



le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

RAPPORT ANNUEL

2010



le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

RAPPORT ANNUEL

2010

Editeurs resp. : Catherine De Bruecker & Guido Schuermans
Rue Ducale 43
1000 Bruxelles
contact@mediateurfederal.be
www.mediateurfederal.be

2011 La reproduction de tout ou partie du présent rapport est encouragée avec mention de la source.

Réalisation : Vanden Broele Grafische Groep

*Monsieur le Président de la Chambre des représentants,
Monsieur le Président de la commission des Pétitions,
Mesdames et Messieurs les députés,*

Conformément à l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport du Médiateur fédéral couvrant l'année 2010.

Nous vous en souhaitons une agréable lecture et sommes à la disposition de la Chambre des représentants pour le présenter et le commenter devant la commission des Pétitions et les commissions permanentes.

Veillez croire, Monsieur le Président de la Chambre des représentants, Monsieur le Président de la commission des Pétitions, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de notre très haute considération.

Les médiateurs fédéraux,



Guido Schuermans



Catherine De Bruecker

Avant-propos

Ce rapport 2010 offre, comme chaque année, le regard critique des citoyens à l'égard des services publics fédéraux mais illustre également la volonté constante de l'administration fédérale d'améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Le citoyen nous a ainsi confié pas moins de 8 231 réclamations et demandes d'information cette année.



Le présent rapport se compose de cinq parties :

La première rend compte du fonctionnement et de la gestion de l'institution.

La deuxième partie contient les statistiques générales et les graphiques : le nombre de réclamations reçues, le taux de recevabilité, les évaluations, le résultat obtenu, la durée de traitement des réclamations, etc.

La troisième partie propose une analyse thématique des réclamations traitées, illustrées au moyen d'exemples éloquentes issus de la pratique.

La quatrième partie présente les statistiques relatives aux différentes administrations fédérales.

La cinquième partie comporte les recommandations destinées au Parlement et les recommandations que nous avons adressées aux administrations fédérales en 2010 ainsi qu'un aperçu du suivi des recommandations des années antérieures.

Nous remercions vivement les nombreux agents dans les différents services fédéraux que nous avons sollicités en 2010, pour leur collaboration active à la résolution des dossiers individuels et nous saluons l'engagement positif des responsables de ces administrations dans la recherche de solutions aux problématiques structurelles, à travers un dialogue constructif autour de nos propositions et projets de recommandation. Ceci dans l'objectif partagé d'un service public de qualité pour tous.

L'équipe du Médiateur fédéral mérite enfin des remerciements tout particuliers, non seulement pour sa contribution à l'élaboration du présent rapport, mais aussi pour le travail qu'elle effectue au quotidien, à l'écoute des difficultés rencontrées par les citoyens, en vue d'aboutir à des solutions équitables avec l'administration.

I. Fonctionnement et gestion	9
II. Statistiques générales	23
III. Analyse des réclamations traitées	39
IV. Statistiques par administration	99
V. Recommandations	129
Annexes	163



I. Fonctionnement et gestion



Bilan, défis et perspectives

Introduction

L'année 2010 a été marquée par deux anniversaires. L'un pour l'institution, qui fêtait les quinze ans de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux. L'autre pour les médiateurs eux-mêmes qui achevaient, en novembre 2010, la cinquième année de leur mandat.

Ces anniversaires furent avant tout l'occasion de dresser des bilans et de tracer des perspectives.

Pour l'institution, cet anniversaire a pris la forme d'un colloque au Parlement fédéral, sous le titre « *Un médiateur fédéral consolidé pour le 21^e siècle : des réformes nécessaires ?* ». Organisé sous la direction scientifique du Centre de droit public de l'ULB et de l'Institut voor de Overheid de la KUL, il plaçait la réflexion résolument sous le signe de la consolidation de l'institution. Consolidation envisagée dans trois directions : la consolidation constitutionnelle, la consolidation dans l'environnement institutionnel et la consolidation des compétences. Un ouvrage reprenant les actes du colloque paraîtra au deuxième trimestre 2011. Ils contiennent le matériau nécessaire pour proposer des pistes concrètes de réformes constitutionnelles, législatives et administratives.

Quant au bilan de notre mission comme médiateurs fédéraux après cinq ans d'exercice, nous vous en livrons les grandes lignes ci-après, dans un jeu d'alternance entre les actions entreprises pour concrétiser notre déclaration de mission et les constats dressés d'année en année sur l'évolution des relations entre l'administration fédérale et le citoyen.

S'ensuivent des défis pour l'autorité fédérale et des perspectives pour l'institution...

I. Bilan

En novembre 2005, nous traduisions notre mission par la déclaration suivante :

En tant qu'institution indépendante, le Médiateur fédéral s'attache à :

- analyser les réclamations de manière rapide, approfondie et impartiale ;
- mettre en œuvre des solutions appropriées et adéquates ;
- utiliser des procédures transparentes, correctes et respectueuses de chacun ;
- rendre le service accessible à toute personne qui en a besoin ;
- améliorer le fonctionnement de l'administration fédérale et promouvoir le droit à une administration de qualité ;
- convaincre les administrations fédérales de la plus-value d'une rectification équitable lorsque la réclamation est fondée.

2006

Le Médiateur fédéral développe une nouvelle méthode d'évaluation des plaintes. Centrée sur l'évaluation de la plainte elle-même, au regard d'une grille de normes de bonne conduite administrative, la méthode se veut plus lisible pour le citoyen et plus transparente pour l'administration.

Le rapport annuel s'articule désormais autour de l'objet des réclamations sans se focaliser sur l'administration visée, afin d'exploiter les enseignements qui en ressortent au profit de l'ensemble de l'administration.

Les retards administratifs constituent la première préoccupation des citoyens : ils attendent de l'administration qu'elle communique sur son délai de traitement¹. L'Office des étrangers doit impérativement résorber l'arriéré accumulé et revoir certaines pratiques².

2007

L'année est placée sous le signe du renforcement de la notoriété et de l'accessibilité du Médiateur fédéral : campagne d'information, renforcement des permanences locales tenues conjointement avec les médiateurs régionaux et communautaires, semaine de la médiation, collaboration avec le Médiateur européen en vue d'un traitement plus efficace des plaintes concernant la mise en œuvre du droit européen, organisation d'une journée d'étude sur « La médiation et les étrangers »...

Le citoyen ne trouve pas facilement l'information dont il a besoin à l'échelon fédéral : il réclame un point d'information central, accessible et interactif³.

La procédure de réclamation en matière fiscale nécessite des aménagements. Par ailleurs, l'effet irrévocable de la décision directoriale ne peut priver le contribuable de l'accès au médiateur avant de s'adresser au tribunal⁴.

2008

Poursuivant sur la voie de l'accessibilité, le Médiateur fédéral lance un numéro vert (0800 99 961) pour les citoyens.

Pour la première fois depuis la création de l'institution, la Chambre des représentants charge le Médiateur fédéral de missions d'investigations : l'une sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers, l'autre sur le fonctionnement des centres ouverts gérés et agréés par Fedasil.

Circulaires internes, manque d'univocité, décisions contradictoires... la confiance du citoyen est parfois mise à mal par les pratiques administratives. Les recommandations sont placées sous le signe de la sécurité juridique⁵.

L'arriéré est préoccupant dans certaines directions régionales du SPF Finances⁶.

2009

Il est communément admis que la mission d'un médiateur institutionnel, ombudsman, consiste à résoudre les cas de « mal administration » et de renforcer la « bonne administration ». Mais que recouvrent ces concepts ? Le Médiateur fédéral publie un guide des « normes de bonne conduite administrative »⁷.

En juin 2009, il remet les rapports des deux missions d'investigation dont il a été chargé par la Chambre des représentants.

¹ RG 06/01, *Rapport annuel 2006*, pp. 147-148.

² *Rapport annuel 2006*, p. 153.

³ RG 07/01, *Rapport annuel 2007*, pp. 143-144.

⁴ *Rapport annuel 2007*, pp. 144-148.

⁵ *Rapport annuel 2008*, pp. 127-131.

⁶ *Rapport annuel 2008*, pp. 140-144.

⁷ *Rapport annuel 2009*, pp. 11-16.

Information standardisée à l'excès, communication dépersonnalisée, utilisation exclusive de la voie électronique... l'administration mise à outrance sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, excluant une partie des citoyens de l'accès à ses services⁸.

Qu'il s'agisse d'adapter la réglementation ou les pratiques administratives, l'égalité de traitement est au centre des recommandations du Médiateur fédéral.

2010

Le Médiateur fédéral se retourne sur le chemin parcouru depuis l'adoption de la loi instaurant des médiateurs fédéraux, il y a quinze ans. Comment l'institution doit-elle évoluer pour assoir sa fonction au sein de notre Etat de droit ? Il organise un colloque au Parlement intitulé « *Un médiateur fédéral consolidé pour le 21^e siècle : des réformes nécessaires ?* ».

Qu'il s'agisse de retards, d'erreurs, de changements, de nouvelles mesures, le citoyen se plaint en réalité surtout du manque d'information fournie par l'administration. L'autorité fédérale doit se doter d'une politique de communication et d'information performante, fondée sur les principes de transparence, de pro-activité et de loyauté envers le citoyen⁹.

Les autres recommandations sont placées sous le signe des droits fondamentaux (droit de vote, droit au mariage, droit à la dignité humaine, égalité).

2. Défis pour l'autorité fédérale

Les médiateurs fédéraux pointent trois enjeux qui, du point de vue de la relation entre le citoyen et l'autorité fédérale, méritent l'attention particulière du Gouvernement et du Parlement.

I. Renforcement de la bonne administration

Code de bonne conduite administrative

Le Traité de Lisbonne a fait entrer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le droit objectif contraignant européen. Cette Charte proclame, en son article 41, le droit à une bonne administration.

L'Union européenne, ainsi que nombre d'Etats, ont élaboré un *code de bonne conduite administrative* qui permet d'objectiver, tant pour les citoyens que pour les fonctionnaires, ce que signifie concrètement une bonne ou une mauvaise administration, et d'offrir ainsi un cadre de référence aux relations entre l'administration et les citoyens. L'autorité fédérale gagnerait à adopter également un tel code.

Prise en charge adéquate des réclamations au premier niveau

Il est indispensable de poursuivre le développement et la généralisation d'un processus de prise en charge structuré et harmonisé, voire réglementé, des réclamations dans l'administration fédérale.

⁸ RG 09/01, *Rapport annuel 2009*, pp. 137-138.

⁹ RG 10/01, p. 75; pp. 131-132; p. 149.

Guichet central d'information

Le nombre de demandes d'information et d'orientation reçues chaque année par le Médiateur fédéral illustre le besoin des citoyens de pouvoir s'adresser à un service central qui délivre de l'information de base et qui oriente ou transfère efficacement les demandes spécifiques vers les services compétents. L'administration fédérale ne peut se contenter d'un portail électronique qui rassemble l'information déjà disponible sur le net. Les citoyens sont en attente d'une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale.

voir recommandation RG 07/01 - Rapport annuel 2007

Transparence administrative en matière de délais

Un des griefs majeurs des citoyens à l'encontre de l'administration tient à la difficulté d'obtenir une information fiable sur le délai endéans lequel elle traitera leur dossier, et au sentiment qui en découle de dépendre du bon vouloir de l'autorité. Le Médiateur fédéral insiste pour que l'autorité administrative fédérale soit tenue d'indiquer le délai dans lequel elle prendra une décision.

voir recommandation RG 06/01 - Rapport annuel 2006

E-government

Dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'autorité doit prévoir les mesures d'accompagnement adéquates afin de préserver l'égalité de traitement des usagers.

voir recommandation RG 09/01 - Rapport annuel 2009

2. Renforcement de la bonne gouvernance

Crise de l'accueil

Dès juillet 2009, le Médiateur fédéral pointait la nécessité de résoudre la crise de l'accueil qui perdure et qui se traduit par une défaillance de l'Etat fédéral à appliquer la loi et à respecter à l'égard de plusieurs groupes vulnérables (demandeurs d'asile, mineurs étrangers non accompagnés, enfants dans le besoin) les droits fondamentaux consacrés par le droit national et international.

Une autorité administrative comme Fedasil ne peut se retrancher derrière la force majeure pour refuser sciemment d'appliquer la loi. L'agence se rend en outre coupable de discrimination directe en excluant une catégorie particulière de bénéficiaires de la loi sur l'accueil. La résolution de cette crise passe par une meilleure articulation des rôles entre les différents acteurs.

voir recommandations RO 09/01, 09/02 et 09/03 - Rapport annuel 2009

Exécution des peines

Plus de cinq ans après son adoption, des pans entiers de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (loi Dupont) ne sont pas applicables faute d'arrêtés royaux d'exécution. Alors que les articles qui fixent les principes fondamentaux de l'exécution des peines privatives de liberté sont entrés en vigueur début 2007, de nombreux chapitres de la loi qui transposent ces principes en mesures concrètes restent inexécutés. Cette situation entraîne une insécurité juridique importante dans le déroulement de la détention, génératrice de conflits entre les détenus et l'administration pénitentiaire, et ce alors que le système de surveillance existant n'est pas effectif et le mécanisme de traitement de plaintes tel que prévu dans la loi n'est pas en vigueur.

voir recommandations RG 10/03 et RO 10/01 - Rapport annuel 2010

En matière de libération conditionnelle, il arrive actuellement qu'un détenu ne puisse *de facto* satisfaire aux conditions fixées par le tribunal d'application des peines. C'est en particulier le cas lorsque le reclassement du détenu nécessite un traitement ou un suivi en milieu hospitalier et que les hôpitaux, qui relèvent des Communautés ou des Régions, refusent de le prendre en charge. La situation actuelle a pour effet que des détenus réintègrent la société après avoir purgé l'entièreté de leur peine sans que le problème les ayant amené à commettre des faits graves soit traité et ce, alors que ce problème (trouble psychiatrique, assuétude, etc.) a été jugé sévère et nécessitant un traitement de longue durée. De telles situations sont néfastes tant pour le détenu que pour la société. Le reclassement des détenus nécessite une meilleure coordination entre l'Etat fédéral et les entités fédérées.

voir recommandation RG 06/08 - Rapport annuel 2006

Adéquation des moyens alloués à l'administration

Certains services ne sont pas en mesure de rencontrer les objectifs qui leur ont été assignés en raison de l'inadéquation des moyens alloués : le SECAL, Fedasil, l'Office des étrangers, la DG Soins de Santé primaires et Gestion de crise, etc. Nos rapports regorgent d'exemples en ce sens.

Une adéquation des moyens alloués est indispensable pour garantir la qualité du service au citoyen et atteindre les objectifs assignés à un service public.

3. Renforcement des droits de l'homme

A ce jour, la Belgique ne dispose encore d'aucune Institution Nationale des Droits de l'Homme conforme aux Principes de Paris. Quant aux Médiateurs parlementaires belges, contrairement à la plupart des autres ombudsmans dans le monde, ils n'ont, tant au niveau fédéral qu'au niveau des entités fédérées¹⁰, pas de compétence explicite en matière de promotion et de protection des droits de l'homme.

Notre pays doit se doter d'un mécanisme indépendant de contrôle des lieux de détention¹¹, vu l'extrême vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne détenue face aux risques de traitement inhumain ou dégradant.

3. Perspectives pour l'institution

Consolidation de l'Ombudsman au niveau fédéral

Dans le climat économique actuel, où les services publics sont mis à rude épreuve face aux exigences accrues d'économie et d'efficacité, le respect dû à la loi, la prise en compte du citoyen en tant qu'individu et la qualité du service presté deviennent parfois secondaires.

Acteur tiers, indépendant et impartial, l'ombudsman permet au citoyen d'obtenir une correction de l'action administrative lorsque cela s'avère nécessaire. Les propositions et recommandations du Médiateur fédéral identifient les améliorations qui doivent permettre aux autorités administratives de réaliser leur tâche principale, à savoir fournir un service public juste, efficace et de qualité aux citoyens. Parallèlement, il préserve l'administration des critiques injustes ou déraisonnables de citoyens qui nourrissent des attentes irréalistes à son égard.

¹⁰ A l'exception notable du tout nouveau médiateur de la Communauté germanophone, ainsi que du Délégué général aux droits de l'enfant et du *Kinderrechtencommissaris* dans le domaine spécifique des droits de l'enfant.

¹¹ Comme la Belgique s'y est engagée en signant le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT) en octobre 2005.

La défense de l'intérêt public dans une optique de bonne gouvernance est donc au cœur des missions du médiateur institutionnel.

Afin de lui permettre de remplir pleinement cette délicate mission, une consolidation de l'institution mérite d'être envisagée. A cet égard, la Chambre des représentants avait donné un signal important sous la précédente législature en adoptant à l'unanimité une proposition de loi visant à inscrire l'institution dans la Constitution.

Mécanisme de suivi des recommandations et des rapports d'investigation du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral peut recommander à l'administration de modifier une décision individuelle ou une pratique administrative. Il peut présenter à la Chambre des représentants toute recommandation qu'il juge nécessaire, que ce soit en vue de modifier une réglementation ou une législation particulière ou de faire cesser des pratiques administratives contestables.

Cependant, il n'existe aucune procédure formelle de suivi concernant les recommandations adressées à l'administration. Elle paraît pourtant nécessaire au regard de l'objectif de renforcer la bonne administration. Elle favoriserait par ailleurs la transparence sur la suite réservée par l'administration au travail du Médiateur fédéral.

La même réflexion vaut pour le suivi des rapports d'investigation sollicités par la Chambre des représentants.

Articulation efficace entre les services de plaintes de l'administration et l'ombudsman

Il importe de distinguer processus de réclamation auprès de l'autorité administrative et recours au médiateur. Le citoyen mécontent s'adresse en premier lieu à l'administration. S'il n'obtient pas de réponse dans un délai adéquat ou si la réponse qu'il a reçue ne lui paraît pas satisfaisante, il peut alors s'adresser au deuxième niveau, celui du médiateur, organe externe et impartial. Le médiateur est appelé à approfondir les cas qui nécessitent une prise de distance par rapport à la culture administrative de l'organisation concernée. Il est essentiel pour le citoyen que chaque niveau joue pleinement son rôle.

Articulation efficace entre le recours à l'ombudsman et les recours juridictionnels

Actuellement, le Médiateur fédéral est tenu de suspendre l'examen d'une réclamation dès qu'un recours juridictionnel ou administratif organisé est introduit au sujet de mêmes faits. La pertinence de ce principe de la *una via electa* est toutefois fortement remise en question par la pratique et des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour permettre, si ce n'est un renversement du principe, en tout cas le parallélisme entre l'intervention du médiateur et le recours juridictionnel ou administratif.

Protection des droits de l'homme

Les Médiateurs comme les Institutions Nationales des Droits de l'Homme sont des acteurs clés dans la protection et la promotion des droits de l'homme et de la prééminence du droit. Depuis trois ans, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe développe progressivement, avec eux, un système de coopération efficace dans ce domaine.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a exhorté récemment la Belgique¹² à donner pleine compétence aux institutions de médiateurs pour recevoir et examiner les plaintes concernant des violations des droits de l'enfant, et à leur donner suite efficacement.

Le 21 décembre 2010, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution concernant « le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme »¹³.

Conclusion

Nous laissons le dernier mot au professeur Bernard Hubeau, chargé de tirer les conclusions du colloque consacré au 15^e anniversaire de la loi instaurant des médiateurs fédéraux. Il en résuma l'objet comme suit :

« (...) il ne s'agit plus de discuter des "raisons d'exister" ou de s'adonner à "des questionnements existentiels", à des questions d'ontologie ou de légitimation à propos du fonctionnement de la médiation fédérale. Car celle-ci est largement reconnue en tant que mode alternatif de résolution de conflits, complémentaire à d'autres procédures administratives ou judiciaires. Les exigences d'indépendance, de droit d'enquête, etc. ne sont évidemment pas négligeables, au contraire. Mais après quinze ans de Collège des médiateurs fédéraux et environ vingt ans de médiation dans notre pays, nous avons définitivement dépassé cette phase¹⁴ – et c'est heureux. Le nombre de plaintes, en comparaison ou non au nombre de procédures devant le Conseil d'Etat, est là pour en témoigner. L'ouvrage reprenant les actes du colloque aborde bien davantage des questions relatives aux perspectives d'enracinement (consolidation, ancrage : le concept est multiple) plutôt que d'élargissement de la fonction. Une meilleure intégration de l'institution, une consolidation de sa position, c'est de cela dont il s'agit. Et c'est une préoccupation bien légitime après quinze ans. On le constate également à l'étranger : c'est un moment crucial dans l'évolution d'une institution récente ».

Au cours de la journée, la réflexion sur les réformes susceptibles de conforter la place du Médiateur fédéral dans l'édifice fédéral belge s'est portée dans trois directions :

- la consolidation constitutionnelle ;
- la consolidation dans l'environnement institutionnel ;
- la consolidation des compétences.

Et le professeur Hubeau de conclure :

« Les contributions sont riches en idées sur la consolidation de la fonction de médiation. Nous devons espérer que ces idées soient entendues par ceux qui ont le pouvoir et l'opportunité de les réaliser. Il ne s'agit pas uniquement de nos élus: nos scientifiques, nos administrations, nos services de médiation, les citoyens eux-mêmes, etc. ; tous ont leur rôle à jouer. Parfois, nous nous opposons à une récupération d'idées, mais au contraire, ici, notre espoir est que cette récupération produise ses effets. Cet intérêt, cette confiance et cet enthousiasme de la part du monde académique doivent pouvoir se propager au monde politique et à celui de la médiation. Le renversement de la règle à propos de la suspension des recours juridictionnels, par exemple, était beaucoup plus contesté il y a quelques années. La simple idée d'en débattre n'était absolument pas acceptée par tout le monde. Il faut mettre ce climat d'idées propice à profit. Un premier pas en avant s'impose : faire l'inventaire de toutes les réformes proposées.

¹² Observations finales adressées par Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à la Belgique, adoptées en sa 54^e session, le 11 juin 2010.

¹³ A/RES/65/207.

¹⁴ R. ANDERSEN et B. HUBEAU, *De Ombudsman in België na een decennium/ L'Ombudsman en Belgique après une décennie*, Bruges, Die Keure, série Interdisciplinair Centrum voor Ombudsmanstudies/Centre de Recherche Interdisciplinaire sur l'Ombudsman, 2002.

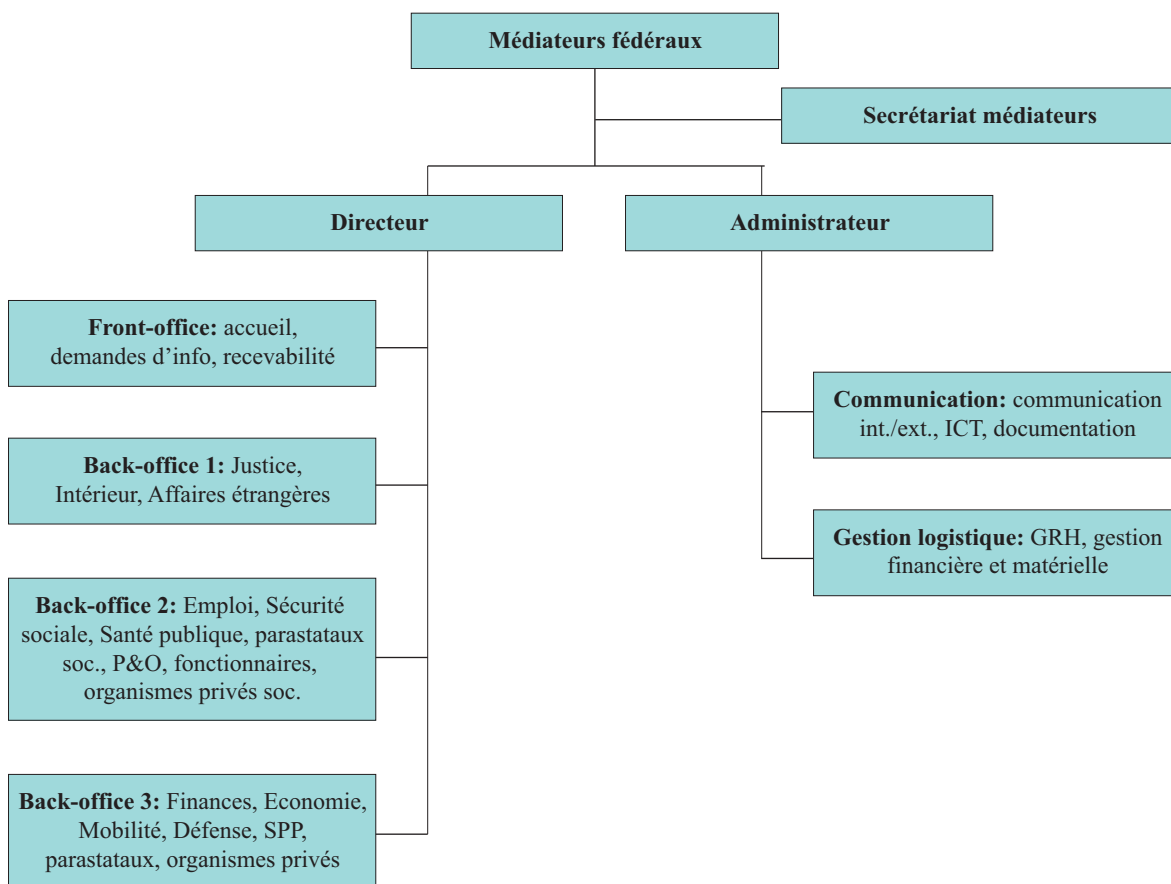
(...) faire jouer l'effet Lazare, les regrouper, les passer au crible et les soumettre une nouvelle fois à la discussion. En effet, ces propositions s'inscrivent presque toutes dans le modèle continental et traditionnel de médiation, tel que développé et suivi dans de nombreux pays d'Europe occidentale. Le moment nous semble bien choisi : on verra vite s'il existe un soutien en ce sens, si les connaissances sont disponibles, s'il y a des gens qui veulent défendre ces propositions et les institutions pour les mettre en pratique »¹⁵.

¹⁵ Bernard HUBEAU, « "A strikingly Belgian scheme" Un médiateur fédéral pour le 21^e siècle : quelques conclusions », in Actes du colloque *Un médiateur fédéral consolidé pour le 21^e siècle : des réformes nécessaires ?*, à paraître.

La gestion de l'institution

La structure de l'organisation

Une structure organisationnelle claire contribue à l'accessibilité de l'institution. Le front-office assure le premier contact avec le citoyen qui s'adresse au Médiateur fédéral. Il vérifie la recevabilité des dossiers entrants, traite les demandes d'information et renvoie autant que possible les plaintes qui ne concernent pas le Médiateur fédéral à l'instance compétente. Les trois back-offices traitent les plaintes qui relèvent de leurs champs d'action respectifs, comme cités dans l'organigramme ci-dessous. La section Communication soutient et met en œuvre la politique de communication des médiateurs fédéraux, tandis que les collaborateurs logistiques sont, entre autres, responsables de la GRH et de la gestion financière et matérielle.



La gestion du personnel et les effectifs

Au 1^{er} janvier 2011, l'institution compte 47 collaborateurs, répartis sur 4 niveaux, comme repris dans le tableau ci-après.

Niveau	Rôle linguistique		Sexe		Statut juridique		Total des effectifs en ETP ¹⁶	Total du cadre organique
	N	F	M	F	Statutaire	Contractuel		
A	15	13	14	14	18	10 (a)	28	24 (+4)
B	8	6	4	10	8	6 (b)	14	12 (+2)
C	1	1	2	0	0	2	2	2
D (c)	1	2	0	3	0	3	2,5	(2,5 ETP)
Total	25	22	20	27	26	21	46,5	38 (+8,5)

(a) dont 4 attachés contractuels, article 4 du cadre organique (besoin urgent et temporaire)

(b) dont 2 employés contractuels préposés au front-office, article 4 du cadre organique (besoin urgent et temporaire)

(c) personnel d'entretien, assimilé au niveau D, article 4 du cadre organique : 3 collaborateurs (2,5 ETP)

Comparés à la situation au 1^{er} janvier 2010, les effectifs sont restés inchangés.

Afin de nous permettre de maintenir un service de qualité envers le citoyen malgré l'augmentation constante de nouveaux dossiers (+ 82,3% en quatre ans), nous avons demandé à la Chambre des représentants, dans le cadre du budget 2011, de pouvoir renforcer nos services opérationnels de quatre unités contractuelles temps plein (deux gestionnaires de dossiers universitaires et deux collaborateurs administratifs, respectivement un francophone et un néerlandophone).

Une procédure de recrutement externe lancée en 2010 en collaboration avec Selor devrait permettre de pourvoir deux postes d'auditeurs-coordonateurs (1 F et 1 N), chargés de missions. Début 2011, cette procédure n'était pas encore clôturée.

En matière de formation continue, il est fait régulièrement appel à l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) afin d'offrir aux collaborateurs la possibilité d'améliorer leurs compétences administratives, d'optimiser leur efficacité personnelle ou encore de développer leurs compétences managériales. Par ailleurs, les collaborateurs participent régulièrement à des journées d'étude ou suivent des formations externes dans leur discipline (droit des étrangers, droit social et fiscal, gestion de la fonction publique communication, ...). Trois d'entre eux ont participé, en novembre 2010, à la formation « *Sharpening your teeth* » organisée à Vienne par l'Institut International de l'Ombudsman (I.I.O.). Cette formation consacrée aux enquêtes systémiques sera utile lors de la réalisation d'enquêtes.

Gestion financière et budgétaire

L'estimation et le suivi des dépenses du Médiateur fédéral s'appuient depuis des années sur une projection à long terme des dépenses en personnel. Depuis 2009, les différentes institutions publiques à dotation introduisent auprès de la Chambre des représentants une estimation pluriannuelle, répartie sur trois ans, pour leur budget de dépenses global.

La Cour des comptes contrôle chaque année, à l'issue de l'année budgétaire, la comptabilité économique et les comptes budgétaires.

Le budget des dépenses affiche une hausse essentiellement due à l'augmentation du coût du personnel en vue de faire face à l'évolution du volume de travail (voir *supra*).

Les chiffres budgétaires de base 2009-2011 sont repris dans le tableau suivant :

¹⁶ Equivalent temps plein.

	Comptes 2009	Budget ¹⁷ 2010	Budget ¹⁸ 2011
Dépenses	4 238 667,17	4 729 000,00	5 228 850,00
Financement	4 519 737,40	4 729 000,00	5 228 850,00
<i>dotation</i>	4 108 000,00	4 590 000,00	5 017 250,00
<i>bonis reportés</i>	397 290,00	139 000,00	211 600,00
<i>autres recettes</i>	14 447,40		
Solde	281 070,23		

La rubrique « comptes 2009 » mentionne pour les dépenses 2009 le montant des dépenses réelles, alors que les rubriques « budget 2010 » et « budget 2011 » affichent le total des crédits (de dépenses) alloués par la Chambre. Ces crédits sont financés par la dotation proprement dite (soit le montant annuel figurant au budget général des dépenses de l'Etat fédéral), les bonis reportés des années antérieures ainsi que les autres recettes.

Gestion matérielle

Le projet de modernisation de notre réseau informatique a été mené à bonne fin durant le premier trimestre 2010. Une plate-forme performante, robuste et flexible nous permettra de rencontrer rapidement de nouveaux besoins sur le plan informatique et nous met dès à présent en mesure d'offrir de nouvelles applications à nos collaborateurs, dont le système de gestion des plaintes.

A ce propos, nous avons lancé, au terme d'une étude préliminaire menée en 2009, un marché public au cours du premier semestre 2010 afin de réaliser un nouveau système de gestion de plaintes. Dans ce cadre, nous avons fait appel à l'assistance de l'asbl Smals, prestataire de services ICT du service public fédéral, pour finaliser les différentes spécifications techniques de l'appel d'offres, examiner les offres des soumissionnaires et suivre ensuite l'exécution de la mission attribuée au prestataire de services externe.

Après adjudication, ce dernier s'est attelé au développement de la nouvelle application en collaboration avec une équipe de projet interne durant le second semestre 2010. Cette application sera mise en production en 2011. Elle permettra de poursuivre l'optimisation de nos processus de travail durant les prochaines années.

¹⁷ Les comptes 2010 sont contrôlés par la Cour des comptes et clôturés par la Chambre dans le courant de l'année 2011.

¹⁸ Proposition.

II. Statistiques générales



I. Introduction

Le lecteur trouvera dans cette partie une série de données statistiques générales donnant une vue d'ensemble du nombre, de la langue, du moyen de communication, de l'état de traitement, de la recevabilité, de l'évaluation ainsi que de la durée de traitement des dossiers. Les données statistiques concernant les différentes administrations fédérales se trouvent dans la partie IV¹⁹.

La période considérée dans ce Rapport annuel 2010 couvre l'année civile. Les chiffres repris dans cette partie rendent compte de la situation des dossiers au 31 décembre 2010.

Pour donner un aperçu correct des dossiers introduits durant l'exercice 2010, les tableaux et graphiques ne reprennent que les nouveaux dossiers de cet exercice, à moins que cela ne soit clairement indiqué autrement. Ceci pour éviter que les dossiers des années précédentes, encore en traitement en 2010, soient comptabilisés deux fois. Les dossiers introduits au cours des années précédentes sont encore signalés dans le commentaire et explicitement repris dans certains graphiques, afin d'illustrer la charge globale de travail par année d'exercice.

Dans la mesure du possible, les chiffres généraux comparent l'évolution entre les années 2009 et 2010.

En 2010, l'enregistrement de la phase de traitement des dossiers a été affiné. La phase d'information, telle que prévue par le règlement d'ordre intérieur, est désormais subdivisée entre la phase d'analyse de la recevabilité (*Information – analyse*) et la phase d'examen d'une réclamation recevable (*Information – plainte recevable*). Une comparaison parfaite avec les données de l'exercice 2009, au cours duquel cet affinement n'avait pas encore été effectué, n'est donc pas possible pour certaines données. Le lecteur gardera dès lors en mémoire que les statistiques de 2009 établies sur la base des réclamations recevables telles que publiées dans le Rapport annuel 2009 comprennent des réclamations dont la recevabilité n'avait pas encore été définitivement établie²⁰.

2. Statistiques

2.1. Nouveaux dossiers

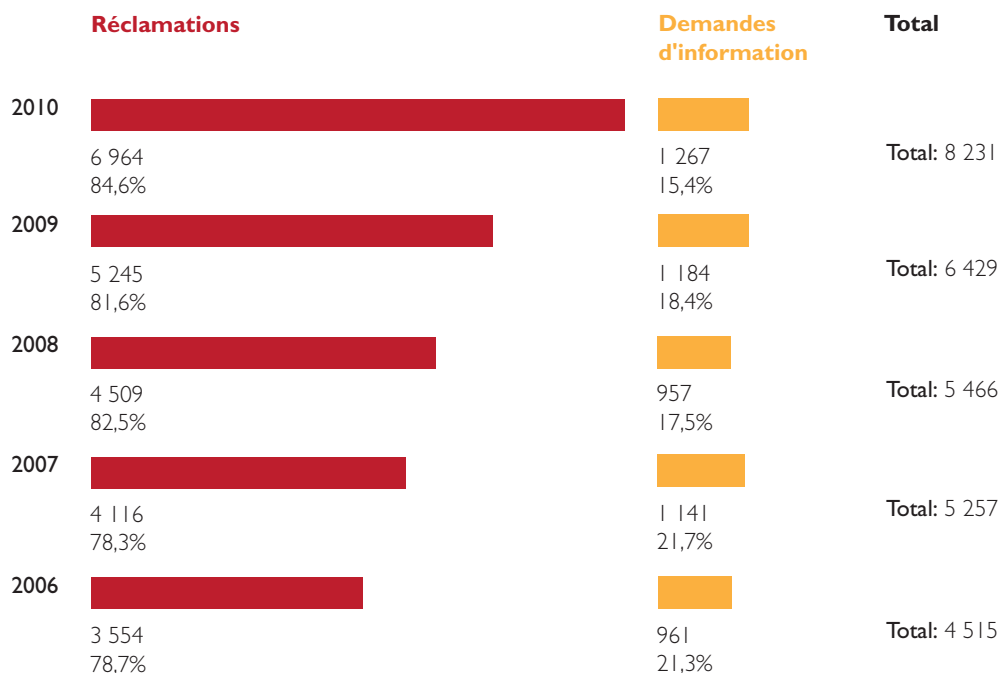
Pour l'exercice 2010, le nombre total de nouveaux dossiers s'élève à 8 231, dont 1 267 demandes d'information (contre 6 429 nouveaux dossiers en 2009, dont 1 184 demandes d'information). C'est le nombre de nouveaux dossiers le plus élevé enregistré depuis la création du Médiateur fédéral il y a quatorze ans. L'augmentation significative du nombre de dossiers (+ 28%) s'est opérée principalement dans le secteur « Départements d'Autorité »²¹. Notons le tassement de la proportion de demandes d'information en 2010 par rapport à 2009 (-3%).

¹⁹ pp. 99 et s.

²⁰ Les statistiques reprises ci-après aux points 2.4., 2.5., 2.8. et 2.9.

²¹ Voyez au point 2.10. Nouvelles réclamations recevables par secteur.

