzake sociaal recht, SGB II) en die geen aanvullende vergoeding ontvangen op basis van artikel 24 van het SGB II, recht hadden op een dergelijke vrijstelling. De Duitse autoriteiten benadrukten dat, in tegenstelling tot werkloosheidsuitkeringen die uitgekeerd worden volgens een stelsel van werkloosheidsverzekering, de desbetreffende werkloosheidsuitkering niet bedoeld is als vervanging van het eerder verdiende salaris, maar door de overheid betaald wordt als een sociale uitkering voor hulpbehoevenden. De grootte van deze werkloosheidsuitkering is dus niet afhankelijk van de hoogte van het laatste verdiende salaris, maar wordt gebaseerd op de werkelijke behoeften van degene die de uitkering ontvangt.

28. Op basis van de informatie die de Nederlandse en Duitse autoriteiten hadden verschaft, concludeerde de Commissie dat het "verlengde wachtgeld" dat klager ontving van de Nederlandse overheid niet vergelijkbaar was met de Duitse uitkering die de ontvangers ervan recht geeft op vrijstelling van het Duitse kijk- en luistergeld. Zij verklaarde dat het bedrag dat klager ontving van zijn Nederlandse werkloosheidsuitkering, berekend wordt op basis van zijn



vorige salaris, zonder middelentoets, terwijl voor de desbetreffende Duitse werkloosheidsuitkeringen wel een middelentoets geldt en ze niet bedoeld zijn als vervanging van het vorige inkomen. Toen de Commissie eenmaal had besloten dat de desbetreffende uitkeringen niet vergelijkbaar waren, nam zij het standpunt in dat het feit dat klager geen vrijstelling van het kijk- en luistergeld in Duitsland kreeg, geen inbreuk op de EU-bepalingen voor het vrije verkeer van personen inhield.

29. Klager wees er in zijn opmerkingen op dat zijn werkloosheidsuitkering op het moment van zijn verzoek tot vrijstelling van het kijk- en luistergeld 746,60 euro per maand bedroeg, wat onder de armoededrempel van 9 370 euro per jaar (ofwel 781 euro per maand) lag zoals uiteengezet in een definitie van de EU uit 2006. Klager betreurde het dat de Commissie geen bezwaar leek te maken tegen wat hij beschouwde als discriminerende sociale bepalingen in Duitsland. Hij gaf aan dat de Commissie zich niet zou hebben gehouden aan het beginsel van non-discriminatie zoals vastgelegd in artikel 3, lid 3 van de Duitse grondwet, en artikel 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De evaluatie van de Ombudsman

i) Betreffende de inhoud

30. Klager stelde in zijn klacht aan de Commissie dat hij was gediscrimineerd omdat hij, in tegenstelling tot sommige Duitse burgers, geen vrijstelling had gekregen voor het betalen van het kijk- en luistergeld in Duitsland. De Ombudsman wil erop wijzen dat, volgens vaste rechtspraak, het grondbeginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie vereist dat in vergelijkbare situaties niet op verschillende wijze mag worden gehandeld en dat in verschillende situaties niet op dezelfde wijze mag worden gehandeld, tenzij een dergelijke handelwijze objectief gerechtvaardigd is.

31. Daarom moet in dit geval de uitkering die klager ontvangt van de Nederlandse overheid, te weten de werkloosheidsuitkering voor ambtenaren (verlengd wachtgeld), vergeleken worden met de Duitse uitkering die de ontvangers ervan recht geeft op vrijstelling van kijk- en luistergeld.

32. Uit de informatie die de Duitse autoriteiten aan de Commissie hebben verstrekt, blijkt dat de werkloosheidsuitkeringen die de ontvangers ervan in beginsel recht geven op een vrijstelling van het kijk- en luistergeld in Duitsland, uitkeringen zijn die niet als vervanging van een vorig salaris dienen, maar verstrekt worden om in de reële behoeften van de aanvrager te voorzien. Uit de informatie die de Ombudsman tot zijn beschikking heeft, blijkt verder dat de werkloosheidsuitkering voor ambtenaren (verlengd wachtgeld) van klager een werkloosheidsuitkering is die berekend wordt op basis van zijn vorige salaris en geen verband houdt met zijn reële behoeften. Deze feiten zijn in dit onderzoek niet door klager aangevochten. Onder deze omstandigheden lijkt het standpunt van de Commissie redelijk te zijn, namelijk dat de Nederlandse uitkering niet vergelijkbaar was met de Duitse uitkering die de ontvangers ervan recht geeft op vrijstelling van het kijk- en luistergeld in Duitsland, en dat er daarom geen sprake was van schending van de EU-wetgeving inzake het vrije verkeer van personen. Er is daarom



geen geval van wanbestuur geconstateerd wat betreft dit aspect van de zaak.

ii) Betreffende de procedure

33. De Ombudsman merkt op dat, betreffende betrekkingen met klagers inzake inbreuken op het gemeenschapsrecht, de Commissie procedurele regels uiteengezet heeft in haar mededeling. In zijn verzoek tot nadere informatie van 28 oktober 2009 vroeg de Ombudsman de Commissie expliciet om uit te leggen in hoeverre zij vond deze regels te hebben nageleefd.