Nouveaux dossiers : évolution 2006 - 2010

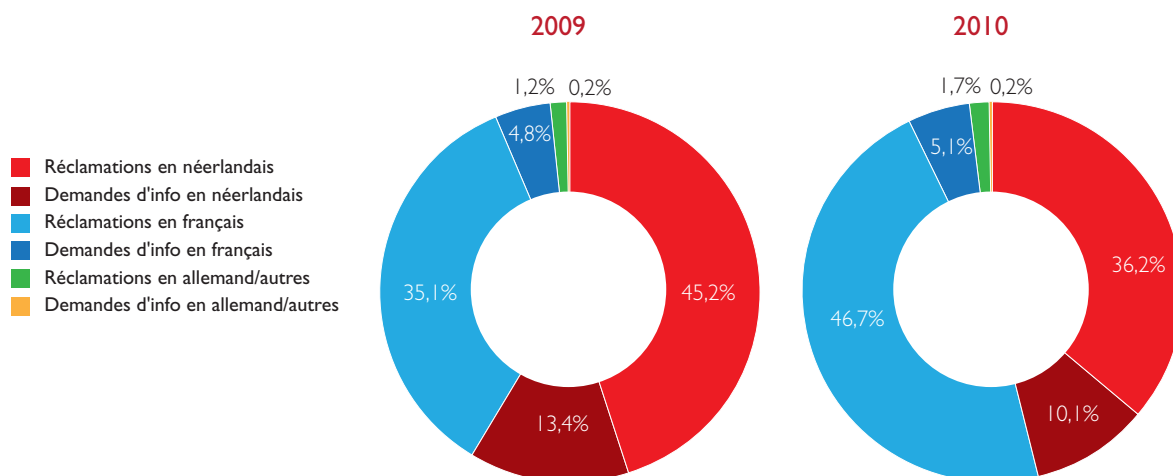


A côté des réclamations et des demandes d'information, le Médiateur fédéral reçoit de nombreuses demandes de renseignements par téléphone qui ne sont pas comptabilisées comme des dossiers, les réponses étant fournies immédiatement par le front-office. En 2010, le front-office a enregistré 9 273 appels téléphoniques dont 2 521 n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier. Le numéro de téléphone gratuit a enregistré 5 149 appels.

Sur une période de quatorze ans, le Médiateur fédéral a enregistré 60 027 dossiers dont 48 281 réclamations.

2.2. Nouveaux dossiers par langue

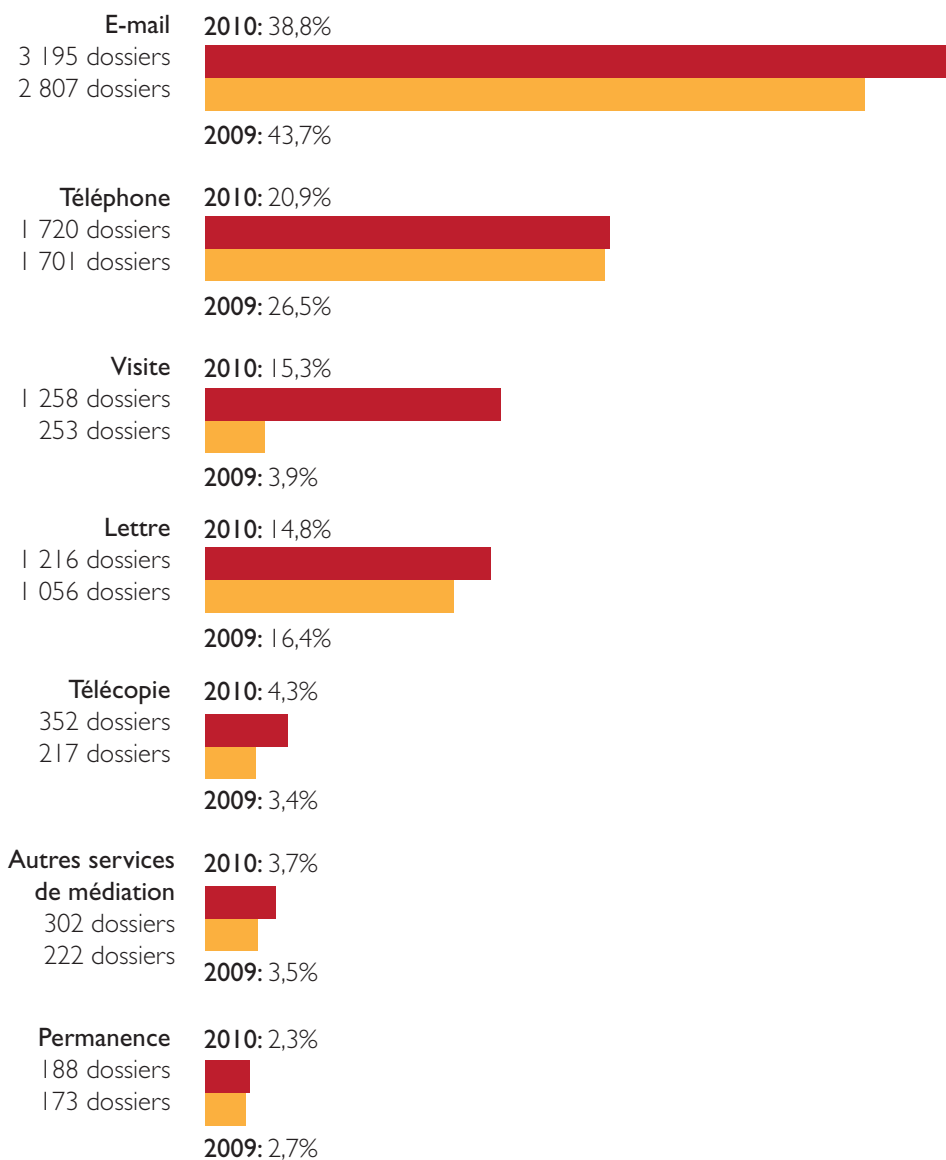
Nouveaux dossiers par langue : évolution 2009 - 2010



2.3. Nouveaux dossiers par moyen de communication

Le moyen de communication indique comment une réclamation ou une demande d'information a été introduite. L'exercice 2010 confirme à nouveau la prédominance de la voie électronique (par courriel ou via le site du Médiateur fédéral) comme moyen de communication. La tendance la plus marquante en 2010 est la très forte augmentation des visites au siège de l'institution (+ 1 005 par rapport à 2009), lesquelles concernaient dans leur très grande majorité des réclamations relatives aux instances d'asile et d'immigration.

Nouveaux dossiers par moyen de communication



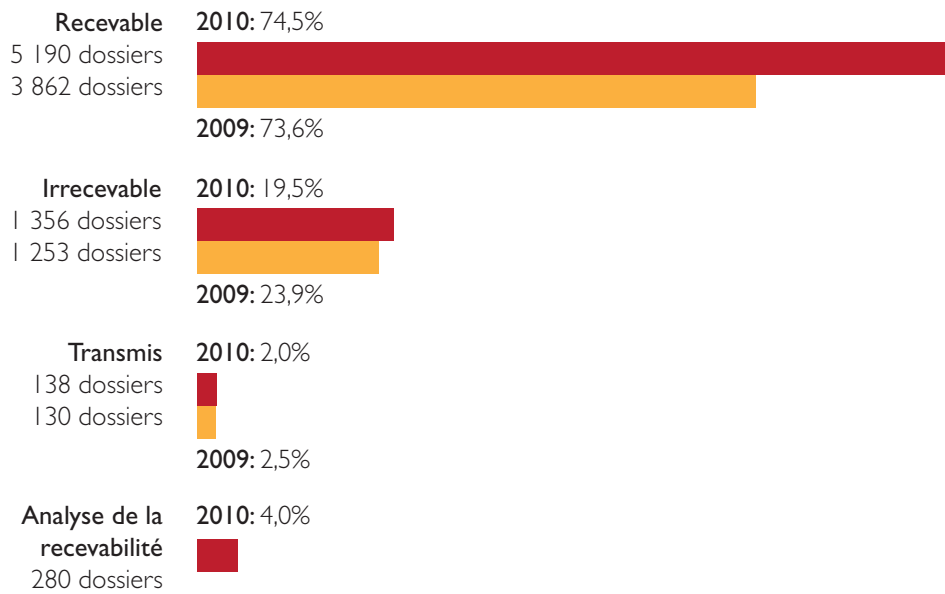
2.4. Recevabilité des nouvelles réclamations

Pour la première fois, les statistiques indiquent le nombre de réclamations dont la recevabilité était encore à l'examen au 31 décembre de l'exercice.

Sur les 6 964 nouvelles réclamations, 1 356 étaient irrecevables et 138 réclamations ont été transmises à un autre service de médiation. 5 190 réclamations ont été déclarées recevables.

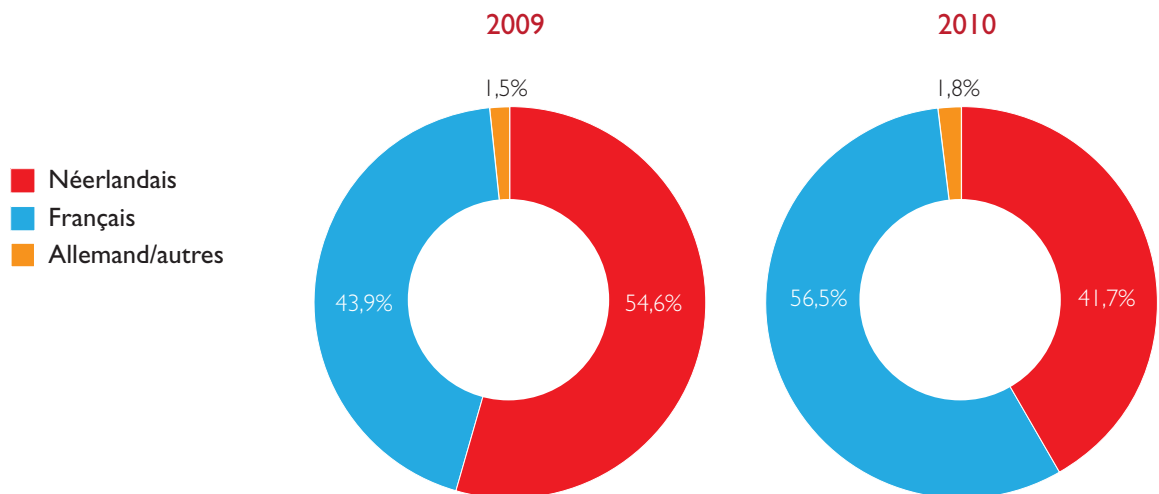
La proportion entre les dossiers recevables et irrecevables reste quasi identique à celle de 2009.

Recevabilité des nouvelles réclamations



2.5. Nouvelles réclamations recevables par langue

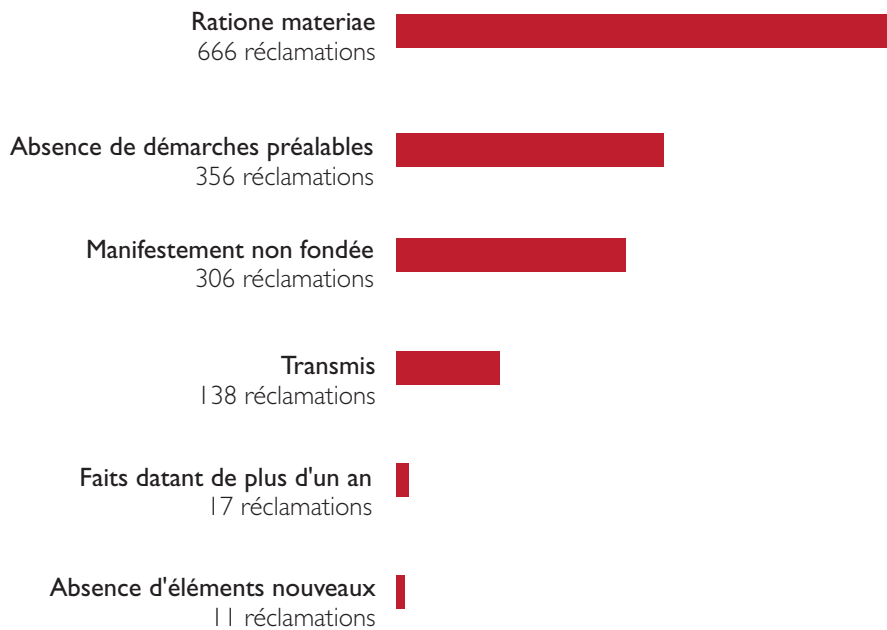
Nouvelles réclamations recevables par langue : évolution 2009 - 2010



2.6. Répartition des réclamations irrecevables

Ce graphique répartit le nombre de réclamations par motifs d'irrecevabilité tels qu'énumérés dans la loi organique²² et le règlement d'ordre intérieur du Médiateur fédéral. Les transmis sont ici également considérés comme une catégorie de réclamations irrecevables. Le nombre élevé de dossiers figurant dans la catégorie « manifestement non fondé » s'explique pour plus de la moitié (177 réclamations) par des réclamations liées à la campagne de régularisation de l'automne 2009 considérées par le Médiateur fédéral comme manifestement prématurées, le délai raisonnable dont doit pouvoir disposer l'administration pour traiter la demande n'étant pas encore expiré au moment de l'introduction de ces réclamations.

Répartition des réclamations irrecevables



2.7. Dossiers transmis

Lorsque la réclamation a trait à une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou locale qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une disposition légale, elle est transmise sans délai ni formalités et enregistrée comme un transmis dans les statistiques.

²² pp. 165-168.

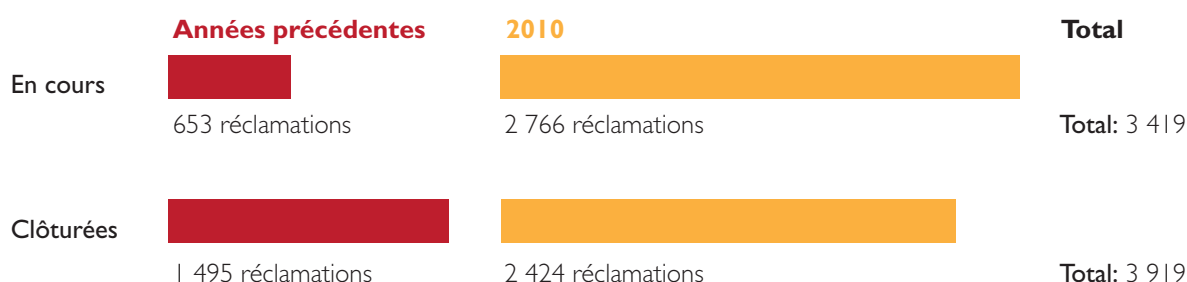
Destinataires des transmis	2010	%
Service de Médiation de l'Energie	27	19,5%
Service de médiation pour les Télécommunications	20	14,5%
Service de médiation Pensions	20	14,5%
Médiateur flamand	18	13,0%
Service de Médiation pour le Secteur Postal	12	8,7%
Médiateur de la Région wallonne	10	7,2%
Conseil supérieur de la Justice	9	6,5%
Service de médiation auprès de la SNCB	8	5,8%
Services de médiation locaux	7	5,1%
Comité P	3	2,2%
Service de médiation de la Communauté française	3	2,2%
Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant	1	0,7%
	138	

2.8. Etat de traitement des réclamations recevables au 31 décembre 2010

A l'issue de l'exercice précédent, il restait 2 137 dossiers à traiter (introduits en 2009 ou lors d'exercices antérieurs). 101 de ces dossiers ont été déclarés irrecevables ou transmis à un autre médiateur, tandis que 112 dossiers clôturés en 2009, ont dû être rouverts en 2010²³. Par conséquent, le stock de plaintes à traiter début 2010 doit être majoré de 11 unités. Sur ces 2 148 réclamations recevables des exercices antérieurs, 1 495 réclamations ont été clôturées en 2010 tandis qu'il en reste 653 en cours de traitement au 31 décembre 2010. Sur les 5 190 réclamations recevables introduites en 2010, il en reste 2 766 en cours de traitement au 31 décembre 2010. Le nombre total de réclamations clôturées a augmenté : 3 919 en 2010 pour 3 641 en 2009. Malgré cela, le nombre total de réclamations encore en cours a augmenté de 2 137 au 31 décembre 2009 à 3 419 (2 766 + 653) au 31 décembre 2010 (+ 1 282 dossiers). Ceci s'explique par l'augmentation du nombre de plaintes recevables enregistrées cette année (5 190 en 2010 pour 3 862 en 2009).

Relevons que parmi les réclamations recevables, 644 concernent le délai de traitement de demandes de régularisation par l'Office des étrangers que le Médiateur fédéral a décidé de ne plus traiter individuellement mais de manière groupée.

Etat des réclamations recevables au 31.12.2010



Une réclamation recevable est clôturée lorsque le résultat a été communiqué au réclamant (3 824) ou que l'examen de la réclamation a été suspendu (recours judiciaire ou recours administratif organisé : 95).

²³ Parmi lesquels une cinquantaine de réclamations concernant des formations certifiées organisées par l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA).

2.9. Nouvelles réclamations recevables par administration : évolution 2009-2010

Les tableaux suivants donnent l'évolution sur 2009 et 2010 de la répartition par administration du nombre de nouvelles réclamations recevables. Une distinction est opérée entre les réclamations d'usagers et les « *réclamations de fonctionnaires* ».

Les secondes concernent des réclamations formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration et qui concernent un service d'encadrement ou du personnel (service de soutien), voire éventuellement un service opérationnel lorsque la relation agent-administration est en jeu (p. ex. une réclamation contre le supérieur hiérarchique direct). Les données par administration, détaillées dans la partie IV, ne reprennent plus les réclamations de fonctionnaires.

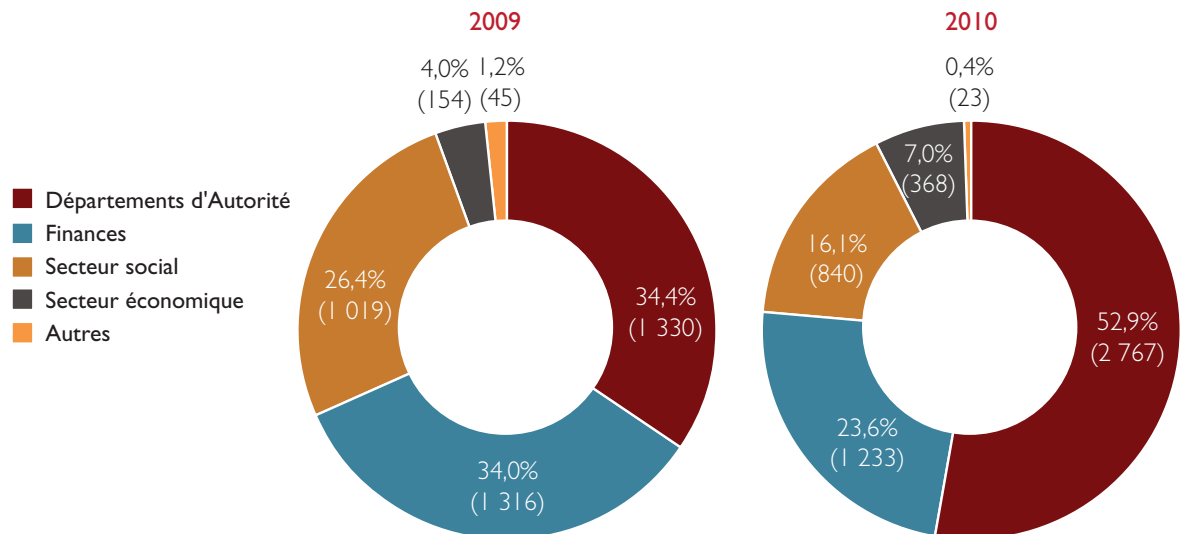
Réclamations par administration (sans les réclamations de fonctionnaires)	2010	2009
Chancellerie du Premier Ministre	2	1
Personnel et Organisation	31	127
Technologie de l'Information et de la Communication	4	5
Justice	60	84
Intérieur	2432	972
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	184	128
Défense	1	3
Finances	1232	1146
Emploi, Travail et Concertation sociale (sans les parastataux sociaux)	14	7
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)	184	301
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	64	55
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	137	146
Mobilité et Transports	209	154
Services publics de programmation	1	3
Parastataux sociaux	320	377
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	67	27
Organismes privés chargés d'un service public	274	304
Autres	15	31
	5 231	3 871

Réclamations de fonctionnaires par administration	2010	2009
Justice	17	11
Intérieur	3	4
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	10	6
Défense	4	7
Finances	19	24
Emploi, Travail et Concertation sociale (sans les parastataux sociaux)		1
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)		2
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	3	3
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	1	1
Mobilité et Transports	1	1
Services publics de programmation	1	1
Parastataux sociaux	2	9
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	4	10
	65	80

Comme plusieurs autorités administratives peuvent être concernées par une même réclamation, le nombre de réclamations par administration est plus important que le nombre de réclamations recevables (5 231 + 65 = 5 296 pour 5 190 nouvelles réclamations recevables en 2010).

2.10. Nouvelles réclamations recevables par secteur

Nouvelles réclamations recevables par secteur (sans les réclamations de fonctionnaires)



32

Après trois années successives de recul, la part du secteur « Départements d'Autorité », au sein duquel sont principalement concernées les instances d'immigration, a connu une nouvelle augmentation (+ 18,5% ; 1 437) et représente (comme en 2006) plus de la moitié des réclamations recevables. L'augmentation provient principalement des réclamations concernant les demandes de régularisation de séjour. La part du secteur Finances a diminué de 10,4% (- 83) et celle du secteur social de 10,3% (- 179) par rapport à 2009 tandis que la part du secteur économique a augmenté de 3% (+ 214).

2.11. Evaluation des réclamations clôturées

A la clôture du dossier, le Médiateur fédéral indique si une réclamation est fondée ou non à la lumière de sa grille de normes de bonne conduite administrative.

L'examen d'une réclamation peut déboucher sur une des quatre évaluations suivantes :

1. fondée : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative n'ont pas été respectées ;
2. non fondée : les normes de bonne conduite administrative n'ont pas été violées ;
3. partiellement fondée :
 - trois situations peuvent être visées :
 - la réclamation comporte plusieurs griefs distincts d'importance égale et dont tous ne sont pas fondés. Si, par contre, il y a un objet principal à la réclamation, l'évaluation de la réclamation se fait en fonction de cet objet principal ;
 - les situations dans lesquelles il y a une responsabilité partagée entre le réclamant et l'administration ;
 - la réclamation dont il ressort que les principes matériels ont été respectés (p. ex. le réclamant n'a pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais qui laisse apparaître que des principes de procédure n'ont pas été respectés (p. ex. un réclamant mal accueilli ou mal informé).

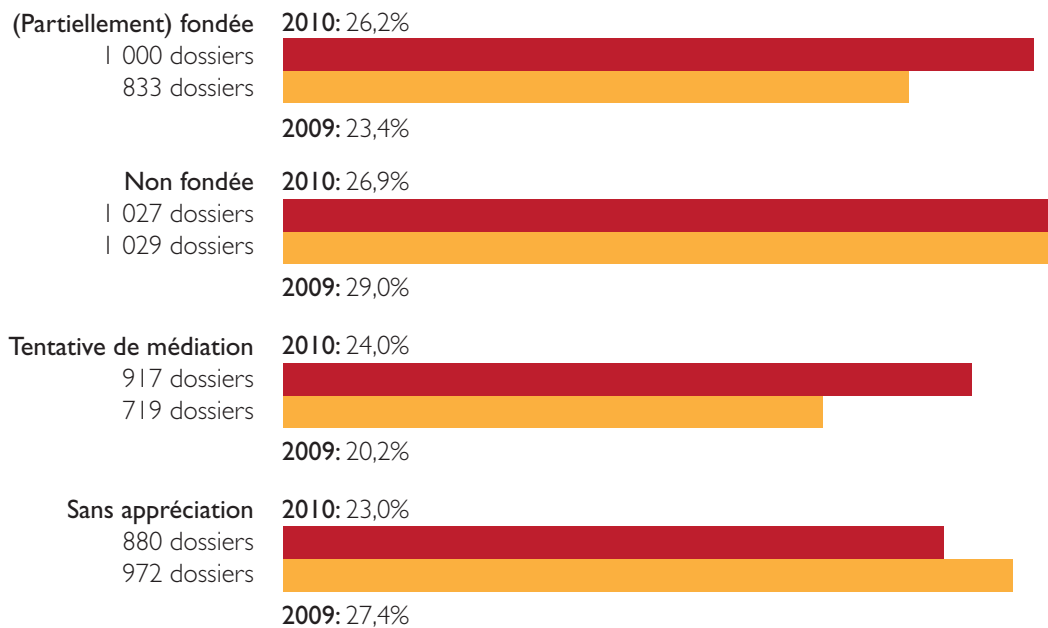
4. sans appréciation :

quatre hypothèses distinctes sont visées :

- la tentative de médiation : elle intervient dans le cadre de réclamations dont on ne peut a priori dire si elles sont fondées ou non (action dans la marge d'appréciation de l'administration) ou dans lesquelles un résultat peut être rapidement obtenu sans qu'il ne soit encore efficace de rechercher la responsabilité du problème survenu ;
- l'impossibilité de se prononcer sur le caractère fondé ou non de la réclamation ;
- l'absence de réponse du réclamant aux demandes d'information du Médiateur fédéral ;
- la réclamation devenue sans objet : le réclamant signale au Médiateur fédéral que son intervention n'est plus nécessaire ou le problème a été résolu avant l'intervention du Médiateur fédéral.

Le graphique suivant donne un aperçu global de l'évaluation des 3 824 réclamations clôturées en 2010 (sans les suspensions). Les réclamations de fonctionnaires sont comprises dans ces chiffres.

Evaluation des réclamations clôturées



2.12. Application des normes de bonne conduite administrative

Application des normes de bonne conduite administrative : délai raisonnable et autres

Le lecteur trouvera ci-après un aperçu des normes de bonne conduite administrative retenues dans les 1 000 réclamations clôturées en 2010 avec l'évaluation « fondée » ou « partiellement fondée ». Plusieurs normes peuvent être méconnues dans un seul et même dossier et la norme de 'coordination efficace' est en principe accompagnée d'une autre norme de bonne conduite. Ceci explique que le nombre total des normes méconnues (1 493) est plus élevé que celui de dossiers clôturés (1 000).

Exprimée en pourcentage, la proportion du « délai raisonnable » a diminué cette année, mais elle reste de loin la norme de bonne conduite administrative la moins respectée.

La part prise par le principe du délai raisonnable dans les normes de bonne conduite administrative retenues s'explique pour moitié par la durée de traitement des demandes de régularisation de séjour auprès de l'Office des étrangers (OE).

Application des normes de bonne conduite administrative

Normes	2010	%2010	2009	%2009
Délai raisonnable	480	32,2%	440	37,8%
Autres normes	1 013	67,8%	724	62,2%
	1 493		1 164	

Application des normes de bonne conduite administrative : à l'exception du délai raisonnable

Parce que la prépondérance du délai raisonnable rend la lecture et l'interprétation des données statistiques difficiles, nous avons cette année établi pour la première fois un graphique dans lequel le « délai raisonnable » n'est pas repris. Ainsi, l'importance relative de la violation des quatorze autres normes de bonne conduite administrative est plus lisible.

Application des normes de bonne conduite administrative

Normes	2010	%2010	2009	%2009
Gestion consciencieuse	217	21,4%	174	24,0%
Application conforme des règles de droit	215	21,2%	161	22,2%
Information passive	148	14,6%	112	15,5%
Information active	129	12,7%	72	9,9%
Raisonné et proportionnalité	97	9,6%	68	9,4%
Coordination efficace	57	5,6%	23	3,2%
Egalité	56	5,5%	15	2,1%
Motivation adéquate	36	3,6%	38	5,2%
Accès approprié	31	3,1%	23	3,2%
Sécurité juridique	11	1,1%	13	1,8%
Courtoisie	7	0,7%	8	1,1%
Confiance légitime	6	0,6%	16	2,2%
Impartialité	2	0,2%		0,0%
Droit d'être entendu	1	0,1%	1	0,1%
	1013		724	

2.13. Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral rend compte, une fois le bien-fondé de la réclamation évalué, du résultat obtenu à la suite de son intervention :

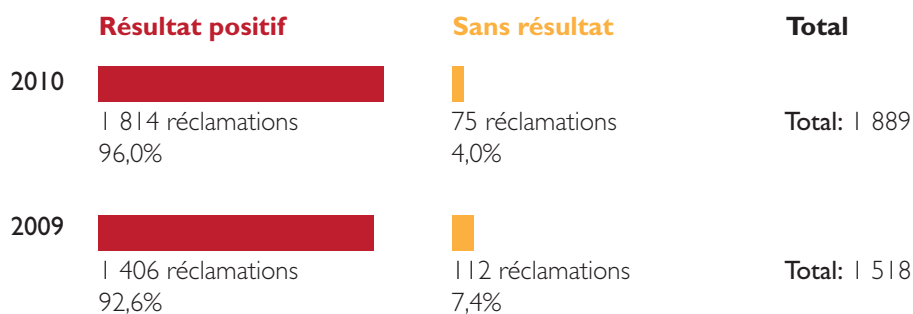
- a) Lorsque la réclamation est fondée ou partiellement fondée :
 - correction ;
 - correction partielle ;
 - correction refusée ;
 - correction impossible (il n'est pas ou plus possible de modifier la situation existante).
- b) lorsqu'il a effectué une tentative de médiation :
 - aboutie ;
 - non aboutie.

L'intervention est clôturée « avec un résultat positif » lorsqu'il y a une correction ou une correction partielle. Il en va de même lorsqu'une tentative de médiation a abouti. En effet, dans ce dernier cas aussi le problème a été résolu de manière positive pour le réclamant.

Par contre, le dossier est clôturé « sans résultat » lorsque la correction est refusée ou lorsqu'une tentative de médiation n'a pas abouti.

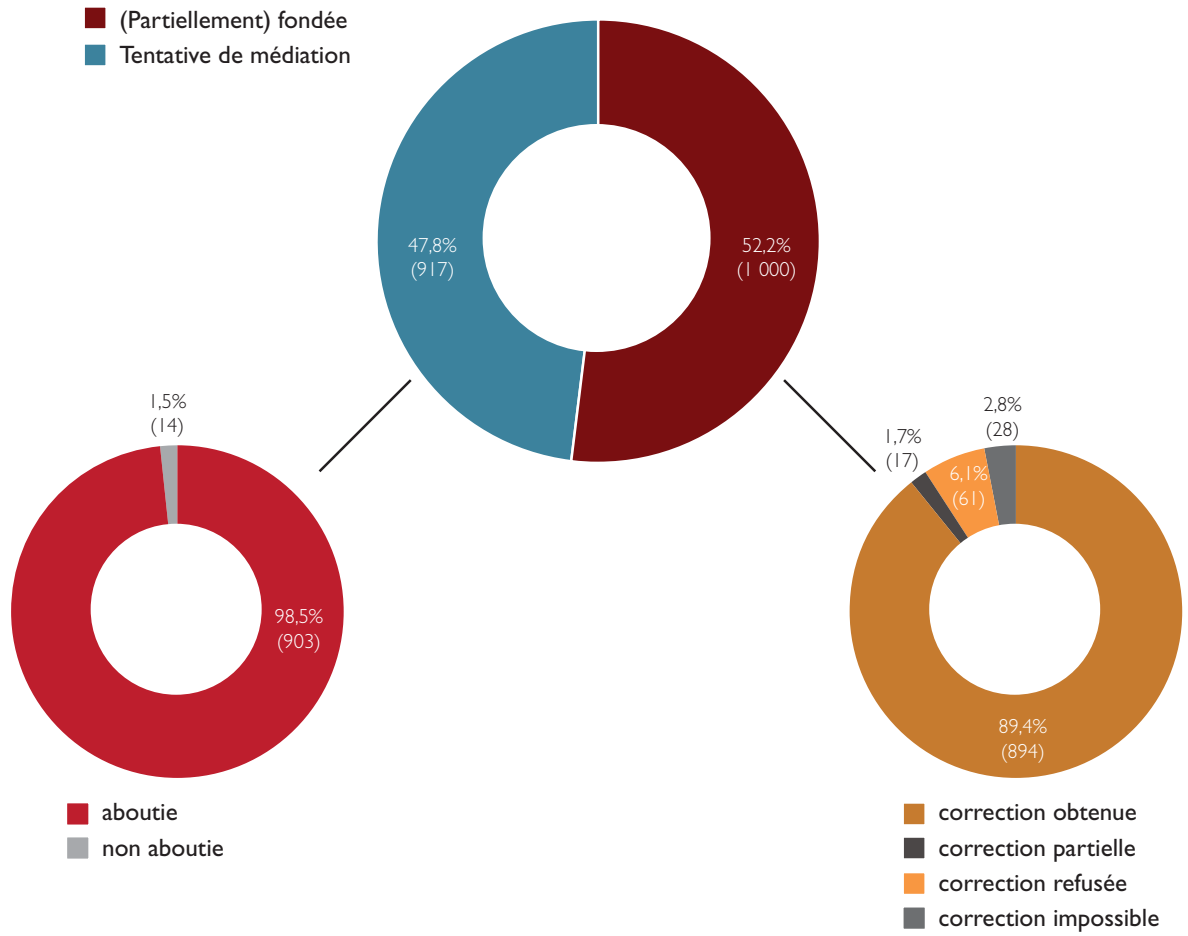
Lorsque la correction est impossible, le dossier n'entre dès lors pas en ligne de compte pour mesurer le résultat de l'intervention du Médiateur fédéral.

Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral



Le graphique ci-après donne un aperçu plus détaillé du résultat de l'intervention du Médiateur fédéral. Il précise, pour les réclamations (partiellement) fondées, la part respective des corrections complètes, partielles, impossibles ou refusées, et donne l'issue des tentatives de médiation.

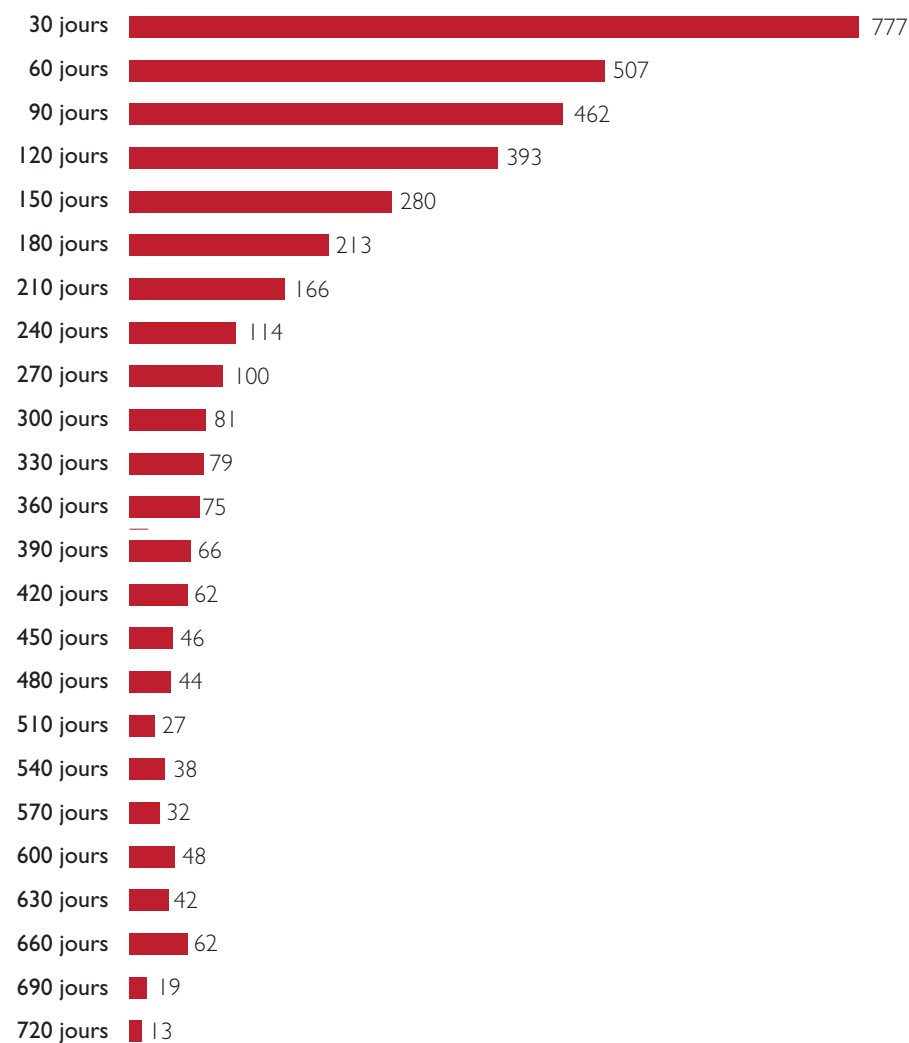
Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral



2.14. Durée de traitement des réclamations recevables clôturées

Le graphique suivant donne – par période de 30 jours calendrier – la durée de traitement des réclamations recevables clôturées en 2010. Il reprend tant les nouvelles réclamations que celles des années précédentes, qui étaient encore en cours.

Durée de traitement en jours calendrier des réclamations recevables clôturées en 2010



Un dossier est considéré comme « clôturé » lorsque le résultat de l'intervention du Médiateur fédéral a été communiqué au réclamant.

Il ressort des données que, sur ces 3 824 réclamations, 2 632 (68,8%) ont été clôturées dans les 6 mois (pour 2 053 réclamations ou 57,8% en 2009).

615 réclamations (16,1%) supplémentaires ont été clôturées dans l'année (pour 797 réclamations ou 22,4% en 2009), 283 autres réclamations (7,4%) dans les 18 mois (pour 365 réclamations ou 10,3% en 2009) et enfin 216 réclamations (5,6%) dans les 2 ans (pour 173 réclamations ou 4,9% en 2009).

Enfin, pour 78 réclamations (2%), plus de 720 jours de traitement ont été nécessaires avant clôture (165 réclamations ou 4,6% en 2009).

La proportion de dossiers clôturés dans l'année a augmenté (84,9% par rapport à 80,2% en 2009). Le sommet de la courbe se maintient à 30 jours, avec 20,3% de dossiers clôturés dans ce délai (pour 18,9% en 2009).

Plusieurs raisons peuvent être à l'origine d'un long délai de traitement :

- la complexité de la problématique, qui peut concerner diverses administrations, voire divers niveaux de pouvoir ;
- la lenteur de réaction des personnes interrogées par le Médiateur fédéral, réclamants comme administrations, durant l'instruction du dossier.

III. Analyse des réclamations traitées



Introduction

Dans cette partie du rapport annuel, les réclamations que nous avons traitées en 2010 sont regroupées selon leur contenu. Nous joignons en annexe un index²⁴ reprenant les différentes administrations mentionnées dans ce rapport.

Les thèmes suivants sont développés :

1. Le respect des droits fondamentaux
2. Vers une administration plus humaine
3. L'administration belge dans le contexte international
4. Information et communication adéquates
5. La motivation des décisions
6. L'administration doit défendre les intérêts de l'Etat...
7. Coordination
8. L'automatisation et ses conséquences
9. La médiation et la valeur ajoutée de l'intervention d'un intermédiaire neutre et indépendant
10. Les demandes d'information et les réclamations que le Médiateur fédéral ne peut traiter

L'ensemble est illustré par des exemples clairs issus du traitement des réclamations.

Les noms mentionnés dans les exemples sont fictifs.

²⁴ pp. 185-187.

I. Le respect des droits fondamentaux

Comme chaque année, un chapitre du rapport annuel est consacré au respect des droits fondamentaux par les autorités administratives fédérales.

La crise de l'accueil à laquelle la Belgique est confrontée depuis 2008, s'est poursuivie avec acuité cette année. Le Médiateur fédéral s'est efforcé de contribuer à la solution des cas relevant de sa sphère de compétence.

Dans le domaine pénitentiaire, l'instauration d'un mécanisme de surveillance indépendant et effectif s'impose au regard des défaillances du système actuel.

Protéger les détenus contre des mauvais traitements en prison suppose par ailleurs un cadre juridique clair. Il est plus que temps de faire entrer en vigueur la loi de principes de 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

Des inégalités entre détenus se manifestent parfois dans des situations en apparence anodines.

Enfin, la discrimination peut résulter de différences de traitement injustifiées entre assurés sociaux.

La crise de l'accueil : une situation dégradante pour les familles en séjour irrégulier qui sont en état de besoin, et pour les demandeurs d'asile

La crise de l'accueil qui s'annonçait en 2008 n'a fait qu'empirer au cours de l'année 2009²⁵. Malheureusement, 2010 n'a guère connu d'amélioration.

L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a maintenu son refus systématique d'accueillir des familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier, dont l'état de besoin avait pourtant été établi par le CPAS. Ce faisant, Fedasil expose – sciemment et en connaissance de cause – ces familles à une situation inhumaine et dégradante, en violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Fedasil n'acceptait de déroger à son refus d'accueillir ces familles que sur production d'une décision du tribunal du travail ou d'une recommandation individuelle du Médiateur fédéral.

C'est ainsi qu'en 2010, 27 familles avec des enfants mineurs en état de besoin ont pu recevoir une place d'accueil à la suite d'une recommandation individuelle du Médiateur fédéral.

Fin juillet, Fedasil a subitement cessé de donner suite à ces recommandations. Des rencontres entre le Médiateur fédéral et Fedasil ainsi qu'avec le cabinet du **Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale**, ont heureusement rapidement convaincu Fedasil de revenir sur ce refus. Depuis la mi-octobre 2010, Fedasil se montre toutefois à nouveau réticente à assumer son obligation d'accueil.

Monsieur et Madame Wartoyev séjournent dans le pays avec leurs trois enfants mineurs. En séjour irrégulier, la famille a été mise à la porte du logement qu'elle louait et se trouve à la rue. Via le CPAS, qui a reconnu son état de besoin, la famille demande à Fedasil de bénéficier d'un accueil tel que prévu par la loi sur l'accueil et l'arrêté royal du 24 juin 2004. Fedasil refuse toutefois, en invoquant la saturation du réseau d'accueil qu'elle considère comme une situation de force majeure. Le Médiateur fédéral adresse une recommandation à Fedasil pour qu'elle réponde au besoin d'accueil de cette famille. Une semaine plus tard, Fedasil annonce que la famille Wartoyev peut se présenter au service Dispatching où elle se voit finalement attribuer une place d'accueil.

²⁵ Rapport annuel 2009, pp. 40-41.

Le 17 septembre 2010, Fedasil et l'**Office des étrangers** (OE) ont signé un protocole de coopération organisant un trajet d'accompagnement spécifique pour les familles en séjour illégal qui sont hébergées dans les centres d'accueil. Deux options sont envisagées : mettre fin à l'irrégularité de leur séjour ou les aider à s'engager dans un retour volontaire.

Ce trajet d'accompagnement, dont l'élaboration avait été annoncée par le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale en réponse aux recommandations du Médiateur fédéral émises en 2009 était prévu dans la réglementation depuis 2006 déjà²⁶.

Dans les trois mois de son arrivée dans le centre d'accueil, chaque famille devra établir avec l'aide du centre un « plan de trajet », dans lequel elle choisit soit d'entamer ou de poursuivre une procédure susceptible de mettre fin à l'irrégularité de son séjour, soit de préparer son retour volontaire vers son pays d'origine ou tout autre pays où elle est autorisée au séjour. En cas d'échec de la tentative de régularisation du séjour, la famille peut encore opter pour un retour volontaire. Le retour volontaire doit intervenir au plus tard trois mois après l'établissement du « plan de trajet » ou la délivrance de l'ordre de quitter le territoire qui met fin à la tentative de régularisation du séjour. Si le trajet d'accompagnement échoue, l'OE procède, le cas échéant, au rapatriement forcé.

Le protocole de coopération fixe les étapes du trajet. Son application concrète nécessite l'adoption d'instructions à l'attention des centres, auxquelles Fedasil travaillait encore fin 2010.

Tout comme en 2009, la crise de l'accueil en 2010 n'a pas eu des conséquences que pour l'accueil des familles en situation irrégulière. Trop souvent, l'accueil matériel a aussi été refusé à des demandeurs d'asile, qu'il s'agisse d'isolés ou de familles avec ou sans enfants. Notre recommandation de 2009 visant à offrir immédiatement à toutes les personnes, qui ont droit à un accueil matériel, un logement leur permettant de subvenir à leurs besoins fondamentaux reste plus que jamais d'actualité²⁷.

Pour les demandeurs d'asile que Fedasil a refusé d'accueillir, le Médiateur fédéral n'a toutefois pas la possibilité de solliciter la désignation d'un lieu d'accueil par la voie d'une recommandation individuelle. La loi sur l'accueil²⁸ donne en effet expressément à Fedasil la possibilité, dans des circonstances exceptionnelles (telles que la surcharge du réseau d'accueil), de ne pas attribuer de lieu d'accueil au demandeur d'asile et de lui remettre une attestation grâce à laquelle il peut faire appel au CPAS de son lieu d'inscription dans le registre d'attente²⁹.

Même si le Médiateur fédéral est conscient du fait que, lorsqu'un demandeur d'asile s'adresse avec cette attestation au CPAS compétent, cela débouche rarement sur l'octroi effectif d'une aide, il n'a aucun pouvoir d'intervention à l'égard des CPAS, qui sont des autorités locales.

Nous ne pouvons dès lors que réitérer notre recommandation précitée de décembre 2009 : le respect de la loi, des droits fondamentaux et la bonne gouvernance commandent au Gouvernement fédéral de se coordonner efficacement pour pouvoir octroyer un logement à toutes les personnes qui ont droit à un accueil matériel.

Si, en 2010, plus de 6 248 personnes se sont vues refuser une place d'accueil, l'année s'est quand même terminée sur un message positif : en décembre 2010, Fedasil annonçait qu'elle pouvait à nouveau offrir une place d'accueil à tous les demandeurs d'asile qui se présentent.

Quant à ceux qui ont obtenu une place d'accueil en 2010, la situation était loin d'être idéale.

²⁶ Arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, article 7.

²⁷ RO 09/03, *Rapport annuel 2009*, p. 41.

²⁸ Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

²⁹ En vertu de l'article 164 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses, cela n'est désormais plus le cas lorsqu'il s'agit d'une inscription à l'adresse de l'Office des étrangers ou du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides. Dans ce cas, le CPAS territorialement compétent est celui de la commune sur laquelle l'intéressé se trouve.

I. Le respect des droits fondamentaux

Ainsi, des mineurs étrangers non accompagnés qui avaient demandé l'asile se sont retrouvés en centre d'accueil dans une section pour hommes, vu l'absence de section réservée aux mineurs non accompagnés.

Depuis juin 2009, Fedasil héberge par ailleurs un nombre important de demandeurs d'asile (encore plus d'un millier fin 2010) dans des hôtels bon marché. Si Fedasil offre ainsi un toit à une série de personnes pour lesquelles elle n'a pu trouver de place dans son réseau d'accueil ordinaire, l'accueil qui est fourni dans ces hôtels ne correspond pas aux exigences de la loi sur l'accueil et ne rencontre pas les besoins fondamentaux des résidents.

Rappelons que lorsque la capacité d'accueil normalement disponible est temporairement épuisée, Fedasil peut héberger les bénéficiaires de l'accueil dans une structure d'urgence pendant une période de 10 jours maximum. La majorité des personnes placées dans les hôtels y séjournent cependant beaucoup plus que 10 jours. Par ailleurs, l'accueil d'urgence doit permettre de pourvoir aux besoins fondamentaux des résidents en termes de nourriture, d'hébergement, d'accès à des installations sanitaires et d'accompagnement médical. Un accompagnement social limité doit également leur être assuré, comprenant une information et une assistance dans le cadre de la procédure d'asile.

Initialement, certaines ONG ont tenté de rencontrer une partie de ces besoins en se rendant régulièrement dans les différents hôtels. Mais après quelques semaines déjà, la plupart des ONG ont dû renoncer, tant par manque de moyens que par manque de coordination de la part de Fedasil. Les résidents des hôtels sont par conséquent restés plusieurs mois sans aucune forme d'assistance, hormis la distribution de chèques-repas et de paquets sanitaires par Fedasil.

Ce n'est que fin septembre 2010 que Fedasil et la Croix-Rouge ont signé une convention visant à garantir une assistance médicale et sociale aux personnes qui séjournent dans les hôtels. Depuis lors, une équipe de la Croix-Rouge composée d'un infirmier, d'un assistant social et d'un collaborateur en logistique s'y rend une fois par semaine. Cette équipe leur fournit des informations sur la procédure d'asile, sur l'utilisation des chèques-repas et sur les lieux où ils peuvent se rendre pour les besoins de la vie de tous les jours. L'équipe distribue aussi des tickets pour les transports publics et dispense des soins médicaux de base. Si nécessaire, la Croix-Rouge dirige le demandeur d'asile vers un médecin. Fedasil a conclu à cette fin un accord de coopération avec un service médical de garde de médecins généralistes à Bruxelles. Bien que cette convention conduise incontestablement à une amélioration de la situation pour les occupants des hôtels, les mesures prises ne suffisent pas à leur garantir toutes les composantes de l'accueil auxquelles ils ont droit en vertu de la loi.

Le Gouvernement s'est engagé à vider progressivement les hôtels, au fur et à mesure de la création de nouvelles places d'accueil.

Les détenus

Nécessité d'une surveillance effective du respect des droits de l'homme dans les prisons

En 2003, le règlement général des établissements pénitentiaires a instauré de nouvelles règles en matière de surveillance du traitement des détenus dans les prisons belges. Le système s'appuie sur un **Conseil central de surveillance pénitentiaire**, organe de coordination central, autour duquel s'articulent des **Commissions de surveillance** locales instituées auprès de chaque établissement pénitentiaire ou de groupes d'établissements géographiquement proches l'un de l'autre.

Les Commissions de surveillance doivent contrôler sur place si les détenus y sont traités correctement et donc si les droits de l'homme, la loi et les règlements y sont respectés.

En pratique, il apparaît que les conditions dans lesquelles ces Commissions de surveillance doivent s'acquitter de leur mission sont loin d'être optimales.

Le complexe pénitentiaire de Bruges (CPB) n'a pas de Commission de surveillance et ce, depuis l'expiration du mandat des anciens membres de cette Commission en 2007. A l'époque, tous les membres de la Commission ont décidé de se retirer et de ne plus accepter de nouveau mandat pour protester contre les conditions d'exercice de leur mission.

Depuis lors, le Conseil central de surveillance pénitentiaire tente en vain de recruter de nouveaux membres pour la Commission de surveillance du CPB.

A circonstances inchangées, l'Ordre des avocats de Bruges ne veut plus collaborer à la composition de la Commission de surveillance. Un magistrat a accepté de présider la Commission, mais ne participe pas à la recherche d'autres membres. L'Ordre des médecins attend depuis un an d'obtenir des précisions sur les compétences de la Commission de surveillance et la tâche du médecin qui doit y siéger, avant de s'engager à y déléguer un membre.

Depuis trois ans, il n'y a donc plus de Commission de surveillance opérationnelle auprès du CPB, en contravention avec les articles 129 et suivants du règlement général des établissements pénitentiaires.

Le CPB n'est pas la seule prison pour laquelle une Commission de surveillance (pleinement) opérationnelle fait actuellement défaut. Le Conseil central éprouve d'importantes difficultés à trouver suffisamment de candidats pour constituer les Commissions. Ainsi, plusieurs Commissions de surveillance ne comptent pas les membres requis, soit au minimum six personnes dont un avocat, un magistrat et un médecin.

D'après le Conseil central de surveillance pénitentiaire, les membres des différentes Commissions de surveillance sont démotivés par les difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs missions. Leur tâche est exigeante, complexe et demande beaucoup de temps. Or ils ne bénéficient d'aucune rétribution. Ils sont uniquement défrayés pour leurs déplacements et cette indemnité n'est pas toujours payée à temps. Toutes les directions de prison ne font pas preuve de la même bonne volonté à collaborer avec la Commission de surveillance. Enfin, leur démotivation est aggravée par le fait qu'ils ne disposent toujours pas de la compétence de traiter les plaintes des détenus, comme prévu dans la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

La position de dépendance dans laquelle se trouve une personne privée de liberté la rend particulièrement vulnérable. En l'absence de contrôle externe et indépendant, il existe un danger réel que les intérêts individuels des détenus cèdent le pas aux intérêts de l'institution et à la primauté de l'ordre, de la sécurité et des règles internes.

Un contrôle scrupuleux du respect des règles par l'autorité chargée de la détention est donc indispensable pour éviter tout risque de traitement inhumain ou dégradant.

Le système de surveillance actuel ne fonctionne pas. Il ne garantit ni l'indépendance, ni le professionnalisme des organes chargés de l'exercer.

Tant le pouvoir de nomination des instances de surveillance, que la détermination de leurs règles de fonctionnement et l'octroi de leurs moyens appartiennent au Ministre de la Justice. C'est donc le pouvoir exécutif qui maîtrise l'intensité du contrôle exercé sur les prisons.

Monsieur Vanderpoorten prend contact avec le Médiateur fédéral. L'un de ses amis est incarcéré au complexe pénitentiaire de Bruges (CPB). Monsieur Vanderpoorten a été informé par son ami que les conditions de détention dans les cellules disciplinaires sont mauvaises. La direction de l'établissement pénitentiaire nie formellement cette allégation et répond que les règlements sont scrupuleusement respectés. Le Médiateur fédéral souhaite s'informer auprès de la Commission de surveillance du CPB de la situation dans les cellules disciplinaires. Or il s'avère qu'il n'y a plus de Commission de surveillance active au CPB...

I. Le respect des droits fondamentaux

La Belgique a signé en octobre 2005 le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT), par lequel les Etats parties s'engagent à mettre en place un mécanisme de prévention chargé de visiter tous les lieux de détention et d'examiner les conditions de détention des personnes privées de leur liberté.

En novembre 2008, le Comité des Nations Unies contre la torture a recommandé que la Belgique prenne les mesures nécessaires pour ratifier dans les meilleurs délais le Protocole et instituer un mécanisme de prévention de la torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Les difficultés techniques et juridiques auxquelles se heurte la ratification de ce Protocole, telles qu'évoquées par la délégation belge lors de la présentation de son rapport périodique au Comité contre la torture³⁰, ne dispense pas l'Etat fédéral d'instaurer dès à présent un système efficace de contrôle et de prévention dans les lieux de détention qui relèvent de son autorité.

Le Médiateur fédéral recommande d'assurer un contrôle indépendant et effectif des établissements pénitentiaires et autres lieux de détention fédéraux³¹.

Le respect des droits des détenus exige un cadre juridique clair et le respect scrupuleux de la réglementation

Les règles qui régissent la vie du détenu en prison sont actuellement définies dans deux textes : la loi de principes de 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique du détenu (loi de principes) qui entre progressivement en vigueur et se substitue au fur et à mesure au règlement général des établissements pénitentiaires (RG) de 1965. Pour les prisons, cette situation est confuse, comme l'illustre l'exemple ci-contre.

La **Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice** indique elle-même que « l'entrée en vigueur de la loi de principes – qui permettrait d'abroger une série de dispositions du règlement général qui ne sont plus d'actualité – serait bien évidemment de nature à clarifier ce type de situation ».

L'article 33 du RG stipule que « le conseiller-directeur de prisons peut, quelle que soit la situation légale du détenu, interdire provisoirement la visite aux personnes visées au premier alinéa de l'article 31, sous réserve d'informer immédiatement le Ministre des motifs pour lesquels la visite n'est pas souhaitable ».

Une direction de prison explique qu'il n'est plus fait application de l'article 33 du RG, « considéré comme obsolète compte tenu du fait que la loi de principes (...) donne compétence exclusive au directeur en ce qui concerne les interdictions de visite ». Les dispositions de

Madame Lemaire n'a plus le droit de rendre visite à son fils Thierry, détenu. A la suite de plusieurs incidents qui ont émaillé des visites précédentes, l'établissement pénitentiaire a préféré suspendre ce droit pour trois mois. Thierry fait par ailleurs l'objet d'une sanction disciplinaire pour avoir possédé un GSM en prison : l'usage du téléphone lui est interdit pendant un mois. Madame Lemaire n'a donc plus aucun contact avec son fils. Après avoir adressé plusieurs lettres d'excuses à la direction de la prison restées sans réponse, Madame Lemaire contacte le Médiateur fédéral. Le Médiateur fédéral remarque que l'interdiction de visite n'a pas fait l'objet d'une décision écrite et que les motifs de l'interdiction n'ont pas été communiqués au Ministre de la Justice, comme le prévoit le règlement général des établissements pénitentiaires. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral qui fait apparaître des contradictions dans les motifs avancés pour justifier l'interdiction de visite de Madame Lemaire, la direction de la prison lève l'interdiction avant son terme, tout en précisant à la mère du détenu « qu'à tout nouvel écart, une même mesure d'interdiction de 3 mois non révisable sera prise ».

³⁰ Exposé introductif de la délégation belge à Genève le 12 novembre 2008 lors de la 41^e session du Comité contre la torture : « Cette adhésion se heurte, sur le plan technique, à la mise en œuvre d'un mécanisme national de prévention de la torture. (...) Avant de pouvoir ratifier ce Protocole facultatif, toutes les autorités concernées doivent parvenir à un accord sur la structure, la composition, le mandat et le financement de ce mécanisme ».

³¹ RG 10/02, pp. 132-134; p. 147.

la loi de principes relatives aux visites ne sont toutefois pas encore en vigueur. Par ailleurs, hormis le fait qu'elles attribuent une compétence exclusive au directeur de prison, elles comportent toute une série de garanties qui encadrent les limitations pouvant être apportées au droit de visite.

La Direction générale des Etablissements pénitentiaires confirme que l'article 33 du RG n'est plus appliqué par les directions des prisons. Elle considère que « *la sécurité juridique des détenus et de proches qui leur rendent visite est plus efficacement assurée par l'obligation faite aux directeurs, en application de la loi du 29 juillet 1991, de motiver leurs décisions (...)* ».

Cet exemple illustre le malaise qui résulte de la coexistence de deux textes, dont l'un remplace progressivement l'autre, l'administration pénitentiaire oscillant entre les deux pour déterminer sa pratique.

Le Médiateur fédéral recommande de faire entrer immédiatement en vigueur les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution et d'adopter à bref délai les arrêtés royaux permettant de mettre en œuvre les autres volets de la loi de principes³².

Dans l'intervalle, cependant, l'administration ne peut s'abstenir d'appliquer le RG au motif qu'il serait obsolète, alors qu'il est seul porteur de garanties qui permettent d'encadrer la pratique administrative. Le non-respect de la réglementation existante est générateur d'insécurité juridique et crée un risque d'atteinte aux droits des détenus.

Le Médiateur fédéral a recommandé à l'administration pénitentiaire :

- de veiller au respect des dispositions de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus tant que les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) appelées à les remplacer ne sont pas entrées en vigueur ;
- d'intégrer dans l'application du RG les principes généraux de la loi de principes déjà en vigueur et les normes supérieures qui s'imposent à l'administration³³.

L'inégalité peut se manifester à travers de petites choses...

La vie en prison peut donner lieu à des plaintes en apparence anodines mais qui, au vu du contexte, doivent pourtant être prises au sérieux...

Contrairement aux personnes qui sont en détention préventive³⁴, la réglementation n'interdit pas aux condamnés de se faire teindre les cheveux. Une circulaire de 1975 stipule que les condamnés peuvent adopter les mêmes coupes de cheveux que celles qui ont cours dans la « société libre », à condition toutefois que les normes en matière d'hygiène soient respectées. La coupe de cheveux ne peut pas être hirsute et ne doit pas être dangereuse pour l'utilisation des machines.

Selon l'**Administration centrale des établissements pénitentiaires** du **SPF Justice**, dans toutes les prisons belges, les femmes détenues sont autorisées à se teindre les cheveux. La façon de procéder diffère d'un établissement à l'autre. Dans certaines prisons, les détenues ont la possibilité d'acheter du

Monsieur Aleksander est incarcéré au complexe pénitentiaire de Bruges (CPB). Avant sa détention, il avait l'habitude de se faire teindre les cheveux. Au CPB, il demande au coiffeur de lui teindre les cheveux. Le coiffeur refuse. Monsieur Aleksander s'estime victime de discrimination car les femmes détenues peuvent, elles, se faire teindre les cheveux.

³² RG 10/03, pp. 135-137; p. 147.

³³ RO 10/01, p. 150; p. 157; pp. 170-171.

³⁴ Dans l'intérêt de l'enquête, les suspects doivent conserver la physionomie qui était la leur au moment de leur arrestation. Sauf accord du juge d'instruction, ils ne peuvent pas couper leur barbe ou leur moustache ni changer de coupe de cheveux.

I. Le respect des droits fondamentaux

shampooing colorant et de se l'appliquer elles-mêmes, dans d'autres elles peuvent se faire teindre les cheveux chez le coiffeur qui se rend dans la prison.

Les détenus masculins n'ont par contre pas la possibilité de se teindre les cheveux dans tous les établissements pénitentiaires. Si certaines prisons permettent la teinture de cheveux chez le coiffeur ou l'achat de teinture via la cantine, dans d'autres établissements cette pratique est interdite, ou tout simplement pas prévue. Certains établissements pénitentiaires n'ont jamais été confrontés à la demande.

Au complexe pénitentiaire de Bruges (CPB), les détenus masculins ne sont pas autorisés à se faire teindre les cheveux, alors que les femmes détenues ont la possibilité de le faire chez le coiffeur de la prison.

Dans un premier temps, la direction s'est retranchée derrière des raisons de sécurité et d'identification. Cet argument n'a pas convaincu, dans la mesure où il ne permettait pas de justifier la différence de traitement entre hommes et femmes.

La direction a finalement convenu qu'il s'agissait d'un problème pratique. Le coiffeur de la section des femmes accepte de faire des teintures de cheveux, tandis que le coiffeur de la section des hommes ne le fait pas. L'administration refuse d'autoriser l'achat de shampooing colorant via la cantine craignant que les flacons ne servent au trafic de drogue.

Le Médiateur fédéral a insisté auprès de la direction pénitentiaire afin qu'elle fasse en sorte que les détenus de sexe masculin puissent se faire teindre les cheveux s'ils le souhaitent.

Egalité entre assurés sociaux

Lorsqu'une institution de sécurité sociale a commis une erreur lors de l'octroi d'une prestation sociale, elle doit prendre une nouvelle décision. Si l'assuré social ne pouvait se rendre compte de l'erreur commise et qu'en vertu de la nouvelle décision, le droit à la prestation est inférieur à celui initialement reconnu, la nouvelle décision ne peut sortir ses effets qu'à dater du premier jour du mois qui suit sa notification. Cela signifie concrètement qu'aucune récupération de l'excédent perçu n'est possible dans ce cas. Cette règle figure à l'article 17 de la Charte de l'assuré social et s'applique en principe à toutes les institutions de sécurité sociale³⁵.

La loi-programme du 20 juillet 2006 a écarté l'application de cette règle dans la législation relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés. Depuis le 1^{er} octobre 2006, les allocations familiales payées indûment peuvent toujours être récupérées, et ce jusqu'à un an après le paiement en cas d'erreur commise par la caisse d'allocations familiales³⁶.

³⁵ L'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social prescrit :
« Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.
Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.
L'alinéa précédent n'est pas d'application si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation ».

³⁶ L'article 120bis modifié des lois coordonnées relatives aux allocations familiales prescrit :
« La répétition des prestations familiales indûment payées ne peut être réclamée après l'expiration d'un délai de trois ans prenant cours à la date à laquelle le paiement a été effectué.
Outre les causes prévues par le Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste.
Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le délai de prescription est porté :
- à 5 ans, si les prestations payées indûment ont été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes;
- à 1 an, si le paiement indu résulte d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle de l'organisme d'allocations familiales et que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée ».

Récemment, la Cour constitutionnelle a toutefois considéré « qu'une modification législative postérieure à l'adoption de la Charte de l'assuré social et qui institue ou a pour effet d'instituer une réglementation applicable à un secteur de la sécurité sociale moins favorable à l'assuré que celle qui figure de manière générale dans la Charte crée une différence de traitement entre les assurés sociaux qui ne peut être jugée compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution qu'à la condition de faire l'objet d'une justification spécifique pertinente »³⁷.

En l'occurrence, la Cour considère « que la complexité de la gestion administrative qui incombe aux caisses d'allocations familiales, due au fait que les situations familiales sont changeantes, ne saurait justifier que le bénéficiaire d'allocations familiales indues, qui les a perçues en conséquence d'une erreur commise par la caisse débitrice alors qu'il ne pouvait s'en rendre compte, soit tenu au remboursement des sommes qu'il a perçues indûment durant un an, alors que les bénéficiaires d'autres allocations sociales perçues indûment dans les mêmes circonstances ne sont pas tenus de les rembourser. En effet, dans l'hypothèse envisagée, le bénéficiaire n'a commis aucune erreur, de sorte que la caisse d'allocations familiales est correctement informée de sa situation familiale. Les difficultés de gestion provoquées par le caractère changeant des situations familiales à considérer ne peuvent donc pas être, dans cette situation, la cause du paiement indu. Elles ne peuvent dès lors justifier que les conséquences de l'erreur commise par le débiteur des allocations dans l'octroi de celles-ci soient mises à charge de l'assuré social ».

La Cour constitutionnelle considère en outre que « permettre durant une année entière la récupération de sommes payées ensuite d'une erreur de l'institution débitrice risque dès lors d'avoir des conséquences disproportionnées pour les allocataires sociaux à qui il ne peut être reproché aucune faute ou négligence ».

Monsieur Gram est le père d'enfants qui, depuis juin 2005, bénéficient des allocations familiales majorées sur la base de sa pension de retraite (article 42bis, §1, 1^o, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales (LCAF)). Celles-ci sont versées à la mère des enfants, dont il vit séparé, en tant qu'allocataire. En juin 2008, la caisse d'allocations familiales révisé le droit aux allocations familiales majorées lorsqu'elle constate que depuis le 28 mai 2005, la mère, ex-compagne de Monsieur Gram, forme un nouveau ménage avec quelqu'un d'autre. De ce fait, les enfants perdent le droit aux allocations familiales majorées à partir du premier jour du trimestre qui suit le changement de la situation familiale de l'allocataire, soit le 1^{er} octobre 2005. Bien que la caisse d'allocations familiales reconnaisse avoir continué à verser les allocations familiales majorées en dépit du fait que l'ex-compagne de Monsieur Gram avait signalé son changement de situation familiale dès mai 2005, et que le paiement erroné résulte d'une erreur administrative, la caisse d'allocations familiales décide de récupérer l'excédent d'allocations familiales versé durant les trois dernières années. Après intervention du service de médiation de l'Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFTS) auprès de la caisse d'allocations familiales, la décision de récupération est revue : comme le paiement injustifié découle d'une erreur de l'institution, seuls les montants indûment versés au cours de la dernière année (et non des trois dernières) peuvent être récupérés en application de l'article 120bis des LCAF. Monsieur Gram conteste néanmoins encore le fait que les allocations majorées octroyées sur la base de sa pension de retraite aient pu être revues du simple fait que son ex-compagne a reformé un ménage avec une autre personne. Le Médiateur fédéral lui explique le fondement juridique de la décision de la caisse d'allocations familiales. Ce n'est que parce que ses enfants sont revenus dans son ménage et que Monsieur Gram a demandé à la caisse d'allocations familiales le 28 juillet 2008 de le désigner comme allocataire, que le versement d'allocations majorées a pu être repris. Quant à la récupération des majorations versées à tort au cours de la dernière année, par suite d'une erreur de l'institution, le Médiateur fédéral informe Monsieur Gram que, tant que l'article 120bis des LCAF subsiste, l'administration ne peut renoncer à appliquer cet article dans un cas individuel. Seul le juge – sur base de l'arrêt de la Cour constitutionnelle – est habilité à annuler le recouvrement de versements dus à une erreur de l'administration, dans la mesure où l'assuré social ne savait pas ou ne pouvait savoir qu'il n'y avait pas droit.

³⁷ Cour constitutionnelle, arrêt n° 1/2010 du 20 janvier 2010.

I. Le respect des droits fondamentaux

La Cour constitutionnelle conclut dans le cadre de la question préjudicielle posée que « l'article 120bis des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées le 19 décembre 1939, tel qu'il a été remplacé par l'article 35 de la loi-programme du 20 juillet 2006, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il permet aux organismes d'allocations familiales de récupérer durant un an les prestations familiales indûment payées à leurs affiliés par suite d'une erreur imputable aux organismes et pour autant que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée ».

Bien que l'article 120bis précité ait été déclaré inconstitutionnel, il subsiste néanmoins dans l'ordre juridique et l'**Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés** (ONAFTS) ainsi que les caisses d'allocations familiales doivent continuer à l'appliquer tant que le Législateur ne l'a pas modifié³⁸. Seules les juridictions du travail peuvent en écarter l'application dans les cas individuels qui leur sont soumis, en vertu de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors de remettre la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés en conformité avec le prescrit de l'article 17 de la Charte de l'assuré social et de mettre ainsi fin à la discrimination constatée par la Cour constitutionnelle entre assurés sociaux³⁹.

³⁸ Proposition de loi visant à protéger les assurés sociaux de la récupération des prestations familiales quand aucune faute ne leur est imputable, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 0486/001.

³⁹ RG 10/06, pp. 140-142; p. 149.

2. Vers une administration plus humaine

L'administration ne doit jamais perdre de vue qu'elle s'adresse à des personnes, lesquelles peuvent avoir des sensibilités et des attentes particulières.

Les procédures et documents administratifs doivent, dans la mesure du possible, tenir compte des situations personnelles sous-jacentes, tel qu'un décès, un divorce, etc.

La gestion consciencieuse impose à l'administration de s'informer suffisamment pour agir en connaissance de cause.

La charge de travail ne peut jamais excuser un manque de courtoisie, mais une adéquation des moyens alloués est indispensable pour garantir la qualité du service au citoyen et atteindre les objectifs assignés à un service public.

Enfin, lorsque l'administration a agi de manière inappropriée, des excuses et des informations complémentaires – même si elles ne changent rien à la situation – peuvent faire des miracles !

Rendre un formulaire plus respectueux des sensibilités des héritiers

L'administration doit être attentive à la rédaction de ses formulaires pour ne pas froisser la personne concernée ni susciter de l'incompréhension. Ainsi, l'**Office national des Vacances annuelles (ONVA)** a adapté la rédaction d'un formulaire pour tenir compte de la sensibilité des héritiers du bénéficiaire d'un pécule de vacances.

Monsieur Duroy est décédé. L'Office national des Vacances annuelles (ONVA) verse le pécule de vacances d'ouvrier à sa compagne qui vivait avec lui au moment du décès. Selon le fils de Monsieur Duroy, cette somme aurait dû lui revenir ainsi qu'à son frère car ils ont pris en charge les frais funéraires. Il en est d'autant plus convaincu lorsqu'il reçoit de l'ONVA une fiche fiscale mentionnant « le pécule que vous avez perçu ». Il s'agit d'une fiche fiscale type. En cas de décès du bénéficiaire du pécule, elle est adressée aux héritiers, sans tenir compte du fait que ces derniers aient effectivement reçu ou non le pécule de vacances.

Or, en dérogation au droit commun des successions, la réglementation impose à l'ONVA un ordre de priorité pour le paiement du pécule de vacances. Dans cet ordre, la personne vivant avec le défunt précède les héritiers qui ne dorment plus sous le même toit, quand bien même ils auraient payé les frais funéraires. La réglementation fiscale, quant à elle, prévoit que l'arriéré de pécule fait partie de « l'actif successoral ». Il revient donc aux héritiers de déclarer cet actif, même s'ils ne l'ont pas effectivement reçu, raison pour laquelle l'ONVA leur adresse la fiche fiscale.

L'ONVA a reconnu que la rédaction de la fiche fiscale était, dans certains cas, inappropriée lorsqu'elle est adressée aux héritiers d'un bénéficiaire du pécule de vacances et pouvait susciter l'incompréhension de ces héritiers. Sa rédaction sera donc adaptée pour les pécules de vacances des travailleurs décédés et la nouvelle version sera utilisée à partir de 2011.

Un accès adéquat aux banques de données permet d'éviter des situations pénibles

De nombreux médecins contrôleurs chargés d'effectuer les examens médicaux pour le compte de la **Direction générale Personnes handicapées (DGPH)** du **SPF Sécurité sociale** sont externes à l'administration. Ils n'ont pas accès à la banque de données de la DGPH, dans laquelle sont tenues à jour les informations relatives aux assurés sociaux, notamment leur décès éventuel.

2. Vers une administration plus humaine

Le citoyen s'attend pourtant à ce que tous les acteurs qui interviennent pour compte de l'administration soient tenus au courant des modifications survenant dans un dossier et que l'information circule efficacement.

Il est évident que les médecins contrôleurs doivent avoir accès aux données de la DGPH.

En avril 2010, Madame Vervoort reçoit la visite d'un médecin contrôleur dans le cadre d'une demande d'allocation pour personne handicapée introduite pour son époux. Or l'époux de Madame Vervoort est décédé un mois plus tôt. Madame Vervoort est très affectée par cette visite. Comment un médecin contrôleur peut-il encore se présenter au domicile d'un demandeur décédé ? L'administration aurait dû le savoir ! Madame Vervoort veut à tout prix éviter que d'autres personnes vivent à leur tour cette pénible expérience. La DGPH explique que les demandes d'examen médical sont transmises par écrit au service médical et versées dans un dossier physique, transmis au médecin. Le décès de Monsieur Vervoort a bien été enregistré auprès de la DGPH, mais il ne figurait pas dans le dossier, vu que celui-ci avait été transmis au médecin contrôleur avant le décès. Le médecin chargé de la visite médicale de l'époux de Madame Vervoort n'était donc pas informé que celui-ci était décédé entre-temps. La DGPH a présenté ses excuses à Madame Vervoort et assuré qu'à l'avenir, de telles situations ne se reproduiraient plus.

Avec la mise en œuvre du projet « medic-e », toutes les communications se feront dorénavant par voie électronique. Grâce à ce système, tous les médecins auront accès aux informations figurant dans la banque de données de la DGPH.

Qu'advient-il d'un remboursement d'impôt après le décès du contribuable ?

Les héritiers ne semblent pas toujours adéquatement informés par le **SPF Finances** de l'existence d'un remboursement d'impôt au profit de la succession.

L'avertissement-extrait de rôle qui annonce un remboursement d'impôt en faveur du contribuable décédé (et donc de sa succession) ne mentionne pas toujours de destinataire.

D'après les informations recueillies auprès des **bureaux de Recette de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement**, la pratique à l'égard des avertissements-extraits de rôle sans destinataire varie selon qu'un impôt est dû par la succession ou qu'un remboursement lui revient.

Si le contribuable décédé entretemps laisse un montant d'impôt « à payer » par sa succession, le bureau de Recette demande au service Population de la commune du défunt de rechercher les héritiers et adresse à chacun des héritiers une copie de l'avertissement-extrait de rôle. Si la personne décédée vivait encore avec son conjoint, seul ce dernier reçoit l'avertissement-extrait de rôle.

S'il s'agit par contre d'un montant « à rembourser » à la succession, le bureau de Recette vérifie lui-même si les héritiers sont connus. Parfois, les héritiers ne sont pas connus du bureau de Recette ou ne réagissent pas à l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle. Comme le délai normal de remboursement est très court et que l'administration veut éviter de se tromper de destinataire, en l'absence de certitude sur les héritiers, elle fait passer ce remboursement dans le processus de liquidation « Cas spécial-succession ». Concrètement, le remboursement est bloqué jusqu'à ce que l'administration sache clairement qui en est le bénéficiaire et c'est l'administration de la Trésorerie qui se charge de retrouver les héritiers.

Un remboursement au profit d'une succession, dont les héritiers ne sont pas identifiés, peut ainsi rester bloqué jusqu'à ce que les héritiers se manifestent... qu'il s'agisse de 60 ou de 1 300 euros.