34. Alvorens in te gaan op de inhoud van de mededeling, wijst de Ombudsman erop dat de klacht van klager drie maal van de ene naar de andere Commissiedienst werd doorgeschoven voordat het diepgaand werd onderzocht:

(i) Op 27 februari 2008, dat wil zeggen meer dan vijf maanden nader klager zich voor het eerst tot de Commissie had gewend, liet de kabinetschef van commissaris Kuneva klager weten dat zijn klacht was doorgestuurd naar het kabinet van commissaris Kovács;

(ii) Op 21 april 2008, dat wil zeggen bijna twee maanden later, liet het kabinet van commissaris Kovács klager weten dat zijn klacht was doorgestuurd naar het kabinet van commissaris Reding. Het lijkt erop dat laatstgenoemde DG INFSO heeft gevraagd de zaak in behandeling te nemen.

(iii) Nadat DG INFSO enkele pogingen had ondernomen om de zaak te behandelen, stuurde het de klacht door naar DG EMPL, waar de klacht op 17 december 2008 werd geregistreerd.

35. Bij gebrek aan enige overtuigende uitleg, begrijpt de Ombudsman niet waarom de klacht van klager drie keer doorgestuurd werd en er gedurende een periode van negen maanden vrijwel niets mee werd gedaan. De Ombudsman begrijpt evenmin waarom DG INFSO er zo lang over gedaan heeft om erachter te komen dat klagers klacht van 27 september 2007 geen betrekking had op de Europese audiovisuele wetgeving, maar meer op het recht van klager op vrij verkeer binnen de EU. Het is duidelijk onacceptabel dat door burgers kenbaar gemaakte zorgen op een dergelijke manier behandeld worden. Aangezien de Commissie deze aanzienlijke vertraging in de onderbrenging van klagers klacht bij de juiste eenheid heeft erkend en daar haar excuses voor heeft aangeboden, is de Ombudsman echter van mening dat er geen verdere actie ondernomen dient te worden betreffende deze aspecten van de klacht.

36. Wat betreft de mededeling wijst de Ombudsman in onderhavige zaak op het bijzondere belang van de bepalingen met betrekking tot het volgende: (i) de registratie van inbreukklachten; (ii) ontvangstbevestiging; en (iii) het horen van klager voordat een klacht wordt afgewezen.

37. Allereerst, wat betreft de *registratie van klachten*, stelt punt 3 van de mededeling dat alle brieven die in aanmerking komen om als klacht te worden onderzocht, ingeschreven worden in het centrale klachtenregister van het secretariaat-generaal van de Commissie, met uitzondering van zes specifieke gevallen. In onderhavige zaak diende klager een klacht in inzake



discriminatie van Nederlandse burgers betreffende vrijstelling van het kijk- en luistergeld in Duitsland [3] . Klager opende zijn brief met te zeggen dat hij gebruik wenste te maken van zijn recht als een EU-burger om een klacht in te dienen betreffende " *Discriminatie op grond van herkomst* ". Daarom kan er geen twijfel over bestaan dat klager voornemens was een klacht in te dienen over wat hij beschouwde als een inbreuk op de Europese wetgeving door een lidstaat. Noch kan er enige twijfel over bestaan dat de Commissie wist dat dit klagers bedoeling was. In feite wist de Commissie precies wat klager voor ogen had. In deze context moet worden opgemerkt dat klager in het antwoord van de Commissie van 11 december 2007 verteld is dat de verantwoordelijke diensten verzocht waren om zijn ' *klacht* ' zorgvuldig te onderzoeken. De Commissie lijkt klagers brieven dus duidelijk te hebben opgevat als een inbreukklacht. De Commissie heeft het echter nooit als zodanig geregistreerd, in weerwil van de mededeling. In deze context moet de aanpak van DG EMPL in het bijzonder worden genoemd. Volgens de door de Commissie verstrekte informatie besloot DG EMPL om klagers klacht te registreren als gewone brief in plaats van als een klacht. De Commissie voegde toe dat DG EMPL de kwestie alleen als een inbreukklacht zou hebben geregistreerd als uit het onderzoek was gebleken dat de Duitse bepalingen de Europese wetgeving schonden. Deze aanpak is duidelijk onverenigbaar met de verplichtingen die zijn neergelegd in de mededeling. De Commissie had er natuurlijk vanaf kunnen zien om klagers e-mail van 27 september 2007 te registreren als een inbreukklacht als zij van mening was geweest dat er in deze kwestie sprake was van een van de zes in punt 3 van de mededeling genoemde uitzonderingen. De Commissie heeft echter in geen enkel stadium van de procedure gesteld dat klagers e-mail niet als een inbreukklacht zou moeten worden beschouwd in de zin van de mededeling. De Ombudsman gaat er daarom van uit dat de Commissie zich niet heeft gehouden aan punt 3 van de mededeling.