Si l'administration semble donc plus proactive en cas d'impôt à payer, le SPF Finances rappelle que le receveur engage sa responsabilité personnelle vis-à-vis du Trésor public en cas de dette fiscale à recouvrer, ce qui n'y est certainement pas étranger.

Quoi qu'il en soit, lorsqu'un avertissement-extrait de rôle annonçant un remboursement d'impôt ne parvient pas aux héritiers, ceux-ci éprouvent un ressentiment d'autant plus compréhensible qu'il s'agit d'une créance revenant à un proche disparu.

Le SPF Finances explique les difficultés d'identification des héritiers.

Les bureaux de Recette n'ont actuellement plus accès à e-SUCC Consult, une banque de données mise à la disposition du fisc par une autre administration du SPF Finances, l'Administration générale de la Documentation patrimoniale. Dans cette banque de données, le fisc pouvait rechercher les héritiers existants. L'accès des bureaux de Recette à cette banque de données a dû être suspendu pour des raisons techniques, une consultation excessive de l'application ayant provoqué la saturation du serveur. Pendant une semaine, l'Administration de la Sécurité juridique au sein de la Documentation patrimoniale n'a pu traiter aucun dossier de succession.

L'Administration générale de la Perception et du Recouvrement, dont dépendent les bureaux de Recette, a demandé à la Documentation patrimoniale de rétablir cet accès, dès que la capacité de l'application aura été renforcée, appuyée dans cette démarche par le Médiateur fédéral.

Le service ICT cherche une solution. La Documentation patrimoniale envisage de transmettre à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement une copie de la base de données e-SUCC Consult.

Par ailleurs, la Documentation patrimoniale précise qu'elle a très rapidement rétabli l'accès de l'Administration générale de la Trésorerie à e-SUCC Consult. Le volume de consultations émanant de cette Administration étant beaucoup plus faible, il n'est pas susceptible d'entraver les tâches quotidiennes des services de la Sécurité juridique dans le traitement des dossiers de succession.

Madame Tina Verbeek séjourne dans une maison de repos et y décède le 3 juillet 2008. En décembre 2008, l'administration fiscale établit un avertissement-extrait de rôle au nom de la succession. Celle-ci doit payer 561,58 euros. L'avertissement-extrait de rôle étant adressé à la maison de repos, celle-ci le transmet aux héritiers. Elle leur fait suivre également la déclaration fiscale pour l'exercice d'imposition 2009 qui lui était parvenue. Pour l'exercice 2009, l'administration doit rembourser une somme de 1 321,41 euros à la succession. Mais cette fois, l'avertissement-extrait de rôle (daté du 15 mars 2010) ne mentionne aucun destinataire et n'est envoyé nulle part. En juin 2010, les héritiers s'informent eux-mêmes de la situation auprès de la Recette, très étonnés qu'elle ne les trouve plus lorsqu'il s'agit de sommes qui reviennent à leur mère...

SECAL : un secours en cas de non-paiement de pension alimentaire

Le **Service des créances alimentaires (SECAL)** de l'**Administration générale de la Documentation patrimoniale** du **SPF Finances** a été créé en 2003 pour aider les parents qui sont confrontés au non-paiement de la pension alimentaire par leur ex-partenaire. Le SECAL se charge de récupérer l'argent auprès du débiteur défaillant. Depuis le 1^{er} octobre 2005, le SECAL peut en outre octroyer des avances sur la pension alimentaire due aux enfants lorsque les revenus du créancier d'aliment ne dépassent pas un certain plafond⁴⁰.

Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des réclamations relatives au délai de traitement ou encore à l'absence de réponse ou à l'inaction du SECAL.

⁴⁰ En 2010, 1 268 euros nets/mois + 60 euros par enfant à charge.

2. Vers une administration plus humaine

Les parents qui se tourment vers le Médiateur fédéral se trouvent parfois dans des situations très précaires, lorsqu'ils prennent seuls en charge l'éducation des enfants et que l'autre parent ne s'acquitte pas de ses obligations financières.

Lorsqu'ils ont fait appel au SECAL pour récupérer la pension alimentaire, ils fondaient souvent de grands espoirs dans leur démarche. Par conséquent, les attentes envers le Médiateur fédéral sont également énormes lorsqu'ils sollicitent son intervention. Cela ressort des lettres que nous recevons.

Madame la Médiatrice,

Vous êtes mon seul espoir en ce qui concerne l'évolution positive de mon dossier. Il y a plusieurs années (je ne me rappelle pas exactement combien), j'ai introduit un dossier auprès du Service des créances alimentaires. J'étais tenue au courant de l'évolution de mon dossier et les employés faisaient de leur mieux pour décortiquer la situation financière de mon ex-époux. Mon ex-époux a déménagé et mon dossier SECAL a donc également déménagé. Je dois peut-être commencer par vous donner quelques informations de base et préciser que mon ancien partenaire connaît les « ficelles » pour échapper à ses obligations financières. Ces « trucs » vont d'une demande de règlement collectif de dettes à une demande de déclaration de faillite... Au début, c'était difficile de le « coincer » en tant qu'indépendant, mais après sa faillite, c'est devenu « assez simple » d'effectuer des saisies sur sa paie de salarié. Les employés du SECAL ont découvert qu'il travaille actuellement comme salarié. A la mi-juin

2008, ils ont rédigé une demande pour passer à un « recouvrement forcé ». Cette demande a apparemment atterri sur le bureau de quelqu'un, dont l'accord se fait attendre depuis 4 mois déjà... La situation change tous les mois puisque les dettes augmentent au fur et à mesure ; par conséquent, si l'accord se fait attendre un mois, cette situation n'est déjà plus d'actualité et on peut tout recommencer. Pour illustrer ma « croisade », je vous envoie en annexe un mail que j'ai envoyé à quelqu'un du SECAL dans l'espoir d'obtenir un quelconque résultat. Dans ce mail, vous pouvez voir que j'ai signalé que les dettes de mon ex-conjoint étaient déclarées « excusables » (j'avais trouvé cette information sur le site du Moniteur belge). Comme vous pouvez le constater d'après la réponse, on n'a même pas pris la peine de lire mon mail attentivement et on se réfère de nouveau à la « déclaration de créance ». L'employée a, par contre, pris la peine de me téléphoner pour me signaler que « je ne devais plus l'importuner par des mails incessants ... qu'elle ne pouvait rien y faire ». Je me sens totalement impuissante : mon ex a un revenu connu, il vit bien (il a certainement des biens qui pourraient être saisis) et il refuse en toute connaissance de cause de payer quoi que ce soit pour ses enfants. Les arriérés de pension alimentaire de mon ex-conjoint s'élevaient maintenant à plus de 60 000 euros. Je ne me souviens pas non plus du chiffre exact. J'espère que vous pourrez m'aider !

Les conditions de travail des agents du SECAL ont un impact négatif sur la qualité de la relation avec le citoyen. Elles ne peuvent en outre avoir comme conséquence que le SECAL n'est plus en mesure d'effectuer correctement son travail. Il s'agit d'un secteur où, plus encore que dans d'autres, l'administration doit pouvoir consacrer un peu de temps à l'écoute des citoyens pour comprendre les situations difficiles qui amènent les intéressés à recourir au SECAL.

Depuis sa mise en place mi-2004, le nombre de dossiers traités par le SECAL n'a cessé d'augmenter : de 1 700 dossiers fin 2004, il est passé à 33 534 en 2009, pour atteindre 38 073 en 2010. Les besoins en personnel qui avaient été estimés au départ à 220 collaborateurs n'ont jamais été rencontrés. Au 31 décembre 2010, le SECAL comptait 95,9 collaborateurs en équivalents temps plein.

Malgré une hausse substantielle du nombre de dossiers en cours entre 2008 et 2009, le SECAL a perdu 3 collaborateurs durant cette période. Le nombre de nouvelles demandes a augmenté de 16% en 2010 alors que le nombre d'agents n'a pas évolué.

Certains bureaux locaux du SECAL ne sont pas en mesure de réaliser pleinement les tâches qui leur sont dévolues en raison du manque d'effectifs.

Ces bureaux se voient dès lors contraints d'opérer des choix entre leurs différentes missions : le traitement des demandes d'avances sur pensions alimentaires et la récupération de celles-ci auprès du débiteur d'aliments ont la priorité sur le recouvrement des arriérés de créances alimentaires.

Par conséquent, les citoyens qui s'adressent au SECAL pour récupérer des arriérés de pension alimentaire impayée ne voient pas toujours leur demande traitée dans un délai raisonnable.

L'objectif assigné initialement au SECAL d'aider les familles qui restent dans l'attente d'une pension alimentaire impayée est ainsi en partie menacé par des délais de traitement déraisonnablement longs.

En avril 2010, le SECAL a demandé du personnel supplémentaire. Le Comité de direction du SPF Finances aurait refusé de céder du personnel supplémentaire pour les activités du SECAL, sauf à compenser ces effectifs sur le plan du personnel 2011. Cela reviendrait toutefois à amputer la marge de recrutement accordée à l'Administration générale de la Documentation patrimoniale au préjudice des autres administrations de la Documentation patrimoniale.

Une adéquation des moyens alloués au SECAL par rapport aux tâches qui lui sont assignées est indispensable pour atteindre les objectifs poursuivis lors de la création de ce service.

Rester courtois lors du recouvrement d'une amende pénale

Le bon déroulement de certains actes administratifs est plus sensible au facteur humain.

Ainsi, lorsqu'un **receveur des amendes pénales** auprès du **SPF Finances** procède au recouvrement d'une amende pénale en exécution d'un jugement, la relation humaine est parfois perturbée dès le premier contact.

Les deux parties doivent faire des efforts pour que les contacts restent cordiaux. Pour l'agent, ces efforts viennent s'ajouter à sa charge de travail. Pour le débiteur, l'intervention du receveur des amendes pénales s'inscrit dans le prolongement d'une procédure judiciaire qu'il a parfois mal vécue. Le receveur des amendes pénales ne peut en tout cas jamais émettre d'appréciation sur les faits à l'origine des sommes qu'il doit recouvrer.

Et la courtoisie reste toujours de mise !

Monsieur Vos transmet au Médiateur fédéral les e-mails qu'il a échangés avec un receveur des amendes pénales.

- Monsieur Vos au receveur : Monsieur, j'ai reçu aujourd'hui une lettre m'invitant à payer une amende de 523,27 euros. Je ne sais pas de quoi il s'agit. J'ai essayé d'appeler vos services à deux numéros de téléphone, en vain : impossible de joindre ces deux personnes. J'espère que ce mail m'apportera une réponse. Cordialement,

- Le receveur : Monsieur, il s'agit d'une condamnation en appel après jugement du tribunal de police pour excès de vitesse.

- Monsieur Vos : Monsieur, ce jugement me condamnait à une amende AVEC SURSIS DE 3 ANS. D'où vient donc l'amende FERME que j'ai soudain reçue dans ma boîte aux lettres ?

- Le receveur : Monsieur, il y a effectivement erreur. L'amende de 275 euros n'est PAS due. Vous devez seulement payer la contribution au fonds de 137,50 euros et les frais de justice, qui s'élèvent à 110,77 euros, soit un total de 248,27 euros. Vous ne devez rien payer maintenant, attendez un nouvel avis de paiement.

[Quatre mois plus tard ...]

- Monsieur Vos : Monsieur, A ma grande surprise, je reçois aujourd'hui une mise en demeure de payer une amende dans les huit jours, avec menace de poursuite par huissier. J'en ai vraiment assez que vos services pourchassent les gens avec des menaces proférées indûment. Veuillez relire attentivement le mail ci-dessous. J'ai mis en gras la phrase la plus importante, afin qu'elle soit bien claire pour tout le monde. Je ne paierai donc pas et j'attendrai votre nouvel ordre de paiement... l'huissier peut toujours se présenter! Je lui montrerai combien votre correspondance est contradictoire. Me suis-je bien fait comprendre? J'espère que ce mail suffira à régler cette affaire, une bonne fois pour toutes.

Extrait du mail : Vous ne devez rien payer maintenant, attendez un nouvel avis de paiement.

EST-CE BIEN CLAIR?

DERNIER AVERTISSEMENT. Très cordialement,

- Le receveur : Vous auriez aussi pu ne pas commettre les faits délictueux. Dans ce cas, vous n'auriez rien eu à payer et pas besoin de vous énerver. Est-ce aussi bien clair ?

Après l'intervention du Médiateur fédéral, le receveur des amendes pénales s'est excusé auprès de Monsieur Vos.

L'attitude du médecin lors de l'examen médical d'une personne handicapée

Certaines interventions requièrent une attention particulière aux règles de politesse.

Un médecin qui procède à un examen médical pour la **Direction générale Personnes handicapées (DGPH)** du **SPF Sécurité sociale** doit toujours se montrer extrêmement respectueux. Des tensions liées à sa vie privée ou sur son lieu de travail ne peuvent rejaillir sur son comportement lors de l'examen médical.

Si son comportement ne répond pas aux attentes légitimes du citoyen, l'administration se doit de présenter des excuses et restaurer ainsi la confiance du citoyen dans l'administration.

Madame Sania, d'origine étrangère, accompagne sa petite fille, souffrant d'un handicap, à un examen médical de la Direction générale Personnes handicapées (DGPH). Selon les dires de Madame Sania, durant l'examen, le médecin a tenu des propos peu respectueux à leur rencontre. Informée par le Médiateur fédéral, la DGPH entame une enquête approfondie. Elle organise une entrevue avec Madame Sania et entend le médecin. Les versions diffèrent et, en l'absence de témoin, il est difficile de savoir ce qu'il s'est réellement passé. La DGPH a néanmoins constaté que son agent avait fait preuve d'un manque d'empathie vis-à-vis de la mère et de sa fille. Le médecin a avancé certaines tensions liées à sa charge de travail et au manque d'effectifs de son service pour expliquer son attitude. Pour le Médiateur fédéral, le médecin a manqué à son devoir de courtoisie. La DGPH a dès lors présenté des excuses à Madame Sania et sa petite fille. Celles-ci se sont senties écoutées.

L'utilité d'un mot d'explication

Le **SPF Finances** a jusqu'au 30 juin de l'année qui suit la déclaration pour enrôler l'impôt et envoyer ensuite l'avertissement-extrait de rôle.

La date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle est importante. La dette fiscale doit être payée dans un délai de deux mois après cette date et c'est également cette date qui détermine le début du délai dont dispose le contribuable pour introduire une réclamation.

Il peut arriver que, pour une raison quelconque, un avertissement-extrait de rôle n'atteigne pas son destinataire et revienne à son expéditeur, la Recette des contributions directes.

La Recette effectue alors un nouvel envoi au contribuable. Avant de le renvoyer, elle rectifie néanmoins manuellement la date d'envoi et la date limite de paiement inscrites sur l'avertissement-extrait de rôle. Le contribuable ne subit de la sorte pas les conséquences de l'échec du premier envoi, puisque les délais de paiement et de réclamation sont reportés.

Recevoir un avertissement-extrait de rôle sur lequel figure une rectification manuelle peut paraître curieux. Le contribuable s'attend à recevoir un avertissement-extrait de rôle correct en temps voulu. S'il s'est écoulé beaucoup de temps entre la date d'envoi initiale imprimée sur le document et la date manuelle rectificative, il s'étonne à juste titre de recevoir cet avertissement-extrait de rôle sans aucun mot d'explication. Peut-il s'y fier ? Est-ce vraiment un document officiel ? Le fisc considérera-t-il que son paiement a bien été effectué à temps ?

Le SPF Finances n'a pas coutume d'envoyer une lettre d'accompagnement au contribuable lors de la réexpédition d'un avertissement-extrait de rôle.

Le fait que le renvoi de l'avertissement-extrait de rôle sera sans conséquence pour le contribuable du point de vue fiscal, vu la modification de la date d'envoi, n'implique pas forcément que le contribuable le comprend ainsi. Un petit mot d'explication permettrait de le rassurer.

Le Médiateur fédéral a demandé à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement d'envisager, lors du renvoi d'un avertissement-extrait de rôle au contribuable, que la Recette des contributions concernée y joigne une petite lettre standard d'explication, indiquant les raisons de modification manuelle de la date d'envoi. Le contribuable doit être expressément informé qu'il ne subit ainsi aucun préjudice de ses droits.

Dans un souci de culture de service, le SPF Finances a invité les Recettes à prévoir une petite lettre d'explication lorsqu'il s'est écoulé un délai significatif entre le premier et le second envoi.

Le lundi 19 juillet 2010, Monsieur Vervoort reçoit son avertissement-extrait de rôle pour l'année de revenus 2007 (exercice d'imposition 2008). Il constate que sur la première page de l'avertissement-extrait de rôle, il est mentionné qu'il doit payer 270 euros avant le 25 avril 2009. Il découvre ensuite avec surprise que la date d'envoi (25 février 2009) et la date limite de paiement (25 avril 2009) ont été biffées au bic et remplacées par d'autres dates (14 juillet 2010 et 14 septembre 2010). Il n'y a aucune lettre d'accompagnement. Quand Monsieur Vervoort téléphone à sa Recette pour s'informer, on lui apprend que l'avertissement-extrait de rôle lui a bien été envoyé en février 2009 (à l'adresse où Monsieur Vervoort était effectivement domicilié), mais que bpost l'a renvoyé à la Recette comme pli non distribué. A la mi-juillet 2010 (environ 17 mois après le premier envoi), la Recette lui a renvoyé l'avertissement-extrait de rôle (à la même adresse), cette fois avec succès. L'administration reconnaît que le document a traîné tout ce temps dans un bureau et attribue ce retard à un manque de personnel. Monsieur Vervoort n'admet pas cette explication et contacte le Médiateur fédéral. Il se pose des questions au sujet de la validité du renvoi tardif de son avertissement-extrait de rôle, modifié, sans lettre d'accompagnement. A la demande du Médiateur fédéral, l'administration adresse une explication écrite à Monsieur Vervoort et lui présente des excuses.

Travaux publics : les voisins veulent savoir à quoi s'attendre

La **Régie des Bâtiments** est chargée de la gestion des immeubles hébergeant les différentes administrations fédérales et de la conservation du patrimoine architectural de l'Etat.

Une seule réclamation suffit parfois à faire prendre conscience que lors de grands travaux, les pouvoirs publics doivent tenir compte de l'avis des citoyens qui en subissent les désagréments.

Le bruit assourdissant du matin au soir, les vibrations, le passage incessant des camions, ... ont amené un voisin des Archives nationales d'Anvers à chercher un interlocuteur pour signaler les inconvénients liés aux travaux en cours dans le bâtiment. Il reconnaissait qu'il ne s'était pas toujours exprimé en des termes très élégants à l'égard des responsables du chantier et que l'archiviste, homme très aimable, avait toujours fait de son mieux pour répondre à ses plaintes, lui donnant même son numéro de GSM.

Mais ce n'était pas suffisant ...

Le Médiateur fédéral s'est rendu sur place, pour rencontrer le chef du Service de presse de la Régie des Bâtiments, le premier architecte administratif et l'archiviste.

La Régie des Bâtiments expliqua qu'il s'agissait d'importants travaux de rénovation et que la forte densité de population du quartier ne rendait pas la gestion du chantier facile. Elle avait déjà demandé plusieurs fois à l'entrepreneur de limiter au maximum les nuisances pour le voisinage.

Le Médiateur fédéral observa que la Régie ne devait pas seulement avoir égard aux moyens techniques de limiter les nuisances mais également accorder de l'importance à la communication. Des riverains mieux informés pourraient faire preuve d'une meilleure compréhension à l'égard des nuisances inévitables de ce chantier.

La Régie des Bâtiments s'engagea à développer une nouvelle stratégie de communication. En 2009 et 2010, elle entreprit diverses actions de communication active sur des chantiers difficiles et projets

2. Vers une administration plus humaine

sensibles. Elle organise notamment des soirées d'information en collaboration avec les autorités locales et publie un bulletin destiné à informer les riverains de l'état d'avancement des travaux.

A partir de ces expériences, la Régie des Bâtiments a élaboré une réelle politique de communication à l'attention des riverains.

Le riverain qui souhaite obtenir des informations concernant un chantier ou introduire une réclamation relative aux travaux exécutés par la Régie des Bâtiments peut désormais envoyer un e-mail à infosdesk@regiedesbatiments.be.

3. L'administration belge dans le contexte international

L'action administrative s'inscrit de plus en plus dans un contexte qui n'est pas uniquement déterminé par la législation nationale mais également par des normes européennes ou internationales. Par ailleurs, la mobilité croissante de la population confronte l'administration à des situations qui ne sont pas, ou pas adéquatement, organisées en droit interne.

Un ressortissant européen peut uniquement recevoir l'ordre de quitter le territoire belge, pas celui d'autres pays européens

Il peut arriver qu'un ressortissant européen reçoive l'ordre de quitter le territoire belge. La Belgique n'a toutefois pas le pouvoir d'interdire également au ressortissant européen de se rendre dans d'autres pays de l'Union, dont font partie les pays de l'espace Schengen.

L'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** précise que l'ordre de quitter le territoire belge notifié à un citoyen de l'Union qui a sollicité un séjour en sa qualité de ressortissant de l'Union européenne (articles 40 et suivants de la loi sur les étrangers) mentionne uniquement qu'il doit quitter la Belgique.

Le problème se pose par contre pour les ressortissants de l'Union européenne qui se voient notifier un ordre de quitter le territoire (OQT) dans un autre contexte que celui de la réglementation spécifique sur le séjour des citoyens de l'Union et assimilés (par exemple, un ressortissant européen qui séjourne plus de 90 jours en Belgique sans jamais avoir introduit de demande de séjour, qui a introduit une demande d'asile, qui sollicite le regroupement familial avec un ressortissant d'un Etat tiers autorisé au séjour). Vu l'absence de modèle d'OQT spécifique pour les citoyens de l'Union, ces personnes reçoivent le même modèle d'OQT que les ressortissants d'Etats tiers. Cet OQT impose de quitter tous les Etats de l'espace Schengen et interdit d'y accéder à nouveau.

Or, il arrive que l'OE omette de supprimer, sur l'OQT destiné à un ressortissant de l'Union européenne, le paragraphe mentionnant que le ressortissant étranger doit quitter tous les autres Etats de l'espace Schengen.

La notification à un citoyen de l'Union d'un ordre de quitter le territoire de tous les Etats de l'espace Schengen, à l'exception de celui dont il est le ressortissant, est contraire au droit à la libre circulation. Ainsi, l'article 5.a du Code Frontières Schengen (règlement 562/2006) dispose que tout citoyen de l'Union bénéficie du droit à la libre circulation sans qu'il doive se prévaloir expressément de la libre circulation des personnes prévue dans la directive 2004/38, telle que transposée aux articles 40 et suivants de la loi sur les étrangers.

Afin d'adopter un modèle spécifique d'OQT pour l'éloignement d'un citoyen de l'Union, il est nécessaire de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le Médiateur fédéral a donc recommandé de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 en vue d'y introduire un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et

Monsieur Ipec, Néerlandais, a été condamné en Belgique à une peine de cinq ans de prison pour trafic de stupéfiants. Il reçoit un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi celui des autres pays de l'espace Schengen, à l'exception des Pays-Bas. L'Office des étrangers reconnaît qu'il s'agit d'une erreur et qu'en principe le paragraphe énumérant les autres pays de l'Espace Schengen aurait dû être biffé manuellement.

d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'espace Schengen⁴¹.

Dans l'attente de cette modification, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile rappellera à l'OE de veiller à supprimer sur l'OQT notifié à un ressortissant de l'Union toute mention lui enjoignant de quitter le territoire d'autres Etats que la Belgique.

La participation des Belges résidant à l'étranger aux élections législatives fédérales anticipées

Un certain nombre de Belges résidant à l'étranger ont contacté le Médiateur fédéral car ils n'avaient pas pu voter lors des élections législatives fédérales du 13 juin 2010.

En vertu de l'article 180 du Code électoral, l'obligation de vote aux élections législatives fédérales vaut également pour les Belges à l'étranger qui sont inscrits dans les registres de la population tenus dans les **postes diplomatiques** ou **consulaires belges**. Ils sont inscrits comme électeur dans la commune belge de leur choix.

Pour pouvoir exercer leur droit de vote, ces Belges à l'étranger doivent cependant réitérer à chaque élection leur inscription sur les listes électorales, conformément à l'article 180bis du Code électoral. A cette fin, ils doivent compléter un formulaire qui leur est fourni par le poste diplomatique ou consulaire entre le premier jour du 8^e mois et le quinzième jour du 5^e mois qui précèdent la date fixée pour les élections et le déposer en personne ou le renvoyer par courrier au poste diplomatique ou consulaire auprès duquel ils sont inscrits.

Cette disposition vise explicitement la procédure à suivre lors du *renouvellement ordinaire des Chambres législatives*. Elle n'est pas applicable lors d'élections anticipées étant donné que ces élections doivent se tenir dans les 40 jours qui suivent la dissolution du Parlement, c'est-à-dire à une date qui n'est jamais connue cinq mois à l'avance.

Le Code électoral ne comporte aucune règle spécifique pour les élections anticipées⁴².

Confrontés à cette lacune dans le Code électoral, les postes de carrière diplomatiques et consulaires ont tenté par tous les moyens d'inviter les Belges à l'étranger à s'inscrire comme électeur aux élections anticipées (courriels, annonces sur leur site internet, ...). En dépit de ces efforts, un nombre important de Belges résidant à l'étranger ne se sont pas inscrits ou n'ont pas pu voter, des difficultés étant survenues dans le processus d'inscription ou de vote. Il ressort des chiffres qui nous ont été communiqués par le **SPF Affaires étrangères** qu'en 2010, environ 42 000 Belges résidant à l'étranger se sont inscrits comme électeur alors qu'en 2007 ils étaient 120 000.

Monsieur Vandenberghe habite en Nouvelle-Zélande et s'inscrit à temps comme électeur à l'Ambassade de Belgique à Canberra (Australie). Il veut exprimer son vote par courrier. Il ne reçoit son bulletin de vote que le 10 juin 2010 ; il lui est donc impossible de le renvoyer en Belgique pour le 13 juin 2010. Pour être valable, le bulletin de vote doit parvenir le jour des élections avant 13h, par courrier diplomatique, au président de l'arrondissement électoral et bureau principal de la province. Monsieur Vandenberghe contacte l'Ambassade de Belgique en Australie, mais le responsable n'a pas de solution à lui proposer. Malgré tous ses efforts, Monsieur Vandenberghe n'a pas pu participer aux élections.

⁴¹ RO 10/02, p. 150; p. 161; pp. 171-172.

⁴² Plusieurs propositions de loi visant à modifier le Code électoral sont déposées au Parlement.

Monsieur De Ruiter habite aux Pays-Bas. Il est inscrit à l'Ambassade de Belgique à La Haye. Les Belges résidant aux Pays-Bas doivent s'inscrire comme électeurs par e-mail. Il n'en a toutefois pas été averti par l'ambassade et ignore que le 17 mai est la date ultime fixée par les Affaires étrangères pour les inscriptions comme électeurs. Lorsqu'il l'apprend, il est trop tard pour s'inscrire. Il ne peut dès lors participer aux élections du 13 juin 2010.

Le Médiateur fédéral recommande d'adapter le Code électoral afin que le vote des Belges résidant à l'étranger puisse se dérouler sans encombre en cas d'élections législatives fédérales anticipées⁴³.

Comme la loi est muette sur la manière dont un Belge peut attester de sa capacité à se marier à l'étranger, l'administration fixe les règles du jeu. Comment ?

La capacité de contracter mariage est réglée par la loi nationale de chacun des futurs époux.

Dans de nombreux pays, lorsqu'un Belge désire contracter mariage devant les autorités locales compétentes, celles-ci exigent qu'il produise un document de ses autorités nationales attestant qu'il satisfait aux qualités et conditions requises par la loi belge pour contracter mariage.

La délivrance de ce document touche à l'exercice du droit au mariage, tel que consacré par l'article 12 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'à défaut de pouvoir produire un tel certificat le ressortissant belge risque fortement de se voir refuser la célébration de son mariage par l'autorité étrangère.

Ce document, communément appelé « certificat de non-empêchement à mariage » (CNEM) est délivré par les postes consulaires de carrière.

Jusqu'à présent, il n'y a toutefois pas de base légale en droit belge qui habilite les postes consulaires à délivrer ce document et qui en fixe les conditions et la procédure de délivrance.

Pour pallier l'absence de disposition légale, la délivrance des CNEM est organisée par des instructions internes du **SPF Affaires étrangères** à l'attention des ambassades et consulats belges. Ces instructions consulaires ne sont toutefois pas publiées et les citoyens belges ne peuvent donc pas les consulter.

Ces instructions ont en outre fait l'objet ces dernières années de modifications substantielles, sans être soumises à un contrôle de légalité. Or, ces modifications ont abouti à des revirements complets sur la qualification de la nature de l'acte et sur la qualité en laquelle le chef de poste délivre ce certificat, avec des conséquences importantes sur le traitement de la demande, les motifs de refus et les voies de recours.

En 2008, Madame Finet souhaite épouser son fiancé, ressortissant de la Côte d'Ivoire. Elle demande un certificat de non-empêchement à mariage (CNEM) auprès de l'Ambassade de Belgique à Abidjan. A ce moment, la pratique de délivrance du CNEM est encadrée par une circulaire qui impose trois conditions au ressortissant belge désireux de se marier à l'étranger : la majorité, le fait de ne pas être marié et le consentement en cas de minorité. Mais lors du traitement de la demande de Madame Finet, l'Ambassade se réfère à une nouvelle circulaire qui prévoit désormais un examen de l'intention des parties et, si nécessaire, une enquête sur un éventuel mariage de complaisance. Suivant cette circulaire, l'Ambassade sollicite l'avis du Parquet afin d'évaluer le caractère simulé ou non du projet de mariage. En octobre 2009, le poste diplomatique, suivant l'avis négatif du Parquet, refuse de délivrer un CNEM à Madame Finet. Or la demande de Madame Finet aurait dû être examinée sur base de l'ancienne circulaire, en vigueur au moment de l'introduction du dossier. En outre, l'Ambassade informe uniquement le fiancé de sa décision, par mail. A ce jour, la décision de refus n'a pas été communiquée à Madame Finet, la privant ainsi de toute voie de recours effective.

⁴³ RG 10/04, pp. 137-138; p. 147.

3. L'administration belge dans le contexte international

Actuellement, remplir les conditions requises pour pouvoir contracter mariage est nécessaire mais n'est plus suffisant.

Dorénavant :

- le chef de poste doit également vérifier qu'il n'y a pas de soupçons de mariage simulé au sens de l'article 146bis du Code civil ou de mariage forcé au sens de l'article 146ter du Code civil ;
- si le chef de poste a des soupçons de mariage simulé ou forcé après avoir interrogé séparément les candidats au mariage, il doit transmettre un rapport circonstancié à la Direction générale des Affaires consulaires (DGC) à Bruxelles⁴⁴ ;
- la DGC adresse l'ensemble du dossier au procureur du Roi. Le certificat sera refusé en cas d'avis négatif du procureur du Roi⁴⁵ ;
- la notification du refus doit être argumentée et indiquer la possibilité d'introduire un recours contre le SPF Affaires étrangères auprès du tribunal de première instance.

Le recours devant le tribunal de première instance n'est pas spécifiquement organisé. Il est donc loin d'offrir les mêmes garanties d'effectivité que l'action ouverte contre un refus de l'officier de l'état civil d'acter la déclaration de mariage en Belgique, qui suit les formes du référé.

Le vide juridique qui entoure actuellement la délivrance des CNEM porte une atteinte grave à la sécurité juridique et constitue une entrave à l'exercice du droit fondamental au mariage. Il est donc impératif de légiférer en la matière.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors d'encadrer par voie légale et sans délai la délivrance des certificats de non-empêchement à mariage, afin d'assurer la sécurité juridique et de garantir un recours effectif au citoyen belge en cas d'atteinte à son droit au mariage⁴⁶.

La reconnaissance des qualifications professionnelles au sein de l'Union

Tout professionnel, en ce compris le professionnel des soins de santé, qui obtient son diplôme dans un Etat membre de l'Union européenne peut demander la reconnaissance de ses qualifications professionnelles en Belgique.

Selon la directive européenne 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, l'administration du pays d'accueil doit statuer au sujet de ces demandes dans un délai maximum de trois ou quatre mois. Par ailleurs, pour les qualifications professionnelles qui ne relèvent pas du régime de reconnaissance automatique, le pays d'accueil doit mettre sur pied un système de mesures de compensation quand la formation suivie diffère fondamentalement de la formation exigée dans le pays d'accueil. La directive autorise deux mesures de compensation : une « épreuve d'aptitude professionnelle » ou un « stage d'adaptation ».

Chaque Etat membre de l'Union européenne doit transposer les directives européennes, qui n'ont pas d'effet direct, dans le droit national. La Belgique a transposé la directive 2005/36/CE en droit interne par la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE et, plus spécifiquement pour les professions des soins de santé, par

⁴⁴ Sauf si le demandeur ne réside pas en Belgique. Dans ce cas, le poste peut refuser directement le CNEM sur base du résultat de l'interview.

⁴⁵ A cet égard, on peut s'interroger sur la base légale ou circulaire en vertu de laquelle les procureurs sont fondés à rendre cet avis.

⁴⁶ RG 10/05, pp. 138-140; p. 148.

un arrêté royal du 27 mars 2008⁴⁷. L'arrêté royal désigne la **Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise** du **SPF Santé publique** comme service compétent pour le traitement de ces demandes. S'il s'avère que la formation suivie dans un autre Etat membre diffère trop fortement de la formation exigée en Belgique, la Direction générale doit offrir au demandeur la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences qui lui faisaient défaut, par le biais d'une épreuve d'aptitude professionnelle ou d'un stage. Toutefois, cette procédure n'est pas reprise dans l'arrêté royal concernant les professions de soins de santé. Quant à loi, qui prévoit cette procédure de mesures de compensation, elle ne s'applique, en matière de soins de santé, qu'aux professions non sectorielles⁴⁸. Elle ne s'applique dès lors pas aux médecins, infirmiers responsables de soins généraux, praticiens de l'art dentaire, accoucheuses et pharmaciens.

En 2010, la Direction générale n'a pas été en mesure de se prononcer dans les délais au sujet d'un certain nombre de demandes de reconnaissance de qualification professionnelle. De plus, en cas de non-reconnaissance d'une profession non sectorielle des soins de santé, elle ne proposait jamais les mesures de compensation prévues dans la directive et dans la loi.

Le SPF observe qu'il ne dispose pas des moyens suffisants pour remplir les obligations qui pèsent sur la Belgique en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles en vertu de la réglementation européenne.

Le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Santé publique :

1. d'offrir au praticien d'une profession non sectorielle des soins de santé qui demande, en application de la directive européenne 2005/36/CE, la reconnaissance de sa qualification professionnelle acquise dans un autre Etat membre de l'Union européenne mais qui diffère fondamentalement de la formation requise en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de la profession des soins de santé réglementée, la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences manquantes, au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage (les « mesures de compensation ») ; dès lors, de ne plus rejeter, sans plus, sa demande de reconnaissance mais de subordonner cette reconnaissance à la réalisation de la mesure de compensation proposée ;
2. de se prononcer endéans le délai réglementaire (trois ou quatre mois selon le cas) sur les demandes de reconnaissance d'une qualification professionnelle obtenue dans un autre Etat membre en vue de l'exercice d'une profession des soins de santé réglementée⁴⁹.

Par ailleurs, le Médiateur fédéral recommande de transposer intégralement en droit belge la directive européenne 2005/36/CE et plus spécifiquement, pour les praticiens des professions sectorielles des soins de santé (médecin ayant une formation de base, médecin spécialiste, infirmier

Monsieur Verhasselt a suivi une formation en neurolinguistique aux Pays-Bas. En février 2009, il demande la reconnaissance de ses qualifications professionnelles en tant que logopède au SPF Santé publique. En septembre 2009, il n'a toujours reçu aucune réponse.

Peu après l'intervention du Médiateur fédéral, il reçoit un avis négatif. Il ressort de l'enquête du SPF que les cours suivis par Monsieur Verhasselt aux Pays-Bas ne correspondent pas exactement à la formation requise par l'arrêté royal du 20 octobre 1994 concernant le titre professionnel et les exigences de qualification pour l'exercice de la profession de logopède.

L'examen de la demande a duré plus de quatre mois. En outre, le SPF n'est pas en mesure de proposer à Monsieur Verhasselt des mesures pour compenser les différences de formation par rapport aux Pays-Bas, éventuellement en suivant un stage. Le SPF invoque un manque de personnel pour pouvoir définir les mesures compensatoires.

⁴⁷ Le chapitre IVbis est ainsi inséré dans l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967.

⁴⁸ L'article 4, §3, dispose expressément que cette loi ne s'applique pas aux sept professions dites sectorielles, à savoir les professions de médecin, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, vétérinaire, accoucheuse, pharmacien et architecte.

⁴⁹ RO 10/03, p. 150; p. 159; pp. 172-174.

3. L'administration belge dans le contexte international

responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, accoucheuse, pharmacien), d'exclure la possibilité de rejeter purement et simplement la demande de reconnaissance de la qualification professionnelle, en prévoyant des mesures de compensation telles que prescrites par l'article 14 de cette directive⁵⁰.

⁵⁰ RG 10/08, pp. 143-144; p. 149.

4. Information et communication adéquates

Renforcer la communication et l'information envers le citoyen peut améliorer sa relation avec l'administration et éviter de nombreuses plaintes.

Cela s'applique à une panoplie de situations ou de difficultés. Nous en abordons quelques-unes dans ce chapitre : informer correctement les citoyens des délais de traitement, annoncer clairement et à temps un changement de pratique administrative, fournir une information claire à propos des frais liés à certaines demandes et préserver certains droits du citoyen en l'informant adéquatement.

L'autorité fédérale doit se doter d'une politique de communication et d'information performante. A cette fin, il paraît utile de fixer les principes généraux sur lesquels doit se fonder la communication externe de l'autorité fédérale.

Une information correcte au sujet des délais de traitement

Dans quel délai une demande de régularisation de séjour sera-t-elle traitée ?

Un chapitre de l'accord de Gouvernement du 18 mars 2008 était consacré à la migration.

Un bref extrait : « Le Gouvernement opte pour une politique de régularisation sur une base individuelle. Le Gouvernement précisera dans une circulaire les critères de régularisation relatifs aux circonstances exceptionnelles (longue procédure, maladie et motif humanitaire urgent, qui peut être démontré entre autres par l'ancrage local durable) ».

En mars 2009, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** a reçu une première instruction précisant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires.

Le 19 juillet 2009, le Premier Ministre a transmis une nouvelle instruction à l'administration qui décrit une dizaine de situations humanitaires pouvant donner lieu à une régularisation. Un vade-mecum est venu préciser l'application de l'instruction en septembre 2009.

La plupart des critères inscrits dans l'instruction du 19 juillet 2009 sont permanents, à l'exception des deux critères basés sur un ancrage local durable, pour lesquels la demande de régularisation devait être introduite entre le 15 septembre 2009 et le 15 décembre 2009. Les personnes en possession d'un titre de séjour temporaire pouvaient également demander une autorisation de séjour illimitée sur base de ces deux critères au cours de la même période.

La publication de ces nouveaux critères de régularisation a donné lieu à l'introduction de nombreuses nouvelles demandes d'autorisation de séjour ou à l'actualisation de nombreuses anciennes demandes encore pendantes auprès de l'OE.

L'instruction du 19 juillet 2009 a été annulée en décembre 2009 par le Conseil d'Etat⁵¹.

Cependant, le **Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile** a annoncé publiquement qu'il continuerait à appliquer les critères de l'instruction dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire.

Dès le début de l'année 2010, le Médiateur fédéral a constaté une augmentation significative du nombre de réclamations concernant le délai de traitement des demandes d'autorisation de séjour. Par rapport à 2009, le nombre de plaintes à l'encontre de l'OE a augmenté de 150%.

Ces chiffres doivent toutefois être relativisés au regard du nombre de dossiers introduits à l'OE.

⁵¹ Arrêt n° 198.769, 11 décembre 2009.

4. Information et communication adéquates

En juillet 2010, l'administration nous informait que 44 000 dossiers attendaient d'être traités, sans compter les quelque 5 000 demandes de régularisation que la Ville d'Anvers devait encore lui transmettre⁵². Sur les dix premiers mois de 2010, le Service Régularisations humanitaires de l'OE a pris près de 30 000 décisions.

Tout au long de l'année 2010, le Médiateur fédéral a reçu quotidiennement de nombreuses visites et appels téléphoniques de ressortissants étrangers s'inquiétant du sort de leur dossier.

Cette situation exceptionnelle a conduit – pour ne pas dire obligé – le Médiateur fédéral à adapter sa procédure de traitement des réclamations concernant le délai de traitement des demandes d'autorisation de séjour. Il fallait rencontrer un double objectif : d'une part, éviter au maximum d'alourdir la charge de travail des agents de l'OE et, d'autre part, éviter une inégalité de traitement entre les demandeurs de régularisation.

Depuis septembre 2010, pour les réclamations relatives au délai de traitement d'une demande de régularisation, le Médiateur fédéral vérifie uniquement que l'OE a bien reçu la demande et qu'il va la traiter, et il lui demande de l'informer lorsqu'une décision est prise.

En 2006, nous avons recommandé à l'OE de traiter les demandes d'autorisation de séjour dans le délai raisonnable prévu à l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute de l'utilisateur, c'est-à-dire quatre à huit mois, prolongé le cas échéant du délai mis par l'intéressé ou une autorité tierce pour fournir l'information demandée par l'OE et nécessaire pour prendre une décision⁵³.

Au vu des circonstances particulières décrites ci-dessus, l'administration ne respecte pas toujours ces délais.

Dans ce cas, il revient néanmoins à l'OE d'informer correctement le demandeur de l'état d'avancement de sa demande.

Il est notamment apparu que l'administration traite les demandes d'autorisation de séjour illimitée des personnes bénéficiant déjà d'une autorisation de séjour temporaire à la date d'échéance de leur titre temporaire.

N'étant pas informées de cette nouvelle pratique, les personnes concernées s'inquiètent à juste titre du sort de leur dossier auprès du Médiateur fédéral.

Nous avons demandé à l'OE que son Helpdesk améliore l'information fournie aux personnes qui souhaitent connaître l'avancement de leur dossier.

Le Médiateur fédéral ne conteste pas la méthode qui consiste à examiner la demande d'autorisation de séjour définitive au moment où le titre temporaire doit être prolongé. Cependant, l'OE doit diffuser activement cette information, par l'intermédiaire des administrations communales ou directement aux personnes qui contactent son Helpdesk.

Depuis la fin du mois de novembre 2010, le Helpdesk de l'OE délivre cette information aux personnes concernées.

Le titre de séjour temporaire de Madame Serena Bila expire le 18 juin 2010. Certaine de répondre aux conditions des nouveaux critères de régularisation issus de l'instruction du 19 juillet 2009, elle demande en octobre 2009 à l'Office des étrangers (OE) de convertir son titre de séjour temporaire en titre définitif. Madame Bila est bien intégrée en Belgique, elle y vit depuis plus de neuf ans et ses enfants sont scolarisés. Début de l'année 2010, elle contacte l'OE pour connaître l'état d'avancement de sa demande. N'obtenant aucune réponse, elle s'adresse au Médiateur fédéral. L'OE informe le Médiateur fédéral qu'il traite désormais les demandes de séjour définitif à l'échéance du titre de séjour temporaire. Dans le cas de Madame Bila, la demande de séjour définitif sera donc examinée en juin 2010. Finalement, Madame Bila recevra un titre de séjour illimité en novembre 2010.

⁵² Au 1^{er} octobre 2010, l'Office des étrangers devait traiter 41 654 demandes, dont 1 070 introduites sur la base de l'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, 30 208 demandes fondées sur l'article 9bis et 10 376 demandes pour raisons médicales, fondées sur l'article 9ter.

⁵³ Rapport annuel 2006, pp. 49-51.

Quand recevrai-je ma plaque d'immatriculation ?

Le site internet du **SFP Mobilité et Transports** renseigne le délai approximatif endéans lequel les demandes d'immatriculation sont traitées et la plaque minéralogique et le certificat d'immatriculation, envoyés.

Selon les informations du site internet, si la demande est correctement introduite et adressée directement à la **Direction Immatriculations & Homologations des véhicules** (DIV), le délai d'attente est relativement court.

La demande peut être effectuée par courrier, sur place auprès d'une des antennes provinciales de la DIV ou par internet, via l'application WebDIV (par le courtier ou l'assureur). Selon le site internet du SPF Mobilité et Transports, une plaque d'immatriculation non personnalisée nécessite quelques jours ouvrables d'attente. Pour une plaque personnalisée, cela peut durer jusqu'à deux semaines.

Dans la pratique, ces délais s'avèrent considérablement plus longs. Même pour les plaques minéralogiques ordinaires, non personnalisées, il faut parfois attendre plusieurs semaines au lieu de quelques jours. Les personnes pensent que leur demande pose un problème ou se retrouvent confrontées à des difficultés dues au fait qu'elles ne peuvent pas utiliser leur véhicule au moment prévu.

Le SPF Mobilité et Transports s'est engagé à indiquer sur son site internet le retard encouru lorsque les temps d'attente réels dépassent de manière significative les délais annoncés.

Annoncer à temps et clairement des modifications évite beaucoup de problèmes...

... lors de la rectification d'un avertissement-extrait de rôle établi de manière erronée

Il peut arriver qu'en raison d'une mauvaise application de la loi ou d'une faute de programmation, une erreur survienne lors du calcul de toute une série d'avertissements- extraits de rôle. Si une rectification généralisée s'impose, le fisc doit informer les contribuables à temps et correctement, avant d'établir l'avertissement-extrait de rôle complémentaire.

Par ailleurs, le **SPF Finances** doit veiller à bien organiser les rectifications généralisées. Ce n'est pas uniquement dans l'intérêt du citoyen mais également de l'administration elle-même. Les services externes concernés doivent connaître les raisons de la rectification opérée et disposer de toute l'information pour pouvoir informer à leur tour correctement le contribuable. Sinon, il leur sera difficile de convaincre le citoyen du bien-fondé de cette rectification et d'éviter des litiges et conflits inutiles.

Le fait d'annoncer préalablement une rectification généralisée au moyen d'une lettre type est en soi une bonne initiative de l'administration fiscale. La qualité de la lettre type est cependant déterminante pour la bonne suite du processus de rectification. Si la lettre n'est pas suffisamment détaillée et compréhensible, la rectification va se heurter à beaucoup de résistance lorsque les citoyens doivent payer des impôts supplémentaires.

Lors de la rectification généralisée de plusieurs avertissements-extraits de rôle annoncée au moyen d'une lettre type préalable, l'administration doit tenir compte des normes de bonne conduite administrative :

- en mentionnant quelle(s) erreur(s) a/ont été faite(s) dans le(s) calcul(s) (information active),
- en mentionnant avec précision sur quelle partie du calcul la rectification a des conséquences (information active),
- en précisant les articles de loi qui sont à la base de la rectification (motivation adéquate),
- et en fournissant aux services externes toutes les informations sur la/les rectification(s) avant l'envoi de la lettre (coordination efficace).

Monsieur et Madame Verproest, tous deux pensionnés, reçoivent six mois après leur avertissement-extrait de rôle une lettre type du fisc qui indique qu'ils doivent s'attendre à un nouveau calcul de leur impôt. Le contenu de cette lettre type ne convainc pas : « Suite à une interprétation erronée de nouvelles mesures légales en matière de réductions d'impôt pour les pensions et/ou les revenus de remplacement, une réduction de 102,38 euros a été intégrée par erreur dans le calcul de votre avertissement-extrait de rôle. Un nouveau calcul va être effectué et un avertissement-extrait de rôle complémentaire d'un montant de 109,54 euros vous sera envoyé prochainement ». En août 2010, ils sont invités à reverser l'essentiel du montant du remboursement d'impôt qu'ils avaient reçu en janvier 2010.

Le couple souhaite des explications complémentaires. Après plusieurs appels téléphoniques infructueux à leur service de taxation, une réclamation aboutit chez le Médiateur fédéral. Après vérification du calcul sur la base de la législation en vigueur, il s'avère que l'époux avait obtenu à tort la réduction complémentaire pour les pensions dans le premier avertissement-extrait de rôle. Pour bénéficier de cette réduction complémentaire, le revenu net ne peut pas dépasser un plafond légal. La vérification du revenu net doit cependant se faire avant l'attribution du quotient conjugal. Une erreur s'était glissée dans le premier calcul du fisc, la vérification du revenu net ayant eu lieu après l'attribution du quotient conjugal. La législation qui stipule l'ordre du calcul existait déjà en 2005, il ne s'agissait donc pas vraiment de « nouvelles mesures légales ». Après que le fisc a adressé une motivation détaillée de la rectification aux époux à la demande du Médiateur fédéral, ceux-ci ont payé l'impôt dû.

Les contribuables doivent être informés lorsque le fisc verse un remboursement qui leur revenait à leurs créanciers

Des contribuables s'étonnent lorsqu'ils apprennent qu'un remboursement d'impôt (ou le paiement d'intérêts moratoires) attendu a été versé à leurs créanciers par le **SPF Finances**.

Qu'en est-il ?

Sans en informer les contribuables au préalable, l'administration fiscale retient, en tout en ou partie, le remboursement d'impôt pour le transférer à un tiers dans le cadre d'une cession de créance ou de l'exécution d'une saisie-arrêt.

Les contribuables ne sont informés de la retenue de leur remboursement que s'ils prennent eux-mêmes contact avec l'administration fiscale.

Le SPF Finances manque ici cruellement à son devoir d'information active. Annoncer un remboursement d'impôt au contribuable et le retenir ensuite revient plutôt à de la « désinformation ». L'administration doit informer spontanément les contribuables afin que ces derniers ne soient pas obligés d'entreprendre eux-mêmes les démarches nécessaires afin de savoir qui a perçu le remboursement.

Selon les renseignements indiqués sur leur avertissement-extrait de rôle (AER), Monsieur et Madame Lepoivre ont droit à un remboursement d'impôt de 1 750 euros qui sera versé dans deux mois. N'ayant rien reçu quelques jours après la date d'échéance, Madame Lepoivre contacte son bureau de la Recette des Contributions directes. Elle apprend que son remboursement a été saisi par la société de recouvrement de dettes CréaRécup, mais ne reçoit aucune autre information. Le Médiateur fédéral s'informe auprès du SPF Finances. Il apprend que la saisie provient du solde d'un crédit de Madame Lepoivre datant d'avant son mariage. A la demande du Médiateur fédéral, le SPF Finances calcule la quote-part respective des deux époux dans le remboursement saisi. Après calcul, il apparaît que Monsieur Lepoivre a droit à l'intégralité du remboursement. Pourtant, un an après ces faits, Monsieur et Madame Lepoivre sont confrontés au même problème. La Recette néglige à nouveau de les informer qu'elle verse à la société CréaRécup le remboursement d'impôt initialement annoncé. Cette fois, Madame Lepoivre a droit à une partie du remboursement. L'administration fiscale verse donc la quotité revenant à Madame Lepoivre à CréaRécup, et le restant du remboursement à Monsieur Lepoivre.

Lors d'une formation organisée fin 2010, l'administration fiscale a rappelé aux receveurs leur obligation d'informer activement les personnes concernées.

A partir de l'exercice d'imposition 2011, l'administration fiscale informera tout contribuable de l'affectation de son remboursement d'impôt, lorsque ce montant sert à régler une dette fiscale ou à payer un tiers dans le cadre d'une cession de créance ou de l'exécution d'une saisie-arrêt.

Lettres types ambiguës lors d'allocations familiales versées à tort

Il arrive régulièrement qu'une caisse d'allocations familiales verse à un bénéficiaire des allocations familiales qui auraient en principe dû être payées par une autre caisse. Cette situation ne peut nuire au bénéficiaire des allocations : la caisse d'allocations familiales qui a fait le versement erroné peut s'adresser directement à la caisse compétente afin de lui demander de lui rembourser les allocations familiales payées à tort (régularisation entre caisses).

Lorsqu'elle procède à tort au paiement d'allocations, la **caisse d'allocations familiales ONSSAPL** envoie toujours une lettre au bénéficiaire. Cette lettre type mentionne uniquement le montant et la raison du paiement effectué à tort, en fonction du dossier particulier.

L'ONSSAPL a reconnu qu'en cas de régularisation entre caisses d'allocations familiales, la lettre type pouvait semer la confusion et provoquer des soucis inutiles. La lettre type a été adaptée.

Madame Bleys reçoit une lettre de la caisse d'allocations familiales ONSSAPL. Cette lettre indique qu'elle a reçu à tort, un an auparavant, un montant de 6 056 euros. Elle aurait dû recevoir ce montant d'une autre caisse d'allocations familiales. La caisse d'allocations familiales précise que ce montant doit être récupéré auprès de Madame Bleys et que la caisse d'allocations familiales compétente déduira le montant payé à tort des allocations familiales à payer. La caisse d'allocations familiales conclut la lettre en signalant que la régularisation se fera entre l'ONSSAPL et la nouvelle caisse d'allocations familiales. Madame Bleys se fait du souci du fait des informations à première vue contradictoires contenues dans la lettre. Elle ne sait pas avec certitude si elle doit finalement payer elle-même le montant de 6 056 euros à l'ONSSAPL ou si le remboursement sera effectué par sa caisse d'allocations familiales actuelle.

Le Fisc modifie son mode d'imposition des agences locales pour l'emploi (ALE) sans avertissement préalable ni concertation intergouvernementale

Les agences locales pour l'emploi (ALE) tentent de répondre à la demande d'activités qui ne sont pas fournies par les circuits de travail réguliers, tels que l'aide au ménage, le jardinage... Elles permettent notamment aux chômeurs de longue durée et aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale d'être (à nouveau) actifs sur le marché du travail.

En tant qu'associations sans but lucratif (asbl), les ALE sont soumises à l'Impôt des Personnes Morales (IPM).

4. Information et communication adéquates

Depuis quelques années, de nombreuses ALE sont actives dans le secteur des titres- services. A ce titre, elles sont reconnues par le **SPF Emploi, Travail et Concertation sociale** comme entreprises d'insertion.

En 2008 déjà, un bureau régional du Contrôle des impôts des sociétés du **SPF Finances** avait soumis une ALE ayant développé des activités de titres-services à l'Impôt des sociétés (Isoc) et non plus à l'IPM.

Pour le bureau de Contrôle, l'ALE avait réalisé d'importants bénéfices au point de pouvoir considérer son activité de titres-services comme lucrative et ses contrats de travail comme commerciaux. Il s'appuyait sur la réponse du Ministre des Finances à une question parlementaire qui confirmait qu'en pareil cas, il fallait assujettir une ALE à l'Isoc⁵⁴.

Or, une ALE remplit indéniablement une mission de service public. Modifier son régime d'imposition revient à remettre son statut en question.

Le Médiateur fédéral avait proposé au SPF Finances d'en discuter avec le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale avant toute décision dans ce dossier. L'administration avait refusé et confirmé la position du bureau régional du Contrôle des impôts des sociétés.

En septembre 2010, l'administration fiscale entama une action en vue de contrôler les revenus 2007 et 2008 de toutes les ALE agréées comme entreprises de titres-services en Belgique et ce, sans avertissement préalable, ni concertation intergouvernementale.

Quelques semaines plus tard, à la suite d'une réunion de travail sollicitée par la **Ministre de l'Emploi et de l'Egalité des chances, chargée de la Politique d'asile et de migration**, le Gouvernement fédéral décida de suspendre l'action du SPF Finances.

Il a été convenu que l'**Office national de l'Emploi** (ONEM) et le SPF Finances rédigent une circulaire qui définit les conditions auxquelles une ALE, active dans le secteur des titres- services, doit répondre pour être assujettie à l'IPM. L'ONEM en a informé les ALE concernées.

La durée de validité d'une réserve de recrutement doit être stipulée à l'avance

En vertu du statut des agents de l'Etat⁵⁵, le **Bureau de sélection de l'administration fédérale** (Selor) doit toujours préciser préalablement à la notification d'un concours si une réserve de recrutement sera constituée ou non. L'organisation des sélections comparatives est obligatoirement annoncée par un avis au Moniteur belge. L'avis doit notamment mentionner si une réserve des lauréats sera constituée et, dans ce cas, en préciser la durée et l'importance.

Lorsque l'annonce de la sélection comparative au Moniteur belge indique qu'une liste des lauréats sera établie et que celle-ci restera valable deux ans, les participants peuvent compter sur le fait que – s'ils réussissent – ils se trouveront dans la réserve de recrutement et que des offres d'emploi pour la fonction pourront leur être proposées tant que cette réserve de recrutement est valable.

Selor estime que dans certains cas – en fonction des besoins des administrations – il peut contourner cette règle et décider *a posteriori* de limiter l'étendue et la durée de validité initialement prévue de la réserve de recrutement. D'après Selor, il suffit d'en faire part sur le site internet de Selor et via un avis d'erratum au Moniteur belge.

⁵⁴ Question n° 995 de Mme Dominique Tilmans du 22 novembre 2005, Q.R., Chambre, 2005-2006, n° 112, pp. 21 091 et s.

⁵⁵ Arrêté royal du 2 octobre 1937.

Or même si en pratique, c'est le site internet de Selor qui est le plus consulté par les candidats-participants aux sélections comparatives, ce n'est pas la méthode de publication que le Législateur a imposé.

En outre, il n'est pas correct de publier un erratum au Moniteur belge après l'examen, voire même après que les résultats ont été communiqués aux participants.

Après l'annonce au Moniteur belge, Selor ne peut plus limiter la durée et l'étendue de la réserve de recrutement. En outre, les annonces liées aux sélections comparatives que Selor place sur son site internet doivent correspondre aux avis parus au Moniteur belge.

Le Législateur a en effet stipulé expressément que les décisions au sujet de la durée et de l'étendue de la réserve de recrutement doivent être prises à l'avance, donc avant que la sélection ne soit annoncée au Moniteur belge. Des limitations ultérieures de l'ampleur ou de la durée de validité de la réserve de recrutement portent atteinte à la confiance que les candidats doivent pouvoir accorder à la décision préalable de Selor à ce sujet. La sécurité juridique requiert en outre que les communications sur le site internet de Selor soient conformes aux annonces des sélections comparatives dans le Moniteur belge.

Le Médiateur fédéral a recommandé à Selor :

1. conformément au statut des agents de l'Etat, de mentionner dans l'avis publié au Moniteur belge par lequel il annonce l'organisation des sélections comparatives, tant la durée que l'importance de la réserve des lauréats à constituer lorsqu'une telle réserve est prévue, et de veiller à ce que toutes les informations relatives à une sélection publiées sur le site internet de Selor soient conformes à l'avis publié au Moniteur belge ;
2. de s'abstenir de modifier par la suite la durée ou l'importance de cette réserve ;
3. de prendre les mesures nécessaires pour intégrer tous les lauréats (ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) de la sélection ANG09863 / AFG09863 dans la réserve des lauréats, dont la durée de validité est de deux ans⁵⁶.

Monsieur Vanbrussel a lu, dans le Moniteur belge, qu'une sélection comparative était organisée pour la fonction de gestionnaire de dossier et qu'à cette occasion, une réserve de recrutement des lauréats sera constituée pour une durée de deux ans. Il part donc du principe que s'il obtient le nombre de points requis (12/20), il sera repris dans la réserve de recrutement. Selor informe Monsieur Vanbrussel qu'il a obtenu 12 sur 20 mais que, comme son résultat le positionne à la 1 490^e place, il n'est pas repris dans la réserve des lauréats. Aucune offre d'emploi ne lui sera donc proposée sur la base de cette sélection. Monsieur Vanbrussel n'est pas d'accord avec cette façon d'agir. Il contacte les ministres de la Fonction Publique et de la Justice et dépose également une réclamation auprès du Guichet Plaintes de Selor. Selor renvoie Monsieur Vanbrussel à un avis sur son site internet qui communiquait l'étendue de la réserve de recrutement : fixée à 400 lauréats au départ, la réserve a été étendue à 1 100 lauréats. Trois jours après que Monsieur Vanbrussel a reçu ses résultats, un erratum a été publié au Moniteur belge indiquant que l'étendue de la réserve de recrutement a été fixée à 1 100 lauréats et que sa durée de validité a été ramenée à un an. Pour Selor, les candidats ne sont pas lésés par la décision concernant l'étendue et la durée de la réserve de recrutement et il déclare la réclamation de Monsieur Vanbrussel non fondée.

⁵⁶ RO 10/04, pp. 150-151; p. 161; pp. 174-175.

Informer des frais liés à certaines demandes

Le coût des extraits cadastraux

Des extraits cadastraux peuvent être demandés à l'**Administration générale de la Documentation patrimoniale** du **SPF Finances**. Pour ce faire, une rétribution doit être payée.

De citoyens se sont étonnés du prix élevé qui leur avait été réclamé pour un extrait cadastral sans en avoir été informés préalablement. Lorsqu'il s'est avéré qu'ils devaient payer autant pour un extrait cadastral, la plupart des demandeurs ont voulu renoncer à leur demande. Ce n'était cependant plus possible, la recherche ayant déjà été effectuée et l'extrait cadastral établi.

L'administration invoquait que le coût exact de l'extrait ne pouvait être déterminé que lorsque la recherche était pratiquement effectuée. Elle considérait donc que la demande ne pouvait plus être annulée après la recherche et que la rétribution était due.

Lors de l'examen de ces réclamations, il s'est avéré que la procédure de traitement d'une demande d'extrait cadastral n'était pas appliquée uniformément dans tous les bureaux locaux. Certains fonctionnaires téléphonaient préalablement aux demandeurs dès que le montant de la rétribution dépassait 124 euros, mais ce n'était pas systématique.

A la suite de notre intervention, l'Administration générale de la Documentation patrimoniale a adapté ses directives à l'attention des bureaux locaux du Cadastre de la manière suivante :

« Si le montant à réclamer pour la demande d'un extrait cadastral dépasse les 100 euros (auparavant 124 euros), il faut prendre contact avec le demandeur avant de poursuivre le traitement de la mission. Le demandeur est informé de la rétribution estimée et est prié de bien vouloir confirmer sa demande. Si la demande n'est pas confirmée dans les 30 jours, le dossier est classé ».

En communiquant préalablement le coût de la rétribution et en demandant une confirmation expresse, l'administration évitera à l'avenir des réclamations comme celles introduites auprès du Médiateur fédéral à l'avenir.

L'administration a également admis que les informations disponibles sur le site internet du SPF Finances concernant la rétribution pour la délivrance des extraits cadastraux étaient perfectibles. Elles seront adaptées.

Combien coûte un changement de prénom ?

Une demande de changement de prénom peut être faite auprès du **Service des changements de noms et prénoms** du **SPF Justice**. Il en coûte un droit d'enregistrement de 490 euros.

Le droit d'enregistrement peut être réduit à 49 euros si le prénom que l'on souhaite modifier :

- présente un caractère ridicule ou odieux en soi, de par son association avec le nom ou en raison de son caractère manifestement désuet ;
- est de consonance étrangère ;
- est de nature à prêter à confusion ;
- n'est modifié que par l'ajout ou la suppression d'un signe de ponctuation ou d'un signe qui modifie la prononciation ;
- est abrégé ;
- est changé pour transsexualisme.

Le droit à bénéficier du tarif réduit peut être sujet à discussion.

Le demandeur peut croire qu'il ne doit payer que le droit d'enregistrement réduit de 49 euros tandis que l'administration estime que le droit d'enregistrement de 490 euros est dû.

Le Service des changements de noms et prénoms avait développé une pratique constante : si le requérant avait sollicité le bénéfice de la réduction du droit d'enregistrement et que l'administration estimait qu'il n'y avait pas droit, elle demandait au requérant de s'engager expressément à payer le tarif de 490 euros. A défaut, le Service considérait qu'il renonçait à sa demande.

Monsieur Dirk Jan Demeester souhaite modifier son prénom en Dee-Jay. Il pense qu'il ne doit pas payer le droit fixe de 490 euros pour la modification de son prénom mais seulement 49 euros parce que la modification demandée est une abréviation de son prénom existant. Le Service changements de noms et prénoms lui communique par téléphone que le prénom choisi n'est pas une abréviation parce qu'on y ajoute des lettres. Sauf si Monsieur Dirk Jan Demeester s'engage à payer 490 euros, l'administration considère qu'il renonce à sa demande.

La décision finale d'attribution du changement de prénom ne mentionnait pas pourquoi la réduction du droit d'enregistrement avait été refusée. Le Service des changements de noms et prénoms ne prenait d'ailleurs jamais de décision officielle à ce sujet. Il communiquait uniquement par téléphone à l'intéressé qu'il ne pouvait pas prétendre à la réduction, sans en communiquer clairement les raisons.

En l'absence de disposition légale, l'administration ne peut toutefois pas décider de sa propre initiative que le requérant renonce à sa demande parce qu'il refuse de marquer son accord sur le paiement du droit d'enregistrement au tarif plein.

A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, l'accusé de réception de la demande mentionne désormais le montant du droit d'enregistrement qui sera réclamé d'après les éléments du dossier et permet au requérant de fournir dans le mois tout élément complémentaire.

Si le Ministre estime que les conditions d'octroi de la réduction ne sont pas remplies, il en communique les motifs au requérant par courrier séparé de l'arrêté autorisant le changement de prénom au tarif plein. Si la réduction du droit d'enregistrement est acceptée, les motifs à l'appui de cette décision sont repris dans l'arrêté ministériel de changement de prénom.

Informer correctement le citoyen pour lui éviter de perdre des droits

Les personnes handicapées ne sont pas toujours au fait des conséquences d'une révision médicale programmée

La **Direction générale Personnes handicapées** (DGPH) du **SPF Sécurité sociale** peut réexaminer d'initiative le droit à l'allocation d'une personne handicapée. Ce sera notamment le cas lorsqu'elle a initialement fixé l'allocation pour une durée déterminée en raison du caractère évolutif ou provisoire de l'état médical de la personne. Une révision du dossier médical est alors programmée.

La personne handicapée peut également demander à tout moment la révision de son dossier. Dans ce cas, la décision fixant le montant de la nouvelle allocation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'introduction de la demande, que ce montant soit révisé à la hausse ou à la baisse.

Lorsque c'est l'administration qui procède à une révision médicale programmée par contre, la décision fixant le montant de la nouvelle allocation ne prend effet que le premier jour du mois qui suit la

4. Information et communication adéquates

notification de la décision⁵⁷. L'objectif est d'éviter de devoir récupérer des sommes indues si l'amélioration de l'état médical débouche sur une réduction de l'allocation. Lorsque l'état médical s'est aggravé et qu'il débouche sur une augmentation de l'allocation, ce principe se retourne toutefois contre la personne handicapée, a fortiori lorsque l'administration tarde à lui notifier la nouvelle décision.

Si le montant de l'allocation diminue, la personne handicapée ne devra pas rembourser l'excédent d'allocation perçu entre l'examen médical et la notification de la décision. Par contre, si le montant de l'allocation augmente elle ne le touchera qu'à dater de la notification de la décision. Si l'administration tarde à prendre la décision, la réglementation ne prévoit aucune possibilité d'octroyer des arriérés ou des intérêts de retard.

Une modification de la réglementation mérite donc d'être envisagée. Dans l'intervalle, la DGPH peut néanmoins déjà réduire sensiblement le risque de perte d'une partie de l'augmentation pour les personnes dont l'état médical s'aggrave, en adaptant sa pratique administrative.

La personne handicapée peut en effet avoir intérêt à introduire elle-même une demande de révision de sa situation médicale plutôt que d'attendre celle qui est programmée par la DGPH. Mais pour cela, encore faut-il qu'elle ait connaissance des effets d'une révision médicale programmée !

Après avoir examiné les informations fournies par la DGPH (notification des décisions aux bénéficiaires, brochures, site internet), le Médiateur fédéral constate qu'il n'est indiqué nulle part que la reconnaissance de l'aggravation du handicap lors d'une révision programmée produit ses effets pour l'avenir uniquement et ne débouchera donc sur le paiement de l'allocation majorée qu'après notification de la décision administrative.

En outre, le processus actuel de traitement des révisions médicales programmées pose question. D'une part, il ne garantit pas que la DGPH respecte le délai légal de six mois pour prendre une décision et, d'autre part, il fait perdre à la personne handicapée une partie de l'allocation à laquelle elle a droit depuis l'aggravation de sa situation.

L'allocation octroyée à une personne handicapée remplace ou complète le revenu de la personne, qui, en raison de son handicap, n'est plus en mesure d'acquiescer un revenu suffisant et/ou qui doit supporter des frais supplémentaires pour pallier son manque d'autonomie.

La Direction générale Personnes handicapées (DGPH) notifie à Monsieur Delaforge que son allocation sera augmentée à partir du mois de février 2010, alors que suite au dernier examen médical qu'il a subi, la DGPH a attesté que son état médical s'est aggravé depuis le 1^{er} janvier 2009. Monsieur Delaforge ne comprend pas. Pourquoi l'allocation plus élevée ne lui est-elle pas accordée depuis janvier 2009 ? Et pourquoi ne reçoit-il aucun intérêt de retard alors qu'il a fallu un an entre l'examen médical et la révision de son dossier ?

La réglementation n'est pas toujours simple. Lors du dernier examen en 2003, le médecin de la DGPH avait pris en compte le caractère évolutif de la maladie chronique de Monsieur Delaforge. Comme les données médicales recueillies revêtaient un caractère temporaire, la DGPH avait programmé une révision de son dossier au 31 décembre 2008. Dans son cas, cela a débouché sur un examen médical en juin 2009 et une décision administrative revoyant son allocation à la hausse en janvier 2010. En vertu de la réglementation, la nouvelle allocation ne peut être payée qu'à dater du 1^{er} jour du mois qui suit la notification de la décision, soit février 2010.

Lorsque Monsieur Delaforge apprend qu'il aurait pu demander lui-même la révision de son dossier et que dans ce cas, il aurait bénéficié de la nouvelle allocation dès le mois suivant, il s'adresse au Médiateur fédéral.

Pour le Médiateur fédéral, la décision administrative porte préjudice à Monsieur Delaforge. Non seulement la DGPH a dépassé le délai légal de six mois pour traiter la révision programmée, mais elle a aussi tardé à notifier la nouvelle décision. Il serait donc justifié de réclamer des intérêts de retard à l'administration. Cette réparation s'avère toutefois impossible. La réglementation prévoit en effet explicitement que, lors d'une révision médicale programmée, la décision de l'administration ne produit ses effets qu'à partir du premier jour du mois qui suit.

⁵⁷ Arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées, articles 23, §1^{er}, 5^o, et 23, §2, alinéa 5.

L'allocation vise à garantir un niveau de vie adéquat et une protection sociale au bénéficiaire, comme le prévoit l'article 28 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006.

Par conséquent, le Médiateur fédéral a recommandé à la DGPH :

- d'améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé) ;
- d'optimiser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée⁵⁸.

Le Médiateur fédéral recommande par ailleurs d'adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision programmée prenne cours le 1^{er} jour du mois qui suit la date de révision⁵⁹.

Mi-janvier 2011, la DGPH informait le Médiateur fédéral qu'elle étudiait les possibilités d'implémenter concrètement la recommandation, tant en terme d'information que d'optimisation du traitement des révisions médicales programmées, afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.

Une politique de communication performante

Les réclamations évoquées sous ce chapitre mais bien d'autres encore, figurant dans ce rapport ou dans les précédents, illustrent que la politique de communication de l'autorité fédérale n'est pas taillée à la mesure du citoyen.

Qu'il s'agisse de retards suite à un afflux de dossiers, à un manque de personnel ou à l'épuisement temporaire des moyens budgétaires, d'erreurs à corriger, de changements de la pratique administrative, d'obligations imposées par des tiers, l'administration éviterait bien des frustrations et des incompréhensions en communiquant clairement et ouvertement envers le citoyen.

Il est erroné de croire que le citoyen ne peut faire preuve de compréhension face aux difficultés rencontrées par l'administration. Il attend toutefois d'être traité avec respect et maturité. Cela implique de l'informer clairement et correctement des causes d'un retard, de l'origine d'une correction, des raisons d'une modification de la pratique décisionnelle, et de l'impact concret que ces éléments auront sur sa situation individuelle.

L'autorité fédérale doit se doter d'une politique de communication et d'information performante, fondée sur les principes de transparence, de pro-activité et de loyauté envers le citoyen.

A cette fin, le Médiateur fédéral recommande de fixer les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des autorités administratives fédérales⁶⁰.

⁵⁸ RO 10/05, p. 151; p. 159; pp. 175-177.

⁵⁹ RG 10/07, pp. 142-143; p. 149.

⁶⁰ RG 10/01, p. 13; pp. 131-132; p. 145.

5. La motivation des décisions

La motivation des décisions est une obligation légale de l'administration.

Ce n'est pas uniquement l'application formelle de cette obligation légale qui nous importe. Celui ou celle qui reçoit la décision doit réellement pouvoir comprendre pour quelle raison cette décision a été prise par l'administration.

L'administration ne peut motiver correctement sa décision si elle ne possède pas tous les éléments du dossier

En matière de visa, il est essentiel que l'autorité amenée à statuer sur la demande soit informée de tous les éléments du dossier afin de pouvoir motiver de manière adéquate une éventuelle décision de refus.

Dans la plupart des cas, c'est l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** qui est seul habilité à rendre une décision de refus de visa.

Pour ce faire, les **postes diplomatiques** et **consulaires belges** auprès desquels la demande est introduite doivent veiller à informer l'OE de manière exhaustive de tous les éléments du dossier.

Monsieur Yola introduit une demande de visa pour études auprès de l'Ambassade de Belgique à Yaoundé. Pour prouver qu'il possède les moyens de subsistance nécessaires, il joint à sa demande une attestation de virement irrévocable et, à titre de financement complémentaire, des travellers chèques. L'Office des étrangers (OE) refuse de lui délivrer le visa au motif que le montant du virement irrévocable n'est pas suffisant. Monsieur Yola ne comprend pas pourquoi l'OE n'a pas tenu compte des travellers chèques.

L'examen du Médiateur fédéral révèle que l'Ambassade belge n'a pas mentionné l'existence des travellers chèques lors de la transmission du dossier à l'OE. Pour le poste diplomatique, ce n'était pas nécessaire vu que ces chèques ne constituent pas un élément probant. Si des travellers chèques ne sont pas acceptés comme preuve de moyens de subsistance, il revient cependant à l'administration d'en donner la raison. L'Ambassade de Belgique à Yaoundé aurait dû informer l'OE du dépôt des travellers chèques, ce qui aurait permis à ce dernier de motiver correctement la décision de refus notifiée à Monsieur Yola.

La motivation du rejet d'une demande d'indemnisation de dommages aux biens

Les demandes d'indemnisation de dommages aux biens subis par des membres du personnel des services publics doivent être acceptées, en vertu de l'arrêté royal du 16 mars 2006⁶¹, à condition que le lien avec l'exercice de la fonction soit établi.

Il y a toutefois des exceptions à l'indemnisation : en cas de faute lourde intentionnelle, de faute légère présentant un caractère habituel, ou lorsque le dommage peut être indemnisé en vertu d'une assurance souscrite par le membre du personnel ou en sa faveur.

L'agent ne peut toutefois réagir de manière appropriée à une décision de refus que si celle-ci est pourvue d'une motivation adéquate. Cette décision doit renvoyer aux dispositions réglementaires applicables et indiquer clairement la raison pour laquelle l'indemnisation du dommage subi est refusée.

⁶¹ Arrêté royal du 16 mars 2006 relatif à l'assistance en justice des membres du personnel de certains services publics et à l'indemnisation des dommages aux biens, encourus par eux.

Madame Vanoost, qui travaille au SPF Justice, assiste à une réunion de concertation dans le centre de Bruxelles. Pendant la réunion, l'autoradio de sa voiture, garée sur la voie publique dans le quartier, est volé. Son supérieur hiérarchique rend un avis favorable concernant sa demande d'indemnisation du dommage subi : il déclare que « les faits sont liés à l'exercice de la fonction, qu'elle a informé son supérieur hiérarchique de l'existence du dommage dans un délai de deux jours après la survenue de celui-ci et qu'elle n'a pas commis de faute lourde intentionnelle ou de faute légère à caractère habituel ». Pourtant, le SPF refuse d'indemniser le dommage dans le cadre de la réglementation spécifique en matière de dommages aux biens. Le SPF estime que Madame Vanoost ne pouvait pas ignorer le risque qu'il y a à laisser sa voiture garée dans certains quartiers de Bruxelles. Elle aurait dû prendre la précaution de retirer la face avant de son autoradio. Du fait de cette négligence, le SPF estime qu'elle a rompu le lien de causalité avec l'exercice de sa fonction. Madame Vanoost n'est pas d'accord avec la décision et contacte le Médiateur fédéral. Celui-ci renvoie le SPF à la liste limitative des motifs d'exclusion contenue dans la réglementation en matière de dommages aux biens encourus dans l'exercice des fonctions. Il demande au SPF de préciser son refus au regard de ces motifs. Excepté le fait que Madame Vanoost a omis de retirer la face avant de l'autoradio, ce qui ne constitue pas en soi une faute lourde, le SPF n'est pas en mesure d'indiquer des faits laissant supposer une faute légère à caractère habituel de la part de Madame Vanoost, qui justifierait sa décision. Le SPF modifie dès lors la motivation de sa décision initiale mais maintient son refus : le dommage peut être indemnisé via l'assurance du SPF. Le SPF n'avait jamais averti expressément Madame Vanoost de la possibilité (et même de l'obligation) de déposer au préalable une demande d'indemnisation auprès de la compagnie d'assurances du SPF. Après que la compagnie d'assurances ait indemnisé partiellement Madame Vanoost, le SPF réexamine le dossier et accorde finalement à Madame Vanoost l'indemnisation du dommage qui tombait sous la franchise de l'assurance.

L'octroi d'intérêts moratoires : expliquer et justifier le calcul

Celui qui doit des impôts à l'Etat et laisse passer l'échéance de paiement reçoit peu de temps après une mise en demeure de la part de l'**Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances**. Si le montant de la dette est supérieur à 859 euros, la mise en demeure précise que des intérêts de retard au taux de base annuel de 7% sont comptabilisés.

Tant que le contribuable n'a pas payé ses contributions, le montant mensuel des intérêts vient s'ajouter au principal au premier jour de chaque mois. Celui qui souhaite vérifier le montant des intérêts peut le faire à l'aide des données figurant sur la mise en demeure.

Par contre, lorsqu'un contribuable doit se voir rembourser une somme par le fisc, la situation est moins claire.

Si le contribuable paie ses impôts en temps voulu mais introduit une réclamation, et si une décision administrative ou de justice est prise en sa faveur, en principe il a droit à des intérêts moratoires. Les intérêts moratoires constituent une réparation que l'administration doit verser pour avoir retenu des sommes appartenant au citoyen.

L'article 418 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) prévoit un dispositif particulier permettant de déterminer le montant des intérêts moratoires. Ce dispositif constitue une dérogation au droit commun, et revient à calculer l'intérêt par mois calendrier sur chaque montant à rembourser.

Tant le fisc que le juge renvoient le plus souvent de manière standard, dans leur décision de remboursement d'impôts payés à tort, à cet article, sans mentionner le montant des intérêts moratoires.

S'il s'agit d'une décision administrative simple concernant un seul exercice d'imposition, le contribuable reçoit rapidement de la part du fisc une décision indiquant le montant concret des intérêts moratoires.

La situation se complique lorsque des décisions concernent plusieurs exercices d'imposition, et surtout si le litige a perduré et que le contribuable n'a payé qu'une partie de l'impôt dû. Des intérêts de retard doivent, dans ce cas de figure, être déduits des intérêts moratoires.

5. La motivation des décisions

Dans les dossiers qui nous ont été soumis, le contribuable souhaitait toujours obtenir des explications sur le montant des intérêts moratoires calculé par l'administration.

Dans certains cas, le citoyen envisageait même de soumettre au juge la décision du fisc arrêtant le montant des intérêts moratoires. Le montant des intérêts initialement calculé ne s'avérait en effet pas toujours exact.

Le calcul des intérêts moratoires ne devrait pas prêter au doute ni à la discussion. C'est pourquoi nous avons proposé à l'administration de joindre le calcul des intérêts moratoires à la décision, comme motivation du montant octroyé⁶². Ainsi, le contribuable peut vérifier l'exactitude du montant et, le cas échéant, contester celui-ci.

L'Administration générale de la Perception et du Recouvrement ne veut pas donner suite à cette proposition pour les raisons suivantes : le programme de calcul des intérêts est ancien et fournit, lors d'opérations complexes, un tableau de chiffres difficilement interprétable qui devrait d'abord être converti en langage compréhensible. Pareil tableau provoquerait chez le contribuable plus de questions qu'il n'apporterait de réponses. Le bureau de Recette serait plus approprié pour fournir des explications à la demande du contribuable.

En 1998, Monsieur Verblee introduit une réclamation contre ses contributions directes. Il doit acquitter un montant considérable, ainsi qu'une majoration d'impôt de 200%. Six mois après la date limite de paiement, Monsieur Verblee verse néanmoins le montant intégral de l'impôt pour éviter d'autres mesures de recouvrement. En 2002, l'administration prend une décision sur sa réclamation et ramène la majoration d'impôt à 50%. Monsieur Verblee conteste cette décision devant le tribunal de première instance. Monsieur Verblee ainsi que l'administration font appel du jugement. En 2007, la Cour d'appel ramène la majoration d'impôt à 10%. Monsieur Verblee conteste la décision d'exécution de l'arrêt. Les intérêts moratoires octroyés sont, d'après lui, très inférieurs au résultat du calcul effectué conformément à l'arrêt. Le Médiateur fédéral demande au fisc d'indiquer et d'expliquer le calcul des intérêts moratoires. Après examen, il s'avère que la décision d'exécution de l'arrêt contient une erreur. Aucun intérêt n'a été octroyé sur le montant de la majoration réduite de 190% que Monsieur Verblee avait intégralement acquittée. Or, l'arrêt de la Cour d'appel renvoie à un arrêt de la Cour d'arbitrage dont il ressort que des intérêts sont bel et bien dus sur une majoration d'impôt à rembourser. À la suite de quoi, le fisc prend une nouvelle décision d'exécution de l'arrêt dans laquelle elle octroie le montant correct d'intérêts moratoires, et en effectue le paiement.

⁶² La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs s'applique aussi à la décision par laquelle le montant des intérêts moratoires octroyés est communiqué.

6. L'administration doit défendre les intérêts de l'Etat...

...mais jusqu'où doit-elle aller?

Veiller à la formation des fonctionnaires...

En 2009, les formations certifiées organisées par l'**Institut de Formation de l'Administration fédérale** (IFA) du **SPF Personnel et Organisation**, et plus particulièrement les tests qui concluent ces formations, ont généré de nombreuses réclamations.

La plupart de ces réclamations concernaient le test concluant la formation certifiée « Application des principes généraux du droit fiscal ». Organisé le 15 décembre 2007, le test comportait 50 questions à choix multiple. Une bonne réponse valait 1 point, une absence de réponse 0 point et une réponse erronée entraînait le retrait d'un demi-point.

En juillet 2008, l'IFA communiqua les résultats du test aux participants. 458 participants qui avaient échoué ont introduit un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat car ils contestaient la validité du test.

Vu le nombre élevé de contestations portant sur la qualité du test, la Ministre de la Fonction publique a désigné deux experts, un par rôle linguistique, chargés d'examiner les questions et les réponses retenues, au regard notamment du syllabus remis aux participants. Le rapport de ces experts s'est avéré très sévère et a conclu que seules 28 questions sur 50 n'étaient pas litigieuses.

Considérant le test comme invalide, l'IFA a retiré les décisions d'échec et offert aux participants concernés la possibilité de recommencer une formation avec maintien de la date de validité initiale pour l'octroi de l'allocation.

De nombreux plaignants contestèrent cette décision et se tournèrent vers le Médiateur fédéral. Certains saisirent aussi le Conseil d'Etat.

La réglementation prévoit qu'une formation certifiée se conclut par une décision de réussite ou d'échec pour le participant. Or, en se bornant à retirer les décisions pour les participants qui ont échoué au test, l'IFA omet de se prononcer sur la réussite ou l'échec de ces derniers. Ces participants ont suivi une formation sans recevoir de décision.

Les fonctionnaires qui ont suivi une formation certifiée n'ont pas à subir les conséquences d'une situation créée par l'administration.

Le Conseil d'Etat a rejeté les requêtes en annulation pour absence d'intérêt. Il confirme néanmoins dans ses arrêts l'analyse défendue par le Médiateur fédéral : « *ce retrait [de la décision d'échec] ne peut avoir ni pour objet, ni pour effet de soustraire l'administration à l'obligation de se prononcer sur la réussite ou l'échec du requérant au test de certification, lequel n'a pas été annulé dans son intégralité puisque la partie adverse a décidé de maintenir les décisions de réussite* ».

En exécution des arrêts du Conseil d'Etat, l'IFA s'est vu contraint de prendre une nouvelle décision pour chaque participant qui le mettait en demeure de se prononcer. L'administration s'est référée, pour ce faire, à de nouveaux critères de correction.

Par contre, l'IFA a refusé de communiquer cette possibilité à tous les participants. Ainsi, seules les personnes ayant introduit un recours au Conseil d'Etat ont été officiellement informées, via l'arrêt, de l'obligation incombant à l'IFA de statuer sur le test.

6. L'administration doit défendre les intérêts de l'Etat...

L'IFA s'était pourtant engagé vis-à-vis du Médiateur fédéral à appliquer les enseignements des arrêts du Conseil d'Etat aux dossiers de tous les participants. Par conséquent, le Médiateur fédéral a pris l'initiative d'informer les participants qui l'avaient saisi d'une réclamation mais n'avaient pas introduit de recours devant le Conseil d'Etat, de la possibilité de mettre l'IFA en demeure de prendre une nouvelle décision.

L'IFA a manqué à son devoir d'information active et au respect du principe d'égalité. Le Médiateur fédéral a donc considéré que les réclamations portant sur cette formation certifiée étaient fondées.

En outre, l'IFA a fait peser sur les participants les conséquences des défaillances de son test. Il n'a pas fait correctement la balance entre les intérêts de l'Etat et ceux des participants. L'intérêt de l'Etat réside dans le fait de ne pas octroyer une allocation de compétence à des agents dont il n'a pas correctement vérifié et validé les compétences. Cet intérêt a prévalu aux yeux de l'IFA sur le respect de la réglementation et le droit de ces agents à voir la formation qu'ils ont suivie et le test qu'ils ont passé sanctionnés par une décision. L'IFA a donc également manqué aux principes de proportionnalité et de légalité.

Une administration peut-elle ajouter des règles pour déterminer la rémunération de son personnel ?

La rémunération annuelle de base des aumôniers de prison est déterminée conformément à un arrêt royal du 25 octobre 2005⁶³. Elle varie selon que l'aumônier a plus ou moins de huit ans d'ancienneté⁶⁴.

Suivant sa propre interprétation de cette réglementation, le **SPF Justice** ne tient compte que des prestations antérieures « à temps plein et ininterrompues » pour déterminer le salaire annuel de base des aumôniers. Pour les aumôniers qui ont débuté leur carrière par des prestations à temps partiel, leur ancienneté ne compte dès lors qu'à partir de leur nomination à temps plein, même si celle-ci suit directement les prestations à temps partiel.

Le SPF reconnaît que cette situation pose problème et a proposé d'adapter la réglementation afin de supprimer la différence entre prestations à temps plein et prestations à temps partiel dans le calcul de l'ancienneté. Dans l'attente de cette adaptation, il s'en tient néanmoins à son interprétation restrictive de la réglementation actuelle.

Monsieur Vanrunkst est engagé depuis le 1^{er} septembre 1997 à mi-temps comme aumônier dans une prison. Après 11 ans, il est nommé au 1^{er} novembre 2008 comme aumônier à temps plein. A sa grande surprise, ses 11 années de prestations à mi-temps ne sont pas prises en considération, même à due proportion, dans le calcul de l'ancienneté qui détermine son nouveau traitement. C'est comme si ces prestations n'avaient jamais existé !

Le Médiateur fédéral a recommandé :

1. de ne pas imposer de condition supplémentaire lors de l'application de l'article 3, 3°, de l'arrêt royal du 25 octobre 2005 aux aumôniers exerçant cette fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel ; par conséquent, lors du calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base de ces agents, de prendre en considération, au moins au prorata du service à temps plein, les services prestés à temps partiel par ces aumôniers ;
2. de réexaminer les dossiers individuels des aumôniers exerçant la fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel⁶⁵.

⁶³ Arrêté royal du 25 octobre 2005 fixant le cadre des aumôniers et des conseillers islamiques appartenant à des cultes reconnus ainsi que des conseillers moraux de philosophie non confessionnelle du Conseil central laïque auprès des Etablissements pénitentiaires et fixant leurs échelles de traitement.

⁶⁴ Arrêté royal du 25 octobre 2005, article 3, 3°.

⁶⁵ RO 10/06, p. 151; p. 158; pp. 177-178.

Fin janvier 2011, le SPF Justice annonçait qu'il avait soumis une proposition à l'Inspection des Finances pour rencontrer la recommandation et l'appliquer dans les dossiers de trois aumôniers touchés par cette situation.

La sécurité routière menacée ?

Pour pouvoir participer à un examen théorique ou pratique pour l'obtention du permis de conduire, il faut présenter sa carte d'identité.

Le 1^{er} janvier 2010, le **SPF Mobilité et Transports** a donné l'instruction aux centres d'examen de ne plus accepter, comme preuve d'identité, une attestation de déclaration de perte, vol ou destruction de la carte d'identité belge ou d'étranger. Ces attestations sont pourtant délivrées exclusivement par la police ou l'administration communale.

Le Groupement des entreprises agréées de contrôle automobile et du permis de conduire (GOCA) l'avait en effet prévenu que ces attestations permettaient des fraudes. Il était apparemment aisé de modifier la photo sur l'attestation pour qu'une autre personne passe l'examen à la place du candidat.

Le SPF Mobilité qui doit veiller à la sécurité routière, a estimé que celle-ci était menacée par les risques de fraude à l'identité lors des examens pour le permis de conduire. Les candidats qui se présentaient avec une telle attestation à la place de leur carte d'identité n'étaient désormais plus admis à l'examen.

Avant l'adoption de cette nouvelle consigne, le SPF Mobilité s'était concerté avec le **SPF Intérieur** qui est compétent pour l'établissement des documents d'identité belges. Ce SPF avait validé la consigne proposée au regard de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité, qui stipule que « (...) une attestation [de perte] ne peut en aucun cas tenir lieu de carte d'identité (...) ».

Cette instruction ne résiste toutefois pas à l'analyse au regard de la sécurité juridique, du raisonnable et de la proportionnalité. En effet, il n'est pas acceptable qu'un document délivré par une instance officielle (la police ou la commune), en remplacement de la carte d'identité, document obligatoire avant la délivrance d'une nouvelle carte d'identité, ne soit pas considéré par une autre autorité comme une preuve d'identité valable.

La question se posait dès lors de savoir si la sécurité routière ne pouvait pas être préservée par d'autres mesures moins drastiques que le refus d'un document d'identité entraînant l'interdiction de participer à l'examen du permis de conduire.

A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, l'instruction a été modifiée. Les attestations de perte, vol ou destruction de la carte d'identité belge ou d'étranger sont à nouveau acceptées comme documents d'identité pour se présenter à un examen, théorique ou pratique, pour l'obtention du permis de conduire.

Monsieur Tim Vanzandt se fait voler son portefeuille le week-end du 26 juin 2010. Il fait une déclaration à la police et reçoit une attestation de déclaration de vol de sa carte d'identité. Le 28 juin 2010, il s'exerce une dernière fois pour l'examen pratique de conduite qu'il doit passer deux jours plus tard. Son moniteur d'auto-école passe en revue avec lui les documents qu'il doit présenter le jour de l'examen. Tim lui raconte le vol malencontreux de son portefeuille. Le moniteur le prévient alors qu'il ne pourra pas passer son examen le jour prévu car il n'aura pas encore sa nouvelle carte d'identité. Le moniteur s'arrange pour faire passer l'examen à un autre candidat à la place de Tim. La mère de Tim contacte le Médiateur fédéral parce qu'elle et son fils ne comprennent pas qu'un centre d'examen puisse refuser un document officiel de la police comme preuve d'identité. Ceci étant, le moniteur a bien fait de prendre un autre candidat à la place de Tim pour l'examen, car cela lui a évité de devoir payer la redevance de 25 euros, qu'il aurait perdue. En effet, d'après les instructions, si l'examen ne peut pas se dérouler au jour prévu parce que le candidat n'est pas en mesure de présenter les documents requis, les 25 euros pour la prise du rendez-vous restent dus.

6. L'administration doit défendre les intérêts de l'Etat...

Dans ce cas, le candidat devra toutefois revenir présenter sa nouvelle carte d'identité au centre d'examen pour recevoir son certificat de réussite. Ainsi, la confiance du citoyen envers l'autorité est rétablie et des précautions suffisantes sont prises pour garantir la sécurité routière.

Ne pas perdre de vue l'intention du Législateur...

Le précompte immobilier est dû par la personne qui est propriétaire du bien au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition. Celui-ci est inscrit dans le registre (la « matrice cadastrale ») tenu par les services du Cadastre de l'**Administration générale de la Documentation patrimoniale du SPF Finances**.

Lorsqu'un bien immobilier change de propriétaire en fin d'année et qu'au 1^{er} janvier de l'année suivante ce changement n'a pas encore été enregistré par les services du Cadastre, l'avertissement-extrait de rôle (AER) du précompte immobilier est encore établi au nom de l'ancien propriétaire pour l'année qui suit la vente et est réclamé à ce dernier.

Selon l'article 395 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), l'ancien propriétaire peut être déchargé de ce paiement à condition de :

- fournir à l'administration fiscale la preuve du changement de titulaire du bien et ;
- lui communiquer l'identité et l'adresse complètes du nouveau propriétaire.

Si ces deux conditions sont remplies, l'article 396 CIR 92 permet à l'**Administration générale de la Perception et du Recouvrement** de poursuivre le recouvrement du précompte immobilier à charge du nouveau propriétaire en lui adressant un nouvel exemplaire de l'AER initial.

L'article 396 CIR 92 ne peut toutefois être utilisé pour pallier une négligence de l'administration et recouvrer de la sorte un précompte immobilier impayé.

En tentant de recouvrer un précompte immobilier relatif à un exercice d'imposition vieux de plus de cinq ans sur la base de l'article 396, l'administration fiscale détourne cet article de sa finalité.

Il va de soi que l'administration doit appliquer correctement et loyalement la législation.

Dans l'interprétation qu'elle fait d'une disposition, l'administration ne peut pas perdre de vue l'intention du Législateur. La finalité de l'article 396 CIR 92 était de pallier le délai nécessaire pour faire enregistrer la mutation d'un bien immobilier dans la matrice cadastrale par les services du Cadastre, lorsque cette mutation survient en fin d'année, et non pas de remédier à la négligence de l'administration dans le recouvrement d'un impôt.

Si l'ancien propriétaire conteste le précompte immobilier en introduisant une réclamation auprès de la Direction régionale des contributions directes, il appartient à celle-ci de traiter la réclamation sans tarder et d'en avertir l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement, pour lui

En juin 2009, Monsieur Sterckx reçoit un AER l'invitant à payer le précompte immobilier de l'exercice 2002 pour un appartement... qu'il a acheté fin 2001, huit ans plus tôt ! Monsieur Sterckx est convaincu qu'il y a prescription : le délai de cinq ans est largement dépassé. Pour l'administration, le délai de prescription n'a pas commencé à courir en 2002, mais seulement à partir de la date d'envoi de l'AER à Monsieur Sterckx. Et celui-ci, elle ne l'a envoyé qu'en 2009 en faisant application de l'article 396 CIR 92. Elle impose à présent le véritable propriétaire, alors que l'AER initial était établi au nom de l'ancien propriétaire qui figurait encore à la matrice cadastrale au 1^{er} janvier 2002. Monsieur Sterckx n'est pas d'accord et contacte le Médiateur fédéral...

L'ancien propriétaire avait introduit en 2002 une réclamation contre le précompte immobilier. L'administration fiscale ne l'a pas traitée pendant sept ans. Lorsqu'elle a ressorti le dossier, elle a décidé de faire application de l'article 396 CIR 92, sans tenir compte du fait qu'entretemps la prescription à l'égard du véritable propriétaire était acquise. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, l'administration a décidé de ne plus poursuivre sur la base de l'article 396 et de dégrever le précompte à charge de Monsieur Sterckx.

permettre d'actionner l'article 396 CIR 92 dès qu'elle a connaissance de la mutation. Ainsi, elle pourra réclamer le précompte immobilier au nouveau propriétaire avant l'issue du délai de prescription de cinq ans à dater de l'AER initial.

Elle ne peut feindre sept ans après qu'elle vient seulement de découvrir les coordonnées du nouveau propriétaire, pour pallier sa propre faute de ne pas avoir traité la réclamation.

Le Médiateur fédéral a invité le SPF Finances à ne plus détourner l'article 396 CIR 92 de sa finalité.

L'administration s'est engagée à faire dorénavant application de l'article 396 auprès du nouveau propriétaire dans les plus brefs délais et au plus tard avant l'issue du délai de prescription de cinq ans à partir de l'avertissement-extrait de rôle initial. A cette fin, l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement demandera à l'Administration générale de la Fiscalité que les Directions régionales des contributions directes communiquent aux Recettes l'identité du nouveau propriétaire dès qu'elles en ont connaissance au travers de la réclamation du vendeur, sans attendre l'issue du traitement de cette réclamation.

7. Coordination

La commune est bien souvent le premier interlocuteur du citoyen dans des procédures qui sont ensuite traitées au niveau fédéral. Une bonne coordination entre services publics de différents niveaux contribue certainement à la qualité du service au public.

Parfois, la coordination du fonctionnement de deux sections au sein d'un même service semble une tâche impossible, alors même que ces deux sections ont justement été rassemblées au sein d'un seul service dans l'optique d'une meilleure coordination.

Le retard pris dans le traitement des demandes de séjour à l'échelon communal engendre des problèmes pour leur traitement au niveau fédéral

Ce sont les communes qui reçoivent les demandes de séjour des ressortissants étrangers qui se trouvent déjà en Belgique. Dans certains cas, les communes peuvent traiter elles-mêmes les demandes et octroient un titre (temporaire) de séjour. Dans les autres cas, les communes doivent compléter la demande et la transmettre ensuite pour décision à l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur**. Ainsi, les demandes de régularisation en vertu de l'article 9bis de la loi sur les étrangers, doivent être introduites auprès de la commune du lieu de résidence. Dans les 10 jours après réception, la commune doit faire effectuer un contrôle du lieu de résidence par la police et, si le rapport de contrôle est positif, transférer le dossier à l'OE.

La commune est donc une interface importante entre le ressortissant étranger et l'OE.

Le fonctionnement du « Guichet central Inscriptions » de la ville d'Anvers, qui traite les demandes des étrangers à Anvers, a posé problème. Le ressortissant étranger n'a pas directement accès au service auprès duquel il doit introduire sa demande d'autorisation de séjour. Il doit d'abord prendre rendez-vous et ne sera invité que plusieurs mois plus tard à déposer sa demande ou retirer son document de séjour⁶⁶.

La médiatrice de la ville d'Anvers a alerté les autorités de la ville à propos des longs délais d'attente au « Guichet central Inscriptions », et en a également informé le Médiateur fédéral. Le laps de temps séparant l'obtention d'un rendez-vous de l'accès effectif au « Guichet central » s'avérait problématique.

La réglementation en droit des étrangers part du postulat que l'étranger jouit d'un accès immédiat aux services (communaux) auprès desquels il doit introduire sa demande. Différentes dispositions de la loi sur les étrangers prévoient que les membres de la famille d'un Belge ou d'un ressortissant de l'Union européenne obtiennent dès l'introduction de leur demande, un titre de séjour (provisoire)⁶⁷.

A Anvers, les délais contraignants que la réglementation en matière de séjour impose à l'OE et aux administrations locales pour le traitement de certaines demandes, sont parfois déjà écoulés avant que l'étranger n'ait pu introduire sa demande.

De même, le fait que le « Guichet central Inscriptions » à Anvers ne soit pas immédiatement accessible n'est pas en conformité avec l'article 8 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du

⁶⁶ Fin 2010, le délai d'attente variait entre 2 et 3 mois ; fin 2009 il était encore plus long.

⁶⁷ Ainsi, notamment l'article 40ter et suivants de la loi sur les étrangers et l'article 50 de l'arrêté royal d'exécution. Ces articles stipulent que les membres de la famille d'un Belge ou d'un ressortissant de l'Union européenne obtiennent immédiatement une annexe 19ter s'ils prouvent leur identité et leur parenté avec un Belge ou un citoyen de l'Union. Les personnes venues en Belgique avec un visa de regroupement familial peuvent elles aussi, en principe, obtenir immédiatement, ou du moins à bref délai, un titre de séjour.

Conseil du 29 avril 2004. Aux termes de cette disposition, le citoyen de l'Union européenne qui satisfait à certaines conditions reçoit immédiatement une déclaration d'inscription⁶⁸.

Le Médiateur fédéral n'est pas habilité à se prononcer sur le fonctionnement des services de la ville d'Anvers, mais bien sur le fonctionnement de l'OE.

L'OE a confirmé que la situation était problématique à Anvers. En raison des longs délais d'attente au « Guichet central Inscriptions », aucune coordination efficace n'était possible avec l'OE concernant le traitement des demandes d'autorisation de séjour qui y sont introduites. Le Bureau de Contrôle des communes⁶⁹ de l'OE avait déjà contacté le « Guichet central » dans différents dossiers individuels afin de chercher une solution.

Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, l'OE s'est également rendu sur place. Selon les responsables du « Guichet central », ils espéraient pouvoir réduire les délais d'attente grâce au recrutement d'agents supplémentaires.

Fin 2010, la situation s'est améliorée mais elle est encore loin d'être résolue.

Selon les informations fournies par la médiatrice de la ville d'Anvers, le délai d'attente pour la fixation d'un rendez-vous varie, au début du mois de janvier 2011, entre un mois et demi et cinq mois en fonction du caractère urgent ou prioritaire de la demande.

Monsieur Jan Janssen, Belge, contacte le Médiateur fédéral au sujet du traitement de la demande d'obtention d'une carte de séjour pour son épouse, Madame Dos Santos. Celle-ci est venue en Belgique au mois de décembre 2009 avec un visa touristique. Le « Guichet central Inscriptions » à Anvers répond en janvier 2010 qu'il a reçu le passeport et l'acte de mariage de Madame Dos Santos par la poste. La ville d'Anvers est tenue, après réception du passeport de Madame Dos Santos, et de la preuve du lien de parenté entre elle et Monsieur Janssen, de délivrer une annexe I 9ter. Après vérification de son lieu de résidence, Madame Dos Santos doit normalement recevoir une carte de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union. En raison des longs délais d'attente à la ville d'Anvers, cette procédure n'est pas respectée. La ville ne délivre pas d'annexe I 9ter ni aucun autre document. Le visa de Madame Dos Santos arrive à expiration début mars 2010, et elle se retrouve dès lors sans titre de séjour en Belgique. Ce n'est que fin avril 2010 qu'elle reçoit, notamment après l'intervention du Médiateur fédéral auprès de l'Office des étrangers et la transmission du dossier à la médiatrice de la ville d'Anvers, sa carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union.

L'extension de la disponibilité de Belpic à la demande d'une commune

Le médiateur de la ville de Bruges a contacté le Médiateur fédéral à propos de l'accessibilité réduite du programme Belpic de la **Direction générale Institutions et Population** du **SPF Intérieur**.

Belpic est l'application informatique utilisée par le SPF Intérieur pour la demande et l'activation de la carte d'identité électronique (eID). Toutes les communes sont reliées, via une connexion sécurisée, à ce système. Le programme Belpic permet aux communes d'établir le document de base pour la demande d'une nouvelle eID.

⁶⁸ L'article 8 de la directive 2004/38/CE stipule, sous le titre: « Formalités administratives à charge des citoyens de l'Union. 1. Sans préjudice de l'article 5, paragraphe 5, pour des séjours d'une durée supérieure à trois mois, l'État membre d'accueil peut imposer aux citoyens de l'Union de se faire enregistrer auprès des autorités compétentes. 2. Le délai imparti pour l'enregistrement ne peut pas être inférieur à trois mois à compter de la date d'arrivée. Une attestation d'enregistrement est délivrée immédiatement, qui précise le nom et l'adresse de la personne enregistrée ainsi que la date de l'enregistrement (...) ».

Dans certains cas, des citoyens de l'Union européenne n'ont pas pu satisfaire à cette obligation, alors même qu'ils s'étaient présentés immédiatement. L'article 42, §4, de la loi sur les étrangers stipule: « La déclaration d'inscription et le titre de séjour sont délivrés selon les modalités fixées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens. Ils doivent être demandés au plus tard à l'expiration de la période de trois mois suivant la date d'entrée, auprès de l'administration communale du lieu de leur résidence (...) ».

⁶⁹ Le Bureau de Contrôle des communes vérifie, entre autres, la qualité des documents établis par les services communaux en application de la loi sur les étrangers, et constitue également, pour les communes, le point de contact pour toutes les questions pratiques relatives à la réglementation sur les étrangers.

7. Coordination

Le Médiateur fédéral s'est informé auprès du SPF Intérieur de la possibilité de prolonger l'accès à Belpic le samedi, pour permettre aux communes ouvertes le samedi matin de disposer d'une plus longue plage pour traiter les demandes d'eID ce jour-là.

Le SPF Intérieur a élargi les horaires d'ouverture de Belpic à compter du samedi 3 avril 2010. Belpic est désormais disponible tous les samedis jusqu'à 13 heures.

Monsieur Vos se rend le samedi matin au service de l'état civil de la ville de Bruges. Plusieurs personnes attendent devant lui. Lorsque vient enfin son tour, il est trop tard pour pouvoir demander sa nouvelle carte d'identité électronique (eID). Le système informatique Belpic auquel la commune doit se connecter pour l'établissement d'une nouvelle eID n'est plus accessible le samedi après 12h30.

L'installation de la Direction Immatriculations & Homologations des véhicules...

Au sein du **SPF Mobilité et Transports**, la **Direction pour l'Immatriculation des véhicules**, mieux connue sous l'abréviation « DIV », et le **Service Homologations**, ont été réunis début 2010 en un seul service, la **Direction Immatriculations et Homologations des véhicules**. L'objectif visait à mieux coordonner les procédures d'homologation et d'inscription.

La majorité des personnes qui vendent leur véhicule souhaitent conserver leur plaque d'immatriculation pour leur nouvelle voiture. C'est possible, mais la procédure est soumise à des règles et délais stricts. Si le vendeur n'a pas encore inscrit de nouveau véhicule sous son ancienne plaque au moment où l'acheteur fait immatriculer l'ancien véhicule, il reçoit un avis l'avertissant que son numéro d'immatriculation sera prochainement radié du répertoire. Dès ce moment, le vendeur dispose d'un délai de quatre mois pour renvoyer sa plaque afin de la faire radier ou pour faire immatriculer un autre véhicule sous cette plaque. A défaut de faire l'un ou l'autre dans ce délai, un *pro justitia* sera dressé donnant lieu à d'éventuelles poursuites judiciaires. A partir de ce moment-là, la plaque ne peut plus être utilisée pour aucun véhicule et le numéro est radié du répertoire des véhicules.

Il peut toutefois arriver que la personne demande l'immatriculation de son nouveau véhicule bien à temps, mais que le service ne puisse procéder immédiatement à l'immatriculation. Ce sera le cas, par exemple, si le véhicule vient de l'étranger et doit encore être homologué.

Le délai endéans lequel l'immatriculation pourra être effectuée dépend de la rapidité avec laquelle l'homologation est traitée. Tout retard dans la procédure d'homologation se répercute sur le délai final endéans lequel le véhicule pourra être immatriculé.

Dans cette perspective, la réunion des services Immatriculations et Homologations sous une seule direction constitue en principe un bon choix stratégique pour ajuster les procédures entre elles et offrir un meilleur service.

Au premier semestre 2010 cependant, la fusion des services Homologations et Immatriculations, combinée à la mise en service d'un nouveau système informatique a été à l'origine d'un retard significatif dans le traitement des dossiers d'homologation, avec parfois pour conséquence le dépassement du délai de quatre mois pour l'immatriculation et dans certains cas un *pro justitia*.

L'intervention du Médiateur fédéral a permis de faire annuler les *pro justitia* lorsque l'intéressé n'était pas responsable du dépassement du délai de quatre mois.

La DIV nous a assuré qu'elle agissait de la même manière dans les dossiers qui n'ont pas transité par le Médiateur fédéral.

*À la mi-octobre 2009, Monsieur Swerts fait radier son véhicule auprès de la DIV. Il souhaite conserver son numéro d'immatriculation personnalisé pour immatriculer une nouvelle voiture importée d'Allemagne. En novembre 2009, il adresse la demande d'immatriculation de son nouveau véhicule à la DIV. Le véhicule n'étant pas encore homologué, le dossier est transféré au service des homologations qui doit fournir l'attestation d'homologation, indispensable pour pouvoir immatriculer le véhicule. Monsieur Swerts reçoit à la mi-février 2010 un *pro justitia* lui signifiant que, bien qu'il ait cédé, le 14 octobre 2009, son*

*véhicule à un nouveau titulaire d'immatriculation ou qu'il ait retiré celui-ci de la circulation, il n'a pas encore immatriculé, quatre mois plus tard, d'autre véhicule sous son numéro d'immatriculation. La DIV lui demande de lui retourner la plaque d'immatriculation. L'homologation du véhicule de Monsieur Swerts n'est définitivement réglée qu'à la fin février 2010. On peut difficilement reprocher à Monsieur Swerts de ne pas avoir demandé l'immatriculation de son nouveau véhicule à temps pour respecter le délai de quatre mois. C'est le traitement de la demande d'homologation qui a duré trop longtemps. Le Médiateur fédéral demande l'annulation du *pro justitia*. L'administration accepte, ce qui permet à Monsieur Swerts de faire quand même immatriculer son nouveau véhicule sous son ancienne plaque.*

Changement d'employeur, changement de caisse d'allocations familiales...

Celui qui change d'employeur, voit souvent le paiement de ses allocations familiales confié à une autre caisse d'allocations familiales. Une coordination efficace ainsi qu'un échange rapide et correct d'informations entre l'ancienne et la nouvelle caisse d'allocations familiales se révèlent alors indispensables. Dans le cas contraire, le bénéficiaire des allocations familiales risque d'en faire les frais.

Monsieur Deroovere passe en juillet 2009 de la police fédérale à la police locale. En mars 2010, il reçoit une lettre de l'ONSSAPL, compétent pour les allocations familiales de la police locale : une somme reste due au SSGPI, le service compétent pour les allocations familiales de la police fédérale. Monsieur Deroovere comprend que les allocations familiales ne lui sont plus versées en raison de cette somme impayée, mais il n'en comprend pas la raison. Il estime qu'il doit être correctement informé et que ce n'est pas à lui de chercher où se situe le problème. Le Médiateur fédéral contacte les deux organismes d'allocations familiales. Tant le SSGPI que l'ONSSAPL fournissent au Médiateur fédéral un aperçu complet des allocations familiales versées (à titre provisoire ou définitif) depuis le changement d'employeur. Il apparaît qu'il y a plusieurs problèmes : le service d'allocations familiales de la police fédérale a continué les versements pendant un certain temps après son transfert à la police locale et une récupération doit être effectuée par compensation entre les deux organismes, des allocations familiales ont même été payées en double pour un des mois concernés. Il ressort du recoupement de l'ensemble des informations que le double versement aurait pu être évité, que les éléments fournis par le SSGPI à l'ONSSAPL auraient dû être plus détaillés et plus clairs, et que l'information communiquée entre les deux organismes au sujet de la somme restant due n'était pas correcte. L'ONSSAPL indique par ailleurs que Monsieur Deroovere a reçu, pour le mois de mars 2010, un montant inexact en raison de la retenue erronée du solde de la somme prétendument due au SSGPI. Finalement, le dossier de Monsieur Deroovere est entièrement régularisé en avril 2010. Il reçoit un aperçu complet des versements et compensations pour tous les mois qui ont suivi son changement de service, et recommence à recevoir de manière régulière ses allocations familiales. Un échange plus clair et plus rapide des informations ainsi qu'une meilleure coopération entre les deux organismes d'allocations familiales auraient pu éviter de nombreux problèmes.

8. L'automatisation et ses conséquences

Parmi les procédures administratives, ce sont évidemment celles qui concernent une masse importante d'usagers et qui s'appuient principalement sur des données chiffrées qui se prêtent le mieux au traitement automatisé. Les procédures fiscales répondent par définition à ces deux critères.

Que l'administration fiscale privilégie de manière croissante l'automatisation de ses processus est donc un choix stratégique logique pour améliorer ses performances. L'automatisation n'exclut toutefois jamais un pourcentage d'erreurs. Des processus adéquats et efficaces de détection et de rectification des erreurs doivent donc être mis en place. Le citoyen victime d'une erreur ne peut être sacrifié sur l'autel de l'efficacité globale du système et devoir affronter un parcours du combattant pour régulariser son dossier.

Les fichiers de l'administration fiscale

Les déclarations de précompte professionnel

Lorsqu'une entreprise verse du précompte professionnel, il est évidemment important que celui-ci soit correctement déclaré.

Le **SPF Finances** vérifie si les montants figurant dans ses fichiers électroniques correspondent au précompte professionnel effectivement payé. Si les montants déclarés et les paiements ne correspondent pas, l'administration fiscale le signale à l'entreprise dans un avis de traitement standardisé. En l'absence de correction, l'administration considère que c'est le montant déclaré qui prime et poursuit le recouvrement de la différence entre ce qui a été déclaré et ce qui a été payé.

Depuis janvier 2009, la déclaration de précompte professionnel doit se faire par voie électronique. En 2009, l'administration a toutefois encore autorisé, à titre exceptionnel, la déclaration en version papier. C'est la Recette compétente qui introduisait alors les données dans les fichiers automatisés.

Des erreurs matérielles peuvent parfois survenir lors de la déclaration, que ce soit par le déclarant lui-même ou par la Recette.

Les effets des erreurs commises en 2009 se sont parfois fait sentir jusqu'en 2010.

En cas de déclaration électronique, le déclarant peut déceler rapidement une éventuelle erreur grâce aux informations qu'il obtient directement du fisc. Le déclarant reçoit en effet un accusé de réception par courrier électronique deux jours après l'introduction de sa déclaration. Dès cet instant, il peut consulter ou imprimer sa déclaration et vérifier les données figurant dans les fichiers de l'administration fiscale.

Par contre, lorsque la déclaration a encore été faite en version papier, le résultat de sa déclaration n'est pas communiqué spontanément au déclarant, privant ainsi celui-ci de la possibilité de vérifier les données introduites par la Recette dans les fichiers électroniques. Il n'a, en pratique, connaissance de l'éventuelle erreur commise lors de la déclaration que lors de la réception de l'avis de traitement standardisé de l'administration l'avertissant d'une discordance entre les montants déclarés et les montants payés.

Quel que soit le mode d'introduction de la déclaration, les avis standardisés adressés par l'administration sont peu lisibles, comportent une multitude d'options et sont rédigés dans un langage informatique peu accessible. Ils ne permettent pas aux déclarants d'identifier aisément et précisément les erreurs à rectifier dans les fichiers ni les démarches à entreprendre. Or, comme les montants déclarés dans les fichiers de l'administration fiscale priment sur le montant du précompte professionnel effectivement payé, les déclarants supportent la charge de la preuve contraire.

De plus, les entreprises concernées n'ont véritablement l'occasion d'exposer leurs arguments qu'après l'enrôlement du précompte professionnel non payé, dans le cadre du recours administratif organisé en matière fiscale. Or, cette procédure de réclamation ne prémunit pas le déclarant d'une éventuelle procédure de recouvrement accélérée. Le précompte professionnel déclaré doit en effet être payé dans un délai très bref.

Avant l'établissement d'un supplément de précompte professionnel, l'administration fiscale aurait donc gagné à communiquer aux déclarants des informations claires et lisibles quant aux possibilités de rectification de la déclaration, lorsqu'il y a discordance entre le montant déclaré et le montant payé.

Le 6 juillet 2009, la SPRL Birquez introduit une déclaration de précompte professionnel remplie à la main et signée par la gérante, Madame Boyé. Pour un montant de 3 420 euros de revenus, un précompte professionnel de 1 320 euros est déclaré, et immédiatement payé. La Recette qui reçoit les papiers de la déclaration introduit dans ses fichiers 342 000 euros de revenus et 132 000 euros de précompte professionnel. En août 2009, la SPRL reçoit une lettre type comportant une série de mentions dont seule la dernière s'applique au dossier de la SPRL Birquez. La SPRL a indiqué un montant de précompte professionnel bien plus élevé que le montant payé. Madame Boyé adresse un courriel électronique à la Recette, indiquant que la lettre contient trop d'options et qu'elle n'arrive pas à comprendre laquelle s'applique à sa SPRL et n'est pas en mesure de rattacher les options et les numéros mentionnés à quoi que ce soit. Elle en conclut que la Recette n'a peut-être pas reçu sa déclaration au précompte professionnel, et envoie, par le même courriel, une copie scannée de sa déclaration papier. L'administration ne réagit pas à ce courriel. En novembre 2009, Madame Boyé reçoit une mise en demeure indiquant que le montant restant dû (131 823,45 euros) de précompte professionnel non payé a été enrôlé, et qu'elle doit verser immédiatement ce solde. Elle y réagit par e-mail : « j'ai du mal à imaginer qu'il s'agisse d'une mauvaise blague de l'un de vos collaborateurs, et je suppose donc qu'il s'agit d'une erreur, ou tout au plus d'une petite négligence ». Elle joint à nouveau une copie de sa déclaration au précompte professionnel et indique que d'après les informations obtenues par téléphone auprès de la Recette, lors de l'introduction de sa déclaration les zéros figurant après la virgule ont été déplacés avant la virgule, multipliant par 100 les montants introduits dans les fichiers électroniques. Fin novembre 2009, elle réitère par courrier sa demande de rectification et envoie un mois plus tard une lettre recommandée. A partir de janvier 2010, Madame Boyé envoie une lettre recommandée chaque mois, lettres auxquelles elle n'obtient pas de réponse. Aucune réaction donc de la part du bureau de Recette, mais bien... du service d'enquête commerciale du tribunal de commerce de Bruxelles. Madame Boyé doit s'y présenter avec les comptes annuels, la comptabilité et un récapitulatif des arriérés de paiement de la SPRL, car « le tribunal dispose d'informations laissant apparaître que son entreprise connaîtrait certaines difficultés ». Madame Boyé introduit une réclamation auprès du Médiateur fédéral, qui contacte immédiatement tous les services concernés. Une semaine plus tard, à la demande expresse du Médiateur fédéral, la Recette reconnaît auprès de Madame Boyé et du service d'enquête commerciale du tribunal de commerce de Bruxelles, qu'il s'agit d'une erreur et que le précompte professionnel effectivement dû a été payé en temps voulu. Peu de temps après, le directeur régional octroie le dégrèvement du solde indu de la cotisation de précompte professionnel, et la Recette ajuste les fichiers électroniques.

Les numéros de comptes bancaires

Dans le rapport annuel 2008 du Médiateur fédéral⁷⁰, les problèmes rencontrés lors de la rectification du fichier des numéros de comptes bancaires par le **SPF Finances** ont largement été évoqués. La problématique demeure hélas d'actualité.

Les réclamations à ce propos concernent principalement les remboursements d'impôt des personnes physiques.

L'établissement de l'impôt et le traitement des données de la déclaration d'impôt sont du ressort des services de taxation du SPF Finances. Les bureaux de Recette assurent la perception de l'impôt ou veillent aux remboursements.

⁷⁰ Rapport annuel 2008, pp. 34-35.

8. L'automatisation et ses conséquences

En matière d'impôt des personnes physiques, le traitement des numéros de compte s'effectue en grande partie de manière automatique, par les applications Tax-on-web et ScanFin. Et pourtant ! Même si le contribuable a indiqué correctement son numéro de compte dans sa déclaration, il peut arriver que l'avertissement-extrait de rôle mentionne un ancien numéro de compte, souvent clôturé, voire même un numéro de compte totalement inconnu.

Le contribuable a alors la possibilité de signaler l'erreur au bureau de Recette dans un délai de huit jours. Il doit, dans ce cas, envoyer son numéro de compte exact avec une copie de sa carte d'identité. Des formalités administratives supplémentaires qui ne manquent pas d'agacer le contribuable.

Cependant, le fait de signaler l'erreur à temps n'offre pas la garantie absolue que le versement du remboursement d'impôt sera effectué sur le bon compte : parfois, la modification communiquée par le contribuable n'est pas traitée, parfois le système informatique rejette la modification...

Si l'erreur n'est pas immédiatement rectifiée par le bureau de Recette, le remboursement est traité comme un « cas spécial » et le dossier est transmis à l'**Administration générale de la Trésorerie**. Cela peut alors durer des mois avant que le remboursement ne soit effectivement versé sur le bon numéro de compte.

La plupart du temps, notre intervention auprès de l'Administration générale de la Trésorerie – où le dossier se trouve le plus souvent au moment où nous recevons les réclamations – débouche sur une réaction rapide de cette administration. Le contribuable reçoit généralement son remboursement peu de temps après notre intervention.

Cela ne résout toutefois pas le problème de fond. Lorsque le Médiateur fédéral s'efforce de comprendre les raisons pour lesquelles l'avertissement-extrait de rôle reprenait un numéro de compte erroné ou pourquoi il n'a pas été tenu compte de la correction du numéro de compte qui avait été communiquée, il est renvoyé de la Trésorerie au bureau de Recette, ou au service de taxation, ou encore au service Automatisation du SPF Finances... Trouver où et comment l'erreur a été commise revient presque à chercher une aiguille dans une botte de foin.

L'administration du Recouvrement et la Trésorerie savent et reconnaissent qu'il y a des problèmes dans la tenue à jour des fichiers de numéros de compte. Ils n'ont toutefois pas encore de solution pour y remédier. Apparemment, il faut avant tout une meilleure coordination entre tous les services au sein du SPF Finances afin de limiter les erreurs concernant les numéros de comptes.

Le Médiateur fédéral trouve inacceptable que le SPF Finances ne parvienne pas, année après année, à tenir correctement à jour les numéros de compte des contribuables dans un système qui est complètement automatisé. Le logiciel devrait être équipé de contrôles, de clés et de verrous suffisants pour ramener la marge d'erreur à zéro, exception faite de l'erreur humaine.

Quoi qu'il en soit, les erreurs qui se produisent actuellement doivent être rectifiées immédiatement et ce, sans que cela ne présente d'inconvénient ou exige d'effort supplémentaire pour le contribuable. Même sans l'intervention du Médiateur fédéral. Enfin, il convient de travailler d'urgence à une solution durable permettant de prévenir les erreurs dans la tenue à jour des numéros de compte et de bannir définitivement ce problème.

Monsieur Piret constate sur son avertissement-extrait de rôle (AER) qu'il doit recevoir un remboursement pour la fin décembre 2009. Il ne remarque pas tout de suite que l'AER mentionne le numéro d'un ancien compte clôturé. Il ne s'aperçoit de l'erreur qu'en janvier 2010 lorsque, inquiet de ne pas encore avoir reçu le remboursement à la date renseignée, il vérifie son AER. Il s'informe auprès de l'administration fiscale qui lui indique qu'il ne recevra son remboursement que dans 6 ou 7 mois. Monsieur Piret est mécontent, d'autant qu'il avait bien mentionné son nouveau numéro de compte dans sa déclaration fiscale introduite par Tax-on-web. Finalement, Monsieur Piret obtiendra son remboursement début juin, soit 6 mois après l'échéance indiquée sur son AER...

9. La médiation et la valeur ajoutée de l'intervention d'un intermédiaire neutre et indépendant

Toutes les réclamations ne révèlent pas des problèmes structurels pour lesquels un ajustement de la pratique générale de l'administration concernée est nécessaire. Parfois, les réclamations exigent uniquement une médiation individuelle du Médiateur fédéral.

Présenter le problème à l'administration sous un autre angle suffit parfois pour dégager une solution.

Dans d'autres cas, l'intervention du médiateur est nécessaire pour amener l'administration à s'extraire de sa pratique administrative habituelle et prendre en compte les circonstances spécifiques du dossier, afin d'apporter une réponse adéquate à la question du plaignant.

L'aide apportée par le Médiateur fédéral pour orienter le citoyen dans le dédale des procédures administratives, ou pour vulgariser le jargon administratif peut également dénouer des litiges.

Les citoyens qui se sont adressés au Médiateur fédéral n'avaient pas obtenu satisfaction lors de leur première démarche auprès de l'administration. Une solution a pourtant été trouvée par la suite.

Comment l'expliquer ?

Toutes les administrations n'accordent pas encore assez d'attention au traitement des plaintes des citoyens. Un certain nombre de cas auraient pu être résolus en première ligne.

Dans les autres cas, la position externe et indépendante du Médiateur fédéral lui a permis de prendre la distance nécessaire pour entrevoir des solutions qui respectent l'intérêt général, tout en prenant mieux en compte les intérêts spécifiques du plaignant.

Un service de plaintes interne (quelle que soit par ailleurs sa dénomination : service de médiation, de conciliation, ombudsman, etc.), fût-il détaché des services qui traitent les dossiers et indépendant à leur égard, est inévitablement imprégné de la culture administrative de l'organisation à laquelle il appartient et est tenu d'inscrire son action dans le cadre des objectifs managériaux de la direction. De par sa nature, il n'est donc pas à même de prendre la même distance qu'un service externe.

Ces dossiers illustrent la valeur ajoutée de l'intervention d'un tiers neutre, indépendant et impartial.

Quand y a-t-il force majeure ?

Un employeur est tenu de payer à temps ses cotisations à l'**Office national de Sécurité sociale** (ONSS).

L'employeur qui ne respecte pas les délais imposés doit payer des majorations et des intérêts de retard.

S'il estime qu'il a été confronté à une situation de force majeure, l'employeur peut demander à être exonéré, totalement ou partiellement, de la sanction.

Dans ce cas, l'ONSS examine si les conditions de la force majeure sont réunies ou non.

Monsieur Pontin est responsable d'une asbl parascolaire. Début 2008, il engage un employé et confie la gestion du dossier du personnel à un secrétariat social. L'immatriculation de l'asbl auprès de l'ONSS s'avère toutefois impossible. Monsieur Pontin découvre en effet que l'établissement scolaire s'est approprié depuis plusieurs années le numéro d'entreprise de l'asbl. Le siège de l'asbl est situé à la même adresse que l'établissement scolaire. Monsieur Pontin ne parvient donc pas à rendre à temps la déclaration trimestrielle à l'ONSS reprenant les prestations et les salaires de l'employé. L'ONSS réclame à l'asbl près de 500 euros de majorations. Monsieur Pontin en demande l'exonération car il estime qu'il s'agissait d'un cas de force majeure.

Comme le problème a été causé par un tiers qui a usurpé le numéro d'entreprise de l'asbl, l'ONSS rejette la demande. Monsieur Pontin conteste cette décision et demande l'intervention du Médiateur fédéral.

Sur insistance du Médiateur fédéral, l'ONSS accepte de réexaminer la demande de Monsieur Pontin. Il reconnaît que l'asbl a mis fin à l'usurpation de son numéro d'entreprise dès qu'elle en a eu connaissance. Elle admet dès lors que les conditions de la force majeure sont réunies et exonère l'asbl des 500 euros de majorations.

Le citoyen n'est pas responsable des problèmes de distribution du courrier

L'Office national de l'Emploi (ONEM) convoque régulièrement des demandeurs d'emploi pour les entendre sur les raisons qui les ont amenés à ne pas répondre à une offre d'emploi envoyée par le service régional compétent (Forem, Actiris ou VDAB).

Certaines personnes affirment qu'elles n'ont pas reçu l'offre d'emploi qui leur a été transmise, d'autres disent simplement ne pas s'en souvenir.

L'ONEM apprécie la situation en fonction des éléments avancés par le demandeur d'emploi.

Madame Champion apprend par l'ONEM qu'elle sera exclue du droit aux allocations de chômage pendant 13 semaines. L'ONEM lui reproche de ne pas avoir répondu à une offre d'emploi d'Actiris ni d'avoir réagi à la convocation de l'ONEM pour expliquer les raisons pour lesquelles elle n'a pas répondu à l'offre. Madame Champion conteste cette décision car elle n'a reçu ni l'offre d'emploi, ni la convocation. Dans l'immeuble à appartements où elle habite, il y a des problèmes de distribution du courrier. Elle procure à l'ONEM une pétition rédigée par les habitants de l'immeuble à ce propos et lui transmet un courrier de bpost qui reconnaît les problèmes de distribution du courrier.

Sur demande du Médiateur fédéral, l'ONEM accepte de revoir le dossier de Madame Champion et reconnaît les problèmes de distribution du courrier dans l'immeuble. L'ONEM retire dès lors sa décision d'exclusion. Madame Champion continuera de recevoir ses allocations de chômage.

Utiliser la marge d'appréciation que la réglementation accorde à l'administration...

... pour tenir compte d'une panne informatique

Madame Vierhooghe demande à bénéficier d'allocations de chômage à partir du 26 janvier 2010. L'ONEM ne les accorde qu'à partir du 7 mai 2010. Elle s'étonne de cette décision.

Le Médiateur fédéral apprend qu'en raison d'un bug informatique, la mutualité n'a pas été en mesure de transmettre directement la déclaration d'une période d'inaptitude au travail, ce qui a retardé le traitement du dossier jusqu'en mai 2010. L'ONEM indique que l'organisme de paiement peut demander au bureau de l'ONEM une dérogation au délai normal d'introduction du dossier, sur la base d'une attestation de la mutualité dont il ressort qu'elle a rencontré des difficultés lors de la transmission électronique des données. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, Madame Vierhooghe reçoit les allocations de chômage également pour la période comprise entre le 26 janvier et le 6 mai 2010.

... pour aider une famille à sortir de la précarité

Monsieur Gilson est indépendant et père de quatre enfants mineurs. Il reçoit une décision lui notifiant qu'il doit payer des cotisations sociales de régularisation portant sur une période de 5 ans. En 2009, Monsieur Gilson paye une partie de la dette auprès de sa caisse d'assurances sociales. Les sommes qu'il verse sont d'abord affectées, comme il est d'usage, aux années les plus anciennes. Or, pour pouvoir prétendre en 2009 aux remboursements des soins de santé pour lui-même et ses enfants, les cotisations de 2007 doivent être complètement apurées, ce qui n'est pas encore le cas. Vu la situation précaire dans laquelle se retrouve la famille, le Médiateur fédéral invite la caisse d'assurances sociales à affecter une partie des paiements aux sommes dues pour l'année 2007, au lieu des années antérieures. La caisse d'assurances sociales accepte la proposition permettant ainsi à Monsieur Gilson et sa famille de bénéficier en 2009 du remboursement de leurs dépenses en soins de santé.

Débloquer un dossier

En mai 2009, Monsieur et Madame Ozger s'adressent au Médiateur fédéral. Depuis fin 2007, ils attendent une réponse de leur caisse d'allocations familiales. Souhaitant que ce soit Madame qui ouvre le droit aux allocations familiales, ils ont demandé un changement de l'attributaire prioritaire à partir du 1^{er} janvier 2002. En tant que chômeuse de longue durée, Madame peut en effet bénéficier d'un supplément d'allocations.

La caisse d'allocations familiales répond au Médiateur fédéral qu'en application de la réglementation, les allocations familiales majorées ne peuvent être attribuées à Madame Ozger qu'à partir du 1^{er} janvier 2005. Le dossier n'était toutefois pas complet. Après avoir reçu les informations manquantes concernant les revenus professionnels et les revenus de remplacement des conjoints, la caisse d'allocations familiales verse finalement en août 2009, une somme de 1 573,64 euros d'arriérés à Monsieur et Madame Ozger pour la période pour laquelle cette caisse était compétente (de septembre 2007 à août 2009). Pour les autres périodes (de janvier 2005 à août 2007 et à partir de septembre 2009), elle transmet le dossier aux autres caisses concernées.

Convaincre l'administration de revoir sa décision

Madame Vandersteen ne comprend pas la décision de sa mutualité. Cette année, elle bénéficie d'une indemnité d'incapacité de travail inférieure à celle reçue l'an dernier. Comment sa mutualité a-t-elle calculé cette indemnité ? Elle est convaincue qu'il s'agit d'une erreur.

Madame Vandersteen travaille à temps partiel et bénéficie d'une allocation garantie de revenus (AGR) de l'ONEM. La mutualité explique comment elle arrive à un montant de 27,84 euros par jour. Toutefois, le Médiateur fédéral constate que l'ONEM a revu à la hausse le montant de l'AGR après que l'indemnité d'incapacité de travail a été calculée par la mutualité. Le Médiateur fédéral communique à la mutualité le montant adapté de l'AGR. De la sorte, la mutualité recalcule le montant de l'indemnité d'incapacité de travail. A la suite de ce nouveau calcul, le montant de l'indemnité journalière de Madame Vandersteen s'élève à 32,19 euros. Madame Vandersteen reçoit 552,45 euros d'indemnités arriérées pour la période concernée.

Collaborer avec d'autres services de médiation pour trouver une solution concrète à un problème complexe

Le Médiateur fédéral cherche avant tout à résoudre les problèmes concrets des citoyens, plutôt que de pointer du doigt des responsables ou de constater des erreurs.

Même si, lors de l'examen d'une réclamation, il apparaît très vite que l'administration fédérale impliquée a agi correctement, il peut s'avérer utile de collaborer avec d'autres services de médiation pour chercher une solution au problème exposé par le citoyen.

Certaines situations sont tellement complexes que le citoyen ne parvient pas lui-même à conserver une vue d'ensemble de son problème et à sortir du dédale administratif.

Madame Laila est arrivée en Belgique en juillet 2009 dans le cadre d'un regroupement familial. Elle s'est présentée immédiatement auprès de la ville d'Anvers pour être inscrite aux registres de la population. La ville lui indique qu'elle doit s'attendre à un contrôle de résidence à bref délai. Le 17 septembre 2009, Madame Laila accouche d'une petite fille et reste à la maternité jusqu'au 21 septembre 2009. Quelques mois plus tard, elle reçoit la facture de l'hôpital. Madame Laila et son mari constatent que l'hôpital leur réclame l'entièreté des frais médicaux, la mutuelle n'intervenant pas. C'est dû au fait que Madame Laila n'a été inscrite au registre de la population qu'à partir du 22 septembre 2009. Madame Laila fait valoir que sa demande d'inscription auprès de la ville d'Anvers date du 13 juillet 2009. Un premier contrôle de résidence (négatif) aurait eu lieu le 17 septembre 2009, date de son accouchement. La mutuelle est disposée à avancer son inscription à la mutuelle si elle peut prouver qu'un premier contrôle de résidence a eu lieu le 17 septembre 2009. À cet effet, le Médiateur fédéral prend contact avec la médiatrice de la ville d'Anvers. Il contacte par ailleurs le service de médiation de l'hôpital pour suspendre le recouvrement de la facture jusqu'à ce que le droit éventuel à une intervention de la mutuelle soit clarifié. La médiatrice de la Ville d'Anvers informe le Médiateur fédéral que les documents originaux relatifs aux contrôles de résidence effectués chez Madame Laila se sont apparemment perdus au sein des services de la ville. Il n'y a donc pas de preuve du contrôle effectué le 17 septembre 2009. La médiatrice de la ville d'Anvers atteste toutefois formellement que la ville d'Anvers est confrontée à un retard considérable dans le traitement administratif des dossiers de primo-arrivants. Sur la base de ces informations, la mutuelle accepte d'avancer la date d'inscription de Madame Laila auprès de la mutuelle au jour précédant l'accouchement. Madame Laila reçoit une nouvelle facture l'invitant à payer uniquement la part des frais qui n'est pas prise en charge par la mutuelle.

Remettre la pertinence d'une pratique administrative en question

94

RAPPORT ANNUEL 2010

La pratique du **SPF Economie** consistait à tenir compte, lors de l'examen d'une demande de réduction forfaitaire sur la facture d'énergie, de la composition de la famille à la date de la vérification de la demande. L'objectif initial était de pouvoir effectuer cette vérification entre deux et quatre semaines après la réception du formulaire de demande.

Étant donné l'afflux massif des demandes, ce délai a été dépassé dans de nombreux cas.

Faisant suite à une première intervention du Médiateur fédéral en 2009, l'administration s'était engagée à prendre comme date de référence la date de la demande lorsque le délai raisonnable de quatre mois était dépassé. Or, le Médiateur fédéral a toujours considéré que l'égalité de traitement et la sécurité juridique commandaient de tenir compte, dans tous les dossiers, de la composition de famille au jour de la réception de la demande par le SPF Economie.

La preuve de la date de réception de la demande pose néanmoins problème lorsqu'elle a été envoyée par courrier ordinaire. Dans ce cas, le Médiateur fédéral a proposé de considérer que la réception a eu lieu trois jours après l'envoi de la demande, par analogie avec le principe inscrit à l'article 53bis du Code judiciaire.

Fin octobre 2008, Madame Goossens poste sa demande de réduction forfaitaire sur sa facture d'énergie. Son formulaire de demande est daté du 28 octobre 2008. Ses revenus imposables pour l'année à prendre en considération (2006) s'élevaient à 11 580,94 euros, soit bien en-dessous du plafond de 26 000 euros pour pouvoir bénéficier de la prime. Le 6 novembre 2008, Madame Goossens a emménagé avec son compagnon. Le 16 février 2009, elle reçoit une lettre du SPF Economie dans laquelle il lui est notifié qu'elle ne satisfait pas aux conditions de revenus et qu'elle n'a donc pas droit à la réduction forfaitaire sur sa facture d'énergie. Madame Goossens contacte le Médiateur fédéral. L'administration fait valoir que le dossier a été traité dans le délai raisonnable de quatre mois. Au moment du contrôle de la composition de famille – le 28 novembre 2008 – Madame Goossens cohabitait de manière officielle avec son compagnon et les revenus de celui-ci ont donc été pris en considération. Le Médiateur fédéral insiste pour que la date de référence pour le contrôle de la composition familiale soit celle de la date présumée de réception de la demande, soit le 31 octobre. L'administration accepte. Madame Goossens reçoit la réduction en décembre 2010.

Errare humanum est...

Il arrive que l'administration commette une erreur.

La démarche préalable du citoyen auprès de l'administration ne lui permet pas toujours d'obtenir la correction adéquate. Il se tourne alors vers le Médiateur fédéral.

Il peut s'agir d'une mauvaise application de la réglementation au regard des données du dossier.

Depuis le 15 juin 2009, Monsieur Carolus habite avec sa mère. Il l'a déclaré à l'Office national de l'Emploi (ONEM) au mois d'août 2009, lors de l'introduction de sa demande d'allocations de chômage. L'ONEM le sanctionne car, selon lui, Monsieur Carolus a bénéficié d'allocations trop élevées en juin et juillet 2009. Il doit donc rembourser le trop perçu et est suspendu du droit aux allocations de chômage pendant une semaine. Or, Monsieur Carolus travaillait durant ces deux mois et n'a donc perçu aucune allocation. Il en informe son bureau de chômage mais ne reçoit pas de nouvelles.

Le Médiateur fédéral attire l'attention du bureau du chômage sur la réglementation. D'après celle-ci, si un événement modificatif a lieu avant une période de chômage, cet événement peut être déclaré au moment de la demande d'allocations. Après réexamen du dossier, l'ONEM confirme que Monsieur Carolus n'a effectivement pas touché d'allocations durant la période du 15 juin au 31 juillet 2009 et annule la sanction.

Parfois, l'administration passe simplement à côté d'un document dans le dossier.

Madame Breene n'a pas reçu d'allocations de chômage pour les mois de décembre 2009 et janvier 2010 au motif qu'elle aurait omis de se réinscrire comme demandeuse d'emploi après une période d'exclusion des allocations de chômage qui se terminait en date du 7 décembre 2009. Or, non seulement cette sanction ne lui a été communiquée qu'en janvier 2010, mais elle n'a reçu qu'en février 2010 le courrier de la Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) l'informant de l'obligation de se réinscrire. Madame Breene est désemparée et contacte le Médiateur fédéral.

Madame Breene possède une attestation d'Actiris confirmant qu'en date du 7 décembre 2009 elle était inscrite comme demandeuse d'emploi. Le Médiateur fédéral transmet cette attestation à la CAPAC... qui confirme qu'une attestation d'inscription figure déjà au dossier ! Apparemment le dossier était complet depuis des mois. Finalement, Madame Breene reçoit en septembre 2010 ses allocations de décembre 2009 et janvier 2010 avec des intérêts de retard.

10. Les demandes d'information et les réclamations que le Médiateur fédéral ne peut traiter

Comme chaque année, ce chapitre rend compte des grandes tendances qui transparaissent des requêtes des citoyens qui ne relèvent pas de la compétence du Médiateur fédéral.

Nécessité d'un point d'information fédéral

Depuis 2007, nous insistons sur la nécessité de créer un point d'information fédéral⁷¹. Celui-ci n'a toujours pas vu le jour en 2010.

Au sein du service Communication externe de la Chancellerie du Premier Ministre, il existe une équipe portail belgium.be. Le site portail est conçu comme un guide pour ceux qui cherchent des renseignements sur les services et la politique des différents SPF et institutions publiques en Belgique.

Cette initiative se borne à offrir un accès simplifié et rapide aux informations de l'administration fédérale déjà présentes sur internet. Le site ne s'accompagne pas d'un point d'information où le citoyen pourrait recevoir de l'aide par téléphone ou par courrier.

Par contre, ce portail opte résolument pour la présentation de nombreuses applications en ligne : il décrit notamment vingt applications disponibles avec la carte d'identité électronique. Depuis le 26 octobre 2010, le portail est actif sur Twitter et Facebook.

Sur la base des nombreuses questions que les citoyens posent au Médiateur fédéral, nous ne pouvons que répéter qu'un point d'information central qui fournit des renseignements de base aux citoyens et qui les oriente efficacement en les renvoyant aux services compétents ne doit pas se contenter d'être une compilation de sites internet. La fonction d'orientation doit être soutenue par un service minimum d'assistance, par téléphone ou par courrier.

Selon les dernières études, trois quarts de la population a actuellement accès à internet, mais l'accès ne veut pas nécessairement dire la capacité de s'en servir pour dénicher de l'information. Selon les données fournies par le service d'étude Eurostat, 64% de la population belge utilise quotidiennement internet.

Les réclamations concernant les CPAS

Chaque année, le Médiateur fédéral reçoit une cinquantaine de réclamations faisant état d'un problème avec un CPAS. Les préoccupations des réclamants sont très diverses : l'octroi du revenu d'intégration sociale ou de l'aide sociale financière (durée de traitement, refus, difficultés d'obtenir un rendez-vous avec l'assistante sociale, etc.), l'intervention dans les soins de santé (aide médicale urgente ou autre), le logement, la gestion de son budget ou, pendant la crise de l'accueil, le refus d'aider des demandeurs d'asile à qui Fedasil n'avait pas octroyé de place d'accueil.

⁷¹ RG 07/01, p. 145.

Lorsque le dialogue avec l'assistant(e) social(e) du CPAS ne fonctionne plus ou en cas de décision négative du CPAS, le recours judiciaire est bien souvent la seule alternative, vu l'absence de médiateur compétent⁷².

Afin d'éviter que des réclamations qui touchent au droit fondamental de mener une vie conforme à la dignité humaine ne restent exclues du champ de la médiation, ne faudrait-il pas permettre au Médiateur fédéral d'intervenir lorsque le CPAS agit en exécution de politiques fédérales ?

Les réclamations concernant le secteur de l'énergie

Pour la première fois depuis la libéralisation du marché de l'énergie, le nombre de réclamations adressées au Médiateur fédéral à propos des fournisseurs d'énergie a diminué de façon significative. Cette diminution s'explique par l'entrée en fonction tant attendue d'un médiateur pour l'énergie. Avec la nomination, le 1^{er} septembre 2009, du médiateur néerlandophone et, dans l'attente de la nomination de son homologue francophone, l'habilitation inscrite dans la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, lui permettant d'exercer pleinement le mandat, le Service de médiation de l'Energie est enfin devenu opérationnel.

Depuis janvier 2010, lorsque des réclamations relatives au secteur de l'énergie nous parviennent encore, nous les transmettons à ce service de médiation qui est par ailleurs devenu membre de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans et figure sur le site portail de l'association www.ombudsman.be.

Les autres plaintes de consommateurs

Dans d'autres domaines également, des consommateurs ne manquent pas de nous adresser des réclamations ou de nous faire part de leur mécontentement.

Dans ce cas :

- nous renvoyons les citoyens au Contact Center du SPF Economie, pour des informations générales ou des demandes d'orientation ;
- nous les orientons vers la Direction générale Contrôle et Médiation du SPF Economie, pour des réclamations ;
- nous les renvoyons à eCops, point de contact gouvernemental belge sur les abus d'internet ;
- nous les renvoyons au Centre européen des Consommateurs, pour des plaintes transfrontalières.

Les questions et réclamations en matière de justice

Les procédures judiciaires, le fonctionnement de la justice et les litiges avec les auxiliaires de justice restent un sujet récurrent de réclamations et de questions.

Aux citoyens qui cherchent de l'information générale ou une orientation d'ordre juridique, nous signalons régulièrement les publications du SPF Justice, la possibilité de s'informer auprès du fonctionnaire d'information de ce SPF ou auprès des Maisons de justice présentes dans chaque arrondissement judiciaire. Pour une information juridique plus pointue, nous les dirigeons vers l'aide juridique de première ligne organisée par les barreaux.

⁷² Excepté dans quelques communes wallonnes et flamandes où il existe un médiateur local, compétent également à l'égard du CPAS.

Au vu des nombreuses questions qu'ils posent à propos du déroulement des procédures judiciaires, il ressort que les citoyens sont encore peu au fait des possibilités qu'offre la médiation judiciaire, telle que prévue dans la loi du 21 février 2005 ou de son processus. Le cas échéant, nous signalons au citoyen qu'il peut faire appel à un médiateur agréé.

Les réclamations au sujet du fonctionnement des cours et tribunaux sont renvoyées au Conseil supérieur de la Justice.

Les citoyens qui formulent une réclamation à l'encontre d'un avocat, d'un huissier de justice ou d'un notaire sont informés de la possibilité d'introduire leur réclamation auprès des instances prévues au sein des différents ordres professionnels.

Réclamations de citoyens endettés

Une constante dans de nombreuses réclamations de citoyens endettés est l'incompréhension face au moment où le créancier, administration ou entreprise, opte pour le recouvrement forcé de la dette et à la manière avec laquelle il le fait. Ces réclamations visent l'intimidation exercée par certaines agences de recouvrement, les attitudes de huissiers qui interviendraient indûment et réclameraient néanmoins des frais additionnels, ainsi que l'absence de rappel avant de procéder à un recouvrement forcé plus onéreux.

Plusieurs citoyens en règlement collectif de dettes se sont plaints du manque de contrôle exercé sur l'intervention du médiateur de dettes qui leur a été attribué par le juge, médiateur qui leur fournirait trop peu de renseignements et ne les informerait pas suffisamment quant à la façon dont il exerce son mandat.

IV. Statistiques par administration



I. Introduction

Le lecteur trouvera dans cette partie l'analyse des réclamations ventilées entre les différents services publics fédéraux (SPF) et services publics de programmation (SPP) (en ce compris les établissements scientifiques) ainsi que les parastataux fédéraux et enfin les organismes privés chargés d'un service public. Les données chiffrées rendent compte de la situation des dossiers au 31 décembre 2010.

A l'exception des parastataux sociaux et de certains parastataux et entreprises publiques ne relevant pas directement d'un service public fédéral, les parastataux sont analysés en même temps que leur SPF de tutelle, même s'ils n'en font pas partie *stricto sensu*.

Seules les réclamations à l'égard des services opérationnels des administrations sont reprises ci-après. Pour les réclamations de fonctionnaires contre leur propre administration ou concernant l'application de leur statut, le lecteur est renvoyé à la Partie II (Statistiques générales)⁷³.

Les présentes statistiques ne reprennent que les réclamations qui ont été déclarées recevables. Le lecteur trouvera plus d'informations au sujet des réclamations dont la recevabilité était encore à l'examen au 31 décembre 2010 dans la Partie II (Statistiques générales).

Un ministre ou un secrétaire d'Etat étant, dans des circonstances bien définies, également une autorité administrative fédérale au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le Médiateur fédéral est compétent pour évaluer – sur le plan purement administratif - les réclamations portées à son encontre. C'est la raison pour laquelle dans cette partie, la catégorie « *ministre(s) et/ou secrétaire(s) d'Etat* » apparaît en tête de certains départements.

Les chiffres renseignent par administration, le nombre de réclamations traitées (année d'introduction et état de traitement : en cours, clôturée ou suspendue), les évaluations des réclamations clôturées avec la/les norme(s) de bonne conduite administrative visée(s) (pour les évaluations « *fondée* » et « *partiellement fondée* ») et la répartition par langue des nouvelles réclamations.

⁷³ pp. 23-38.

2. Statistiques

2.1. Chancellerie du Premier Ministre

	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée					Réclamations clôturées durant 2010			Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total	Sans appréciation		Total
Chancellerie du Premier Ministre	1	1	2					0	1		0			1	1
Théâtre royal de la Monnaie		1	1					0	1		0			1	0
TOTAL	1	2	3	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	1

Langue	Nombre 2010
Néerlandais	1
Français	1
Allemand/autres	0
TOTAL	2

2.2. SPF Personnel et Organisation

SPF Personnel et Organisation	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010					Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010					
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total			Non fondée	Abou tie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total
Direction générale Ressources humaines et Carrières	1	1	1					0			0	1	1		0
Selor	12	26	38	1				1	11	4	4	10	26		12
Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)	69	4	73	2	54	4	60	9	9	1	1		70	1	2
TOTAL	81	31	112	3	0	54	4	61	20	5	0	5	11	97	14

Nouvelles réclamations recevables par langue

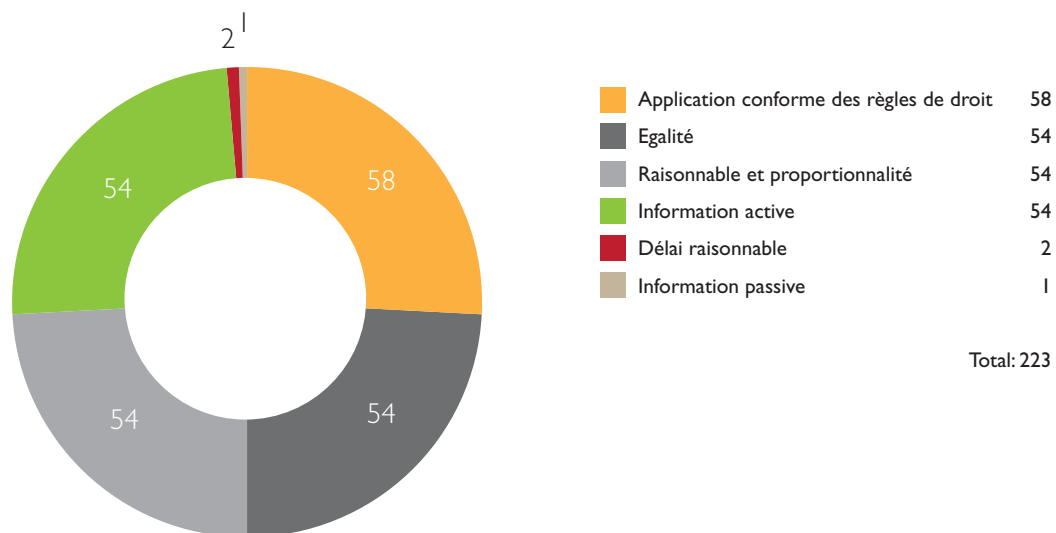
Total: 31 réclamations

Néerlandais
16 réclamations

Français
15 réclamations

Allemand/autres
0 réclamation

Normes



Dans chacune des 54 réclamations fondées à l'égard de l'IFA, la violation de quatre normes de bonne conduite administrative a été retenue, ce qui explique le nombre élevé de normes retenues (223) par rapport au nombre de réclamations fondées (61). Il s'agit de problèmes liés aux formations certifiées⁷⁴.

⁷⁴ pp. 79-80.

2.3. SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)	Réclamations en traitement durant 2010					Réclamations clôturées durant 2010					Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010		
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Abou tie			Tentative de médiation	Sans appréciation
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1	1	2	1			1	1			0	1	1	0
Autres	2	3	5	1			1	1		1	1	1	3	2
TOTAL	2	4	6	2	0	0	2	2	0	1	0	1	4	2

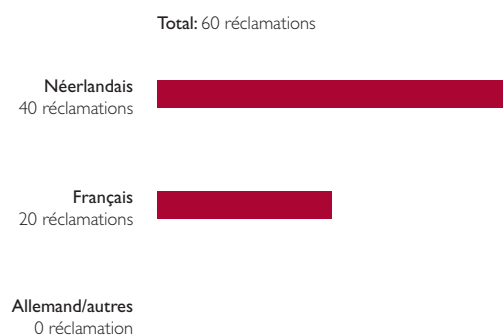
Langue	Nombre 2010
Néerlandais	3
Français	1
Allemand/autres	0
TOTAL	4

Normes	Nombre 2010
Délai raisonnable	1
Accès approprié	1
TOTAL	2

2.4. SPF Justice

	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010					
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Fondée						Total				
				Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total	
Moniteur belge	2	1	3					0				1	1	2
Direction générale de l'Organisation judiciaire	4	2	6	1			1	1			0	2	3	2
Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux	9	4	13	2			2	2	2	2	2		6	7
Direction générale des Etablissements pénitentiaires	68	47	115	3		7	10	16	7	7		25	58	57
Direction générale des Maisons de justice	1	1	2				0	1		0			1	1
Autres	3	5	8				0	1		0		1	2	6
TOTAL	87	60	147	6	0	0	7	13	20	9	0	9	29	75

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes

Nombre 2010

Application conforme des règles de droit	8
Délai raisonnable	3
Gestion consciencieuse	2
Coordination efficace	1
Motivation adéquate	1
Information active	1
Information passive	1
TOTAL	17

2.5. SPF Intérieur

SPF Intérieur	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010					Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010			
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie		Tentative de médiation	Sans appréciation	Total
Direction générale de la Sécurité civile	1	5	6					0		2	2		2	4
Direction générale Institutions et Population	26	40	66	6				6	12	5	5	2	25	41
Direction générale Sécurité et Prévention	7	12	19	1				1	4		0	2	7	12
Direction générale Centre de crise		3	3					0			0		0	3
Direction générale Office des étrangers	517	2361	2878	284	8	1	6	299	244	219	2	221	210	974
Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)	3	7	10	2				2		1	1	2	5	4
Commission permanente de contrôle linguistique (CPCL)	1		1					0			0		0	1
Autres		4	4					0			0		0	4
TOTAL	555	2432	2987	293	8	1	6	308	260	227	2	229	216	1013

Nouvelles réclamations recevables par langue

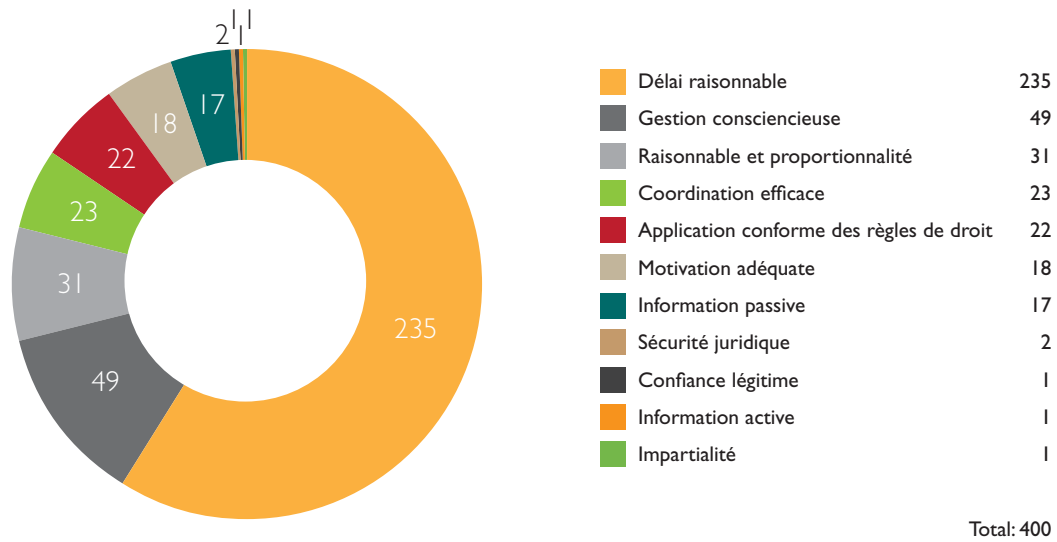
Total: 2 432 réclamations

Néerlandais
480 réclamations

Français
1 875 réclamations

Allemand/autres
77 réclamations

Normes

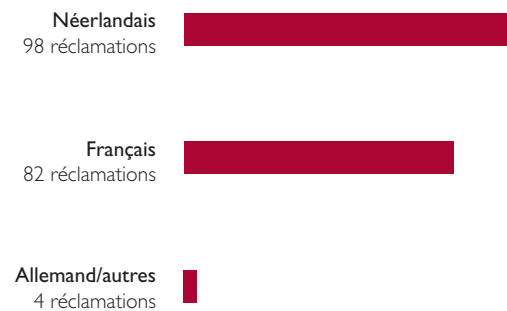


2.6. SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

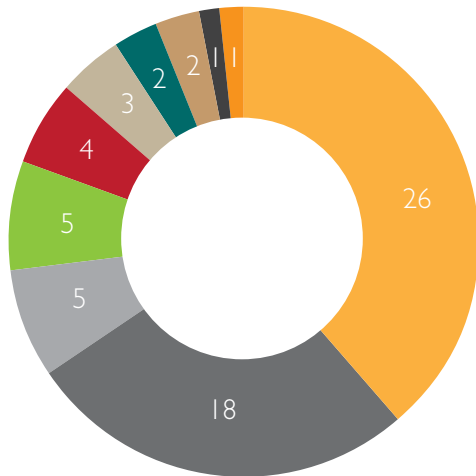
	Réclamations en traitement durant 2010							Réclamations clôturées durant 2010					Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total	Sans appréciation	Total		
Protocole et sécurité	1		1	1				1				0		1		0
Direction générale Affaires bilatérales		1	1					0				0		0		1
Direction générale des Affaires consulaires	120	180	300	42	2	2	1	47	46	30	30	30	30	153	2	145
Direction générale de la Coopération au développement	2		2					0				0		0		2
Autres	1	3	4	1				1	1			0		2		2
TOTAL	124	184	308	43	3	2	1	49	47	30	0	30	30	156	2	150

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 184 réclamations



Normes



■ Gestion consciencieuse	26
■ Délai raisonnable	18
■ Coordination efficace	5
■ Information passive	5
■ Application conforme des règles de droit	4
■ Information active	3
■ Motivation adéquate	2
■ Accès approprié	2
■ Sécurité juridique	1
■ Courtoisie	1

Total: 67

2.7. Ministère de la Défense

Ministère de la Défense	Réclamations en traitement durant 2010				Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total		Non fondée	Tentative de médiation		Sans appréciation	Total		
						Aboutie	Non aboutie				
Direction générale Image et Public Relations	1	1	0			0		1	1		0
Direction générale Human Resources (DG HR)		1	0			1	1		1		0
Autres	1	1	0			0			0		1
TOTAL	2	1	3	0	0	1	0	1	2	0	1

Langue	Nombre 2010
Néerlandais	1
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	1

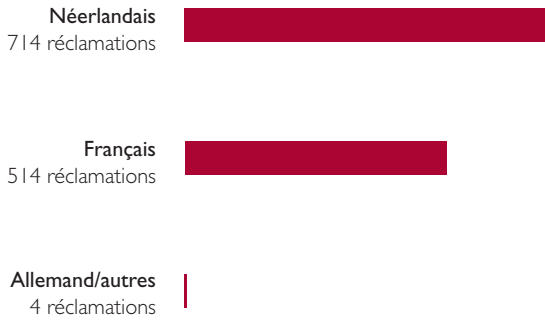


2.8. SPF Finances

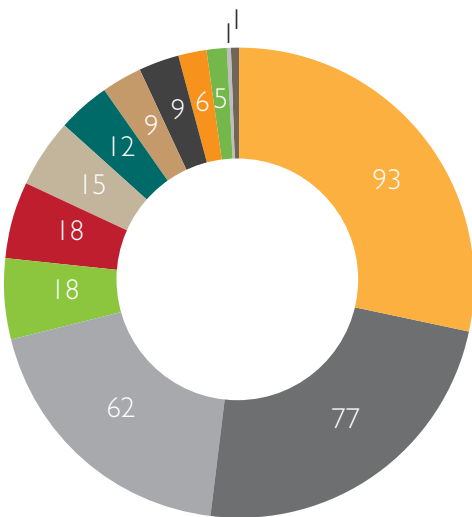
SPF Finances	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée				Réclamations clôturées durant 2010			Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation		Total
Secrétariat général	5	5	5	1				1		1	1		2	3
Administration des Affaires fiscales (AAF)	2	2	2					0	2		0		2	0
Administration générale de la Fiscalité	181	591	772	107	4	2		113	215	126	4	130	109	567
Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AREC)	144	348	492	69		2	2	73	96	101	1	102	97	368
Administration générale des Douanes et Accises	7	24	31	4				4	6	5		5	3	18
Administration générale de la Documentation patrimoniale	70	107	177	33	1	1	2	37	40	19		19	32	128
Administration générale de la Trésorerie	40	143	183	28				28	5	76	1	77	25	135
Administration de l'Inspection spéciale des Impôts		1	1					0	1			0		1
Contact Center		9	9	1				1	1	4		4	2	8
Autres	2	2	4	1				1	1	2		2	6	10
TOTAL	444	1232	1676	244	5	3	6	258	367	334	6	340	274	1239
														28
														409

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 1 232 réclamations



Normes



■ Délai raisonnable	93
■ Gestion consciencieuse	77
■ Information passive	62
■ Information active	18
■ Application conforme des règles de droit	18
■ Coordination efficace	15
■ Raisonné et proportionnalité	12
■ Accès approprié	9
■ Motivation adéquate	9
■ Sécurité juridique	6
■ Courtoisie	5
■ Impartialité	1
■ Droit d'être entendu	1

Total: 329

2.9. SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010							
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Fondée												
				Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total			
Président du Comité de direction	1	1	0							1	1		1	0		
Direction générale Relations collectives de travail	1	1	0							0		1	1	0		
Direction générale Relations individuelles du travail	1	1	0							0			0	1		
Direction générale Contrôle des lois sociales	3	7	10	0				0	3	2	2	2	7	3		
Direction générale Contrôle du bien-être au travail	1	2	3	0				0			0	1	1	2		
Direction générale Emploi et marché du travail		2	2	0				0		1	1		1	1		
Division de la Communication et de la Traduction		1	1	0				0			0	1	1	0		
TOTAL	5	14	19	0	0	0	0	0	3	4	0	4	5	12	0	7

Langue	Nombre 2010
Néerlandais	12
Français	2
Allemand/autres	0
TOTAL	14

2.10. SPF Sécurité sociale

SPF Sécurité sociale	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée				Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total	
Personnel et Organisation	1	1	1					0		1	1		1	0
Direction générale Politique sociale	2	4	6	1				1	1		0		2	4
Direction générale Personnes handicapées	229	163	392	95	1	1	2	99	44	95	2	97	34	274
Direction générale Indépendants	2	7	9	2				2	2		0	1	5	4
Direction générale Victimes de la Guerre	3	3	6					0	1		0	2	3	3
Direction générale Inspection sociale	2	4	6					0	1	1	1	1	3	2
Autres	2	2	4					0			0		0	3
TOTAL	240	184	424	98	1	1	2	102	49	97	2	99	38	288

Nouvelles réclamations recevables par langue

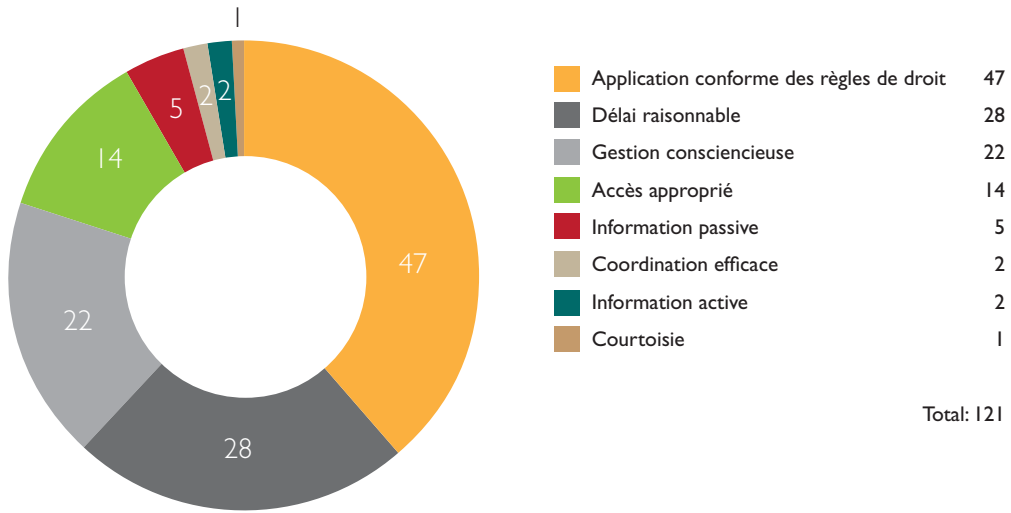
Total: 184 réclamations

Néerlandais
114 réclamations

Français
67 réclamations

Allemand/autres
3 réclamations

Normes

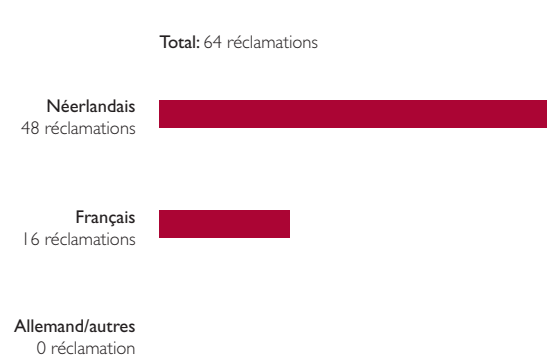


2.11. SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010			
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée		Tentative de médiation	Sans appréciation	Total
									Aboutie	Non aboutie			
ICT		1	1				0			0		0	1
Direction générale Organisation des établissements de soins		1	1				0			0		0	1
Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise	33	44	77	9			9	2	3	3	8	22	54
Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation	2	4	6				0	1	1	1		2	3
Direction générale Environnement		2	2	1			1			0		1	1
MEDEX	12	12	24	2			2	4	6	6	2	14	8
Institut scientifique de Santé publique - Louis Pasteur		1	1				0	1		0		1	0
TOTAL	48	64	112	12	0	0	12	8	10	0	10	40	68

SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

Nouvelles réclamations recevables par langue



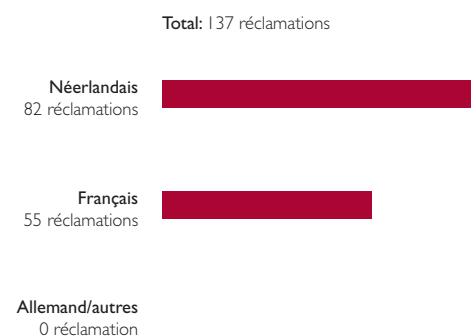
Normes

Normes	Nombre 2010
Délai raisonnable	7
Application conforme des règles de droit	2
Gestion consciencieuse	2
Information passive	2
TOTAL	13

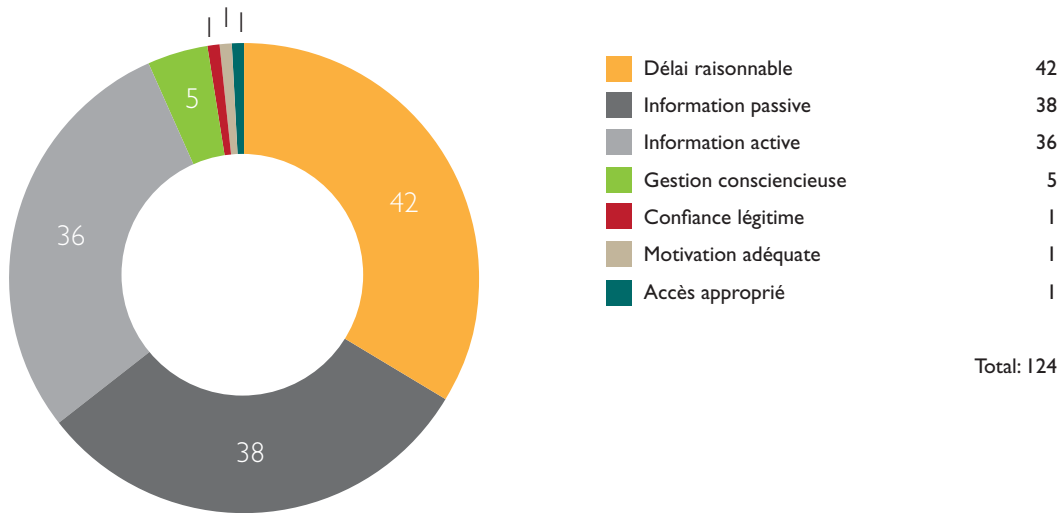
2.12. SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie

	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée				Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010		
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total			
Service d'encadrement Budget et Contrôle de gestion	1	1	1					0					0		1	
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1	1	1					0					0		1	
Direction générale Energie	19	116	135	51				51	25	11	11	9	96		39	
Direction générale Régulation et Organisation des Marchés		8	8					0	4		0	2	6		2	
Direction générale Potentiel économique	1		1					0			0		0		1	
Direction générale Statistiques et Information économique		2	2					0	1		0		1		1	
Direction générale Qualité et Sécurité		2	2	1				1		1	1		2		0	
Direction générale Contrôle et Médiation		2	6	8	2			2	2	1	1		5		3	
Direction générale Politique PME		1	1	2				0	2		0		2		0	
Commission des psychologues		1	1					1			0		1		0	
Institut professionnel des agents immobiliers (IPI)		1	1					0			0		0		1	
TOTAL	25	137	162	55	0	0	0	55	34	13	0	13	11	113	0	49

Nouvelles réclamations recevables par langue



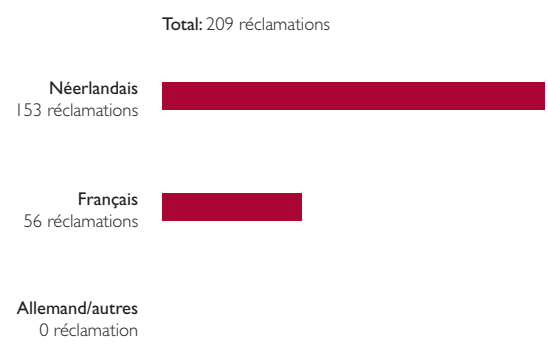
Normes



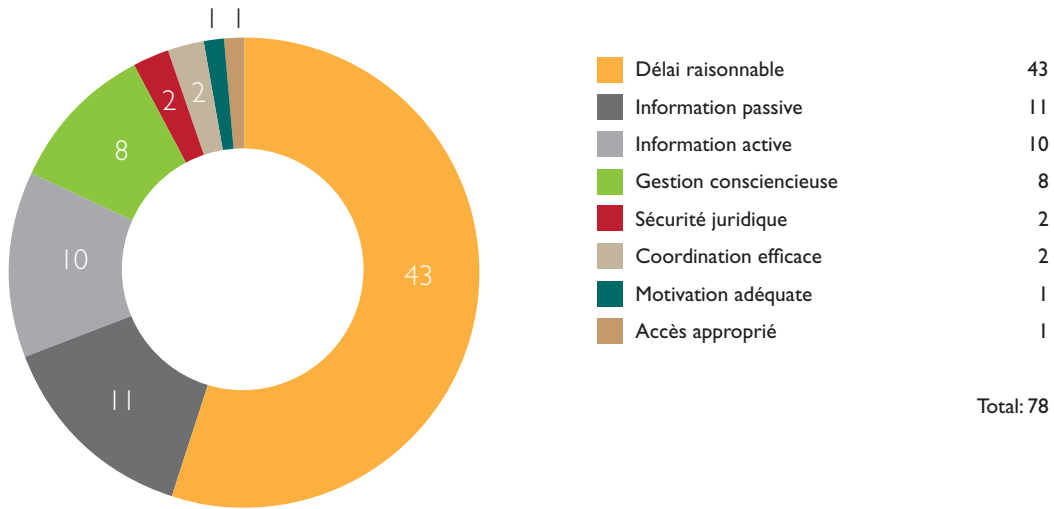
2.13. SPF Mobilité et Transports

SPF Mobilité et Transports	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée				Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation			Sans appréciation
Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR)	2	5	7	1				1	2	1	1	1	5	2
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1		1					0		1	1		1	0
Direction générale Mobilité et Sécurité routière	3	11	14	1				1	4	2	2	4	11	3
Direction Immatriculations & Homologations des véhicules	56	186	242	54				54	22	32	32	44	152	90
Direction générale Transport terrestre		2	2					0	1	1	1		2	0
Direction générale Transport maritime	1	2	3					0	1		0	1	2	1
Direction générale Transport aérien		1	1					0			0		0	1
Autres	2	2	4					0	2		0		2	2
TOTAL	65	209	274	56	0	0	0	56	32	37	0	37	50	175
													0	99

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes



2.14. Les Services publics de programmation

SPP Politique scientifique	Réclamations en traitement durant 2010				Réclamations clôturées durant 2010				Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total		Non fondée	Tentative de médiation		Sans appréciation	Total		
Service d'encadrement Personnel et Organisation	1	1		0		0	0	0	0	0	1
TOTAL	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1

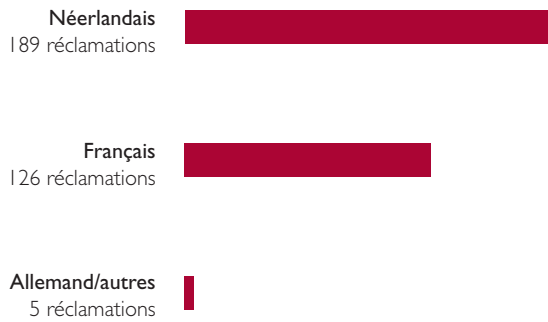
Langue	Nombre 2010
Néerlandais	1
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	1

2.15. Les parastataux sociaux

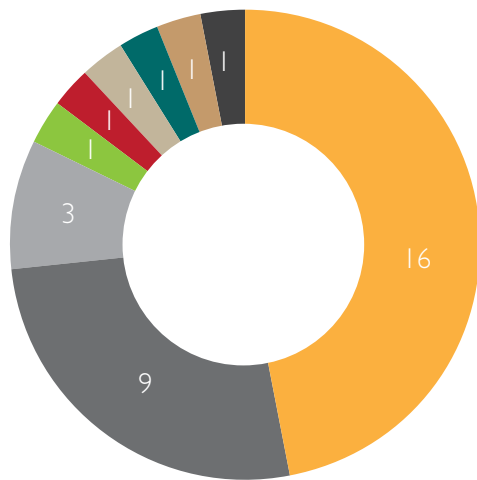
Les parastataux sociaux	Réclamations en traitement durant 2010			Réclamations clôturées durant 2010					Réclamations suspendues durant 2010	Solde de réclamations en cours après 2010						
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée	Non fondée	Aboutie			Tentative de médiation	Sans appréciation	Total			
Fonds des Accidents du Travail (FAT)	9	8	17				4	3	3	2	9		8			
Fonds des Maladies professionnelles (FMP)	6	5	11	4			1		0	1	6		5			
Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI)	2	2	4				2	1	1		3		1			
Office national des Vacances annuelles (ONVA)	2	4	6				4	1	1		5		1			
Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI)	15	18	33				5	2	2	3	10	4	19			
Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFST)	32	40	72	9			9	16	16	9	43	1	28			
Office national de Sécurité sociale (ONSS)	16	10	26	1			4	3	3	5	13	1	12			
Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL)	18	23	41	5			7	7	7	7	26		15			
Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM)	2	3	5					2	2		2		3			
Banque Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS)		1	1					1	1		1		0			
Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des Marins (CSPM)	2		2						0		0		2			
Office national de l'Emploi (ONEM)	111	158	269	7		1	8	73	31	5	36	47	164	12	93	
Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE)	1	1	2				2		0		2		0			
Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC)	14	29	43	2			6	11	11	9	28	2	13			
Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)	17	18	35	2			4	5	5	3	14		21			
TOTAL	247	320	567	30	0	0	1	31	121	83	5	88	86	326	20	221

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 320 réclamations



Normes



Application conforme des règles de droit	16
Gestion consciencieuse	9
Coordination efficace	3
Egalité	1
Délai raisonnable	1
Motivation adéquate	1
Information active	1
Information passive	1
Accès approprié	1

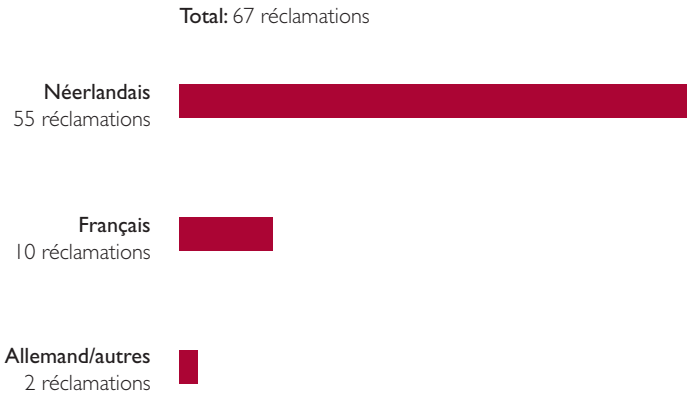
Total: 34

2.16. Les parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP

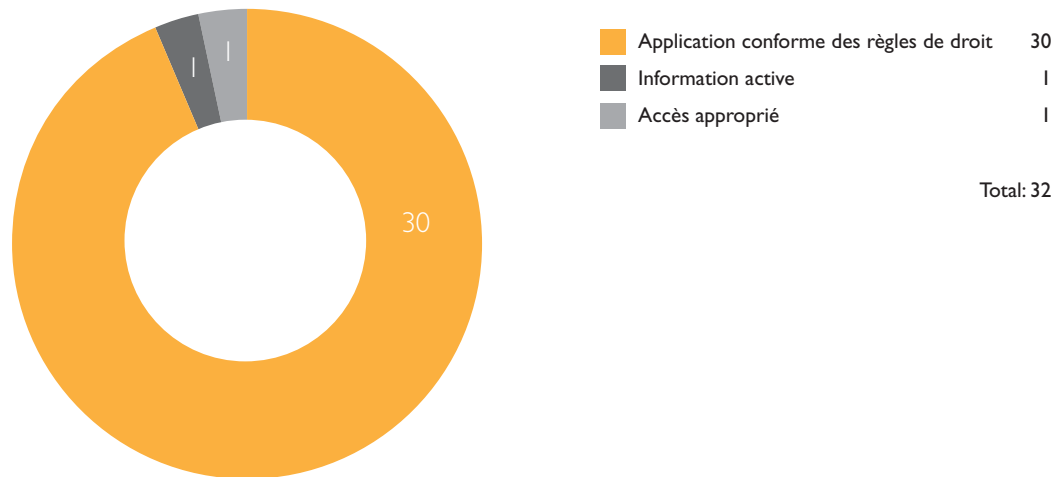
	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée				Réclamations clôturées durant 2010			Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation		Total
Régie des Bâtiments	2	1	3	1				1		2	2		3	0
Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT)		2	2					0	2		0		2	0
Fonds de Participation	2	1	3					0	1		0	1	2	1
Commission bancaire, financière et des assurances		1	1					0			0		0	1
Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes	1		1					0			0		0	1
Fedasil	9	53	62	28	1			29	1	1	1	11	43	17
Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé	1	1	2					0			0		0	2
Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA)	4	6	10	1				1	2	2	2	2	7	2
Autres	1	2	3					0	1		0		1	1
TOTAL	20	67	87	30	0	1	0	31	7	5	1	6	14	58
													4	25

Les parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes

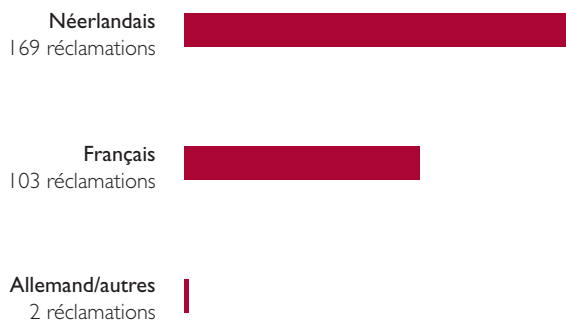


2.17. Les organismes privés chargés d'un service public

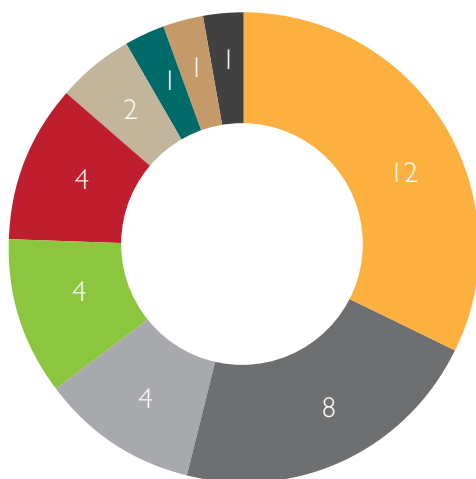
	Réclamations en traitement durant 2010			Fondée					Réclamations clôturées durant 2010			Réclamations suspendues durant 2010		Solde de réclamations en cours après 2010	
	Réclamations < 2010	Réclamations 2010	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total		Réclamations suspendues
Caisses d'assurances sociales	28	42	70	2				2	9	8	8	12	31	2	37
Guichets d'entreprises	1	3	4					0	4		0		4		0
Centres d'examens	1	9	10					0	4		0	4	8		2
Centres de contrôle technique	1	6	7					0	2	1	1	2	5		2
CIMiRe	2	1	3					0		2	2		2		1
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	33	48	81	7				7	12	12	12	19	50	1	30
Assureurs privés accidents du travail		2	2					0			0		0	1	1
Caisses d'allocations familiales	55	52	107	4		1		5	20	18	18	15	58	2	47
Mutualités	49	70	119	3				3	21	18	18	20	62	5	52
Sociétés émettrices de titres-services	62	34	96	15				15	21	24	24	20	80		16
Fonds de sécurité d'existence	3	2	5					0	1		0		1		4
Autres	16	5	21					0	2	1	1	5	8		13
TOTAL	251	274	525	31	0	0	1	32	96	84	0	84	97	309	205

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 274 réclamations



Normes



Gestion consciencieuse	12
Application conforme des règles de droit	8
Délai raisonnable	4
Information passive	4
Coordination efficace	4
Motivation adéquate	2
Egalité	1
Confiance légitime	1
Accès approprié	1

Total: 37

V. Recommendations



I. Introduction

Formuler des recommandations en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'examen des réclamations relatives au fonctionnement des autorités fédérales, est une des missions assignées explicitement aux médiateurs fédéraux par l'article 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux⁷⁵ (ci-après « la loi »).

Ces recommandations peuvent être de deux ordres.

- a) Les recommandations au Parlement (RG)⁷⁶ : l'article 15, alinéa 1^{er}, de la Loi, prévoit que le rapport annuel d'activités et les éventuels rapports intermédiaires que les médiateurs adressent à la Chambre des représentants contiennent les recommandations qu'ils jugent utiles et exposent les éventuelles difficultés de fonctionnement que ceux-ci rencontrent dans leur exercice.
- b) Les recommandations à l'administration (RO)⁷⁷ : en vertu de l'article 14, alinéa 3, de la Loi, les médiateurs peuvent, dans le cadre du traitement des réclamations, adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'ils estiment utile.

2. Recommandations au Parlement

Recommandation transversale 2010

RG 10/01 : doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.

Cette année encore, dans plus d'une réclamation sur quatre, le grief du citoyen reposait sur un défaut d'information de la part de l'administration, que ce soit parce qu'elle avait manqué de répondre à une question du citoyen (information passive) ou omis de fournir spontanément l'information nécessaire ou utile (information active). Si on y ajoute les cas où le citoyen n'a pas compris la motivation de la décision prise à son égard ou ceux où l'administration s'est révélée injoignable, les réclamations reposaient sur un manquement de l'autorité à ses devoirs d'information, de transparence et d'accessibilité dans un cas sur trois.

Qu'il s'agisse de retards, de maladies de jeunesse liées à des nouvelles procédures ou réglementations, d'erreurs, de modifications de la pratique décisionnelle, l'administration ne doit pas attendre que les citoyens se plaignent pour les informer correctement.

Elle doit par ailleurs accompagner d'initiative la mise en œuvre de nouvelles mesures ou procédures par une communication adéquate.

Bien des incompréhensions ou des frustrations pourraient être évitées par une politique de communication et d'information active de l'autorité fédérale, fondée sur des principes de transparence, d'ouverture et de loyauté envers le citoyen.

⁷⁵ pp. 165-168.

⁷⁶ Dénommées « Recommandations générales » jusqu'à présent.

⁷⁷ Dénommées « Recommandations officielles » jusqu'à présent.

Il est erroné de croire que le citoyen ne peut faire preuve de compréhension face aux difficultés rencontrées par l'administration. Il attend toutefois d'être traité avec respect et maturité. Cela implique de l'informer clairement et correctement des causes d'un retard, de l'origine d'une correction, des raisons d'une modification de la pratique décisionnelle, et de l'impact concret que ces éléments auront sur sa situation individuelle.

Une politique de communication transparente et efficace constitue le ciment indispensable pour renforcer la confiance du citoyen envers l'autorité publique.

L'autorité fédérale doit par conséquent se doter d'une politique générale de communication et d'information performante à l'égard des citoyens qui vise à s'adresser à eux dans un langage clair, compréhensible, adapté à son public-cible. La communication des autorités fédérales doit être correcte, fiable, neutre, anticipative, systématique et diffusée en temps opportun.

A cette fin, l'autorité fédérale doit fixer les principes généraux qui doivent sous-tendre la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.

Recommandations thématiques 2010

RG 10/02 : assurer un contrôle indépendant et effectif des établissements pénitentiaires et autres lieux de détention fédéraux.

Surveillance des lieux de détention

Le contrôle du traitement des détenus dans les établissements pénitentiaires est actuellement dévolu à un Conseil central de surveillance pénitentiaire et à des Commissions de surveillance locales instituées auprès des différentes prisons⁷⁸.

Chaque établissement pénitentiaire doit être doté d'une Commission de surveillance chargée d'exercer un contrôle indépendant sur le traitement réservé aux détenus et le respect des règles les concernant. Elle peut également remettre des avis ou des propositions en rapport avec le bien-être des détenus. Elle rédige annuellement un rapport à l'attention du Conseil central de surveillance pénitentiaire.

Le Conseil central de surveillance pénitentiaire remet à son tour annuellement un rapport au Ministre de la Justice et aux Présidents de la Chambre et du Sénat comprenant le rapport des Commissions de surveillance ainsi que des recommandations d'ordre général concernant les prisons et le traitement réservé aux détenus. Il peut également émettre des avis sur l'administration des prisons et l'exécution des peines et mesures privatives de liberté.

La loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus prévoit d'accorder aux Commissions de surveillance une tâche de conciliation en cas de plainte informelle du détenu contre l'établissement pénitentiaire. Elle instaure par ailleurs un véritable