38. Ten tweede, wat betreft de *toezending van een ontvangstbewijs* , stelt punt 4 van de mededeling dat het secretariaat-generaal van de Commissie binnen 15 werkdagen na de ontvangst van een brief een eerste ontvangstbewijs toezendt, en dat als de brief als klacht wordt geregistreerd, het secretariaat-generaal uiterlijk een maand na de verzending van het eerste ontvangstbewijs een bijkomend ontvangstbewijs toezendt. Verder wordt gesteld dat als de diensten van de Commissie besluiten de brief niet als klacht te registreren, zij de afzender op de hoogte stellen met een schrijven waarin een of meerdere van de zes uitzonderingen worden uiteengezet. In onderhavige zaak heeft de Commissie niet alleen verzaakt om een eerste ontvangstbewijs binnen 15 werkdagen toe te zenden, maar heeft zij klager ook niet laten weten of zij zijn e-mail als een inbreukklacht had geregistreerd. De Commissie heeft hem ook niet verteld om welke redenen, op basis van de mededeling, zijn brief niet geregistreerd hoefde te worden. De Commissie heeft zich dus niet gehouden aan punt 4 van de mededeling.

39. Ten derde, wat betreft het horen van klager alvorens een klacht te weigeren (*sepot*), voorziet punt 10 van de mededeling dat, als, zoals in onderhavige zaak, een dienst van de Commissie voornemens is voor te stellen dat een klachtendossier wordt geseponeerd, hij klager hiervan van tevoren op de hoogte stelt in een schrijven waarin klager wordt verzocht eventuele opmerkingen binnen vier weken in te dienen. De Ombudsman merkt op dat DG EMPL klager in zijn brief van 10 augustus 2009 slechts liet weten dat het van mening was dat er geen sprake was van een inbreuk op de Europese wetgeving. Het heeft klager echter niet verzocht om opmerkingen binnen een periode van vier weken in te dienen. De Commissie heeft zich dus niet



gehouden aan punt 10 van de mededeling.

40. Het is een goede administratieve praktijk voor de Commissie om inbreukklachten te behandelen in overeenstemming met de bepalingen van de mededeling. De Commissie is daar in onderhavige zaak niet in geslaagd. In feite lijkt de Commissie de mededeling in onderhavige zaak volkomen te hebben genegeerd. Dat is nog opmerkelijker gezien het feit dat de Commissie in haar standpunt van 6 februari 2009 verklaarde dat zij de zaak overeenkomstig de mededeling zou behandelen. Er moet verder worden opgemerkt dat de Ombudsman de Commissie in zijn brief van 28 oktober 2009 uitdrukkelijk heeft gevraagd om uit te leggen in hoeverre zij vond de regels te hebben nageleefd zoals uiteengezet in de mededeling. De Commissie heeft in haar antwoord van 8 februari 2010 echter geen antwoord gegeven op deze vraag.

41. De Ombudsman komt daardoor tot de conclusie dat er gezien de nalatigheid van de Commissie om zich te houden aan de bepalingen van de mededeling in onderhavige zaak sprake is van een geval van wanbestuur. Rekening houdend met de manier waarop de Commissie deze inbreukklacht heeft behandeld en met de gevolgen die dat zou kunnen hebben op de manier waarop de Commissie inbreukklachten in het algemeen behandelt, heeft de Ombudsman besloten om de hierna volgende ontwerpaanbeveling op te stellen.

C. De ontwerpaanbeveling

De Ombudsman stelt, op basis van zijn onderzoek naar deze klacht, de volgende ontwerpaanbeveling op voor de Europese Commissie:

De Commissie moet erkennen dat ze de mededeling niet heeft gerespecteerd wanneer ze de inbreukklacht van klager heeft behandeld. De Commissie moet zich verontschuldigen voor dit nalaten en de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat ze de mededeling zal respecteren in de toekomst.

De Commissie en klager zullen op de hoogte worden gesteld van deze ontwerpaanbeveling. Overeenkomstig artikel 3, lid 6 van het Statuut van de Europese Ombudsman, zal de Commissie voor 31 december 2010 een gedetailleerd standpunt toezenden. Het gedetailleerde standpunt zou kunnen bestaan uit de acceptatie van de ontwerpaanbeveling en een beschrijving van de wijze waarop deze is geïmplementeerd.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Gedaan te Straatsburg op 20 September 2010

[1] De e-mail is verzonden op 27 september 2007, hoewel in de tekst van het bericht 26 september 2007 als datum staat.



[2] COM (2002)0141, PB 2002 C 244, blz. 5.

[3] De Mededeling stelt in punt 5 ("Wijze van indiening van een klacht") dat klachten dienen te worden toegezonden aan het secretariaat-generaal of kunnen worden afgegeven in een van de voorlichtingsbureaus van de Commissie in de lidstaten. In onderhavige zaak heeft klager zijn klacht niet naar het secretariaat-generaal of een voorlichtingsbureau van de Commissie in een lidstaat gestuurd, maar naar een kabinet van de Commissie. De ontvanger van deze klacht was echter duidelijk in staat, en ook verplicht om de kwestie over te dragen aan de bevoegde dienst. De Ombudsman wijst erop dat de Commissie geen bezwaar gemaakt heeft ten aanzien van de manier waarop klager zijn klacht heeft ingediend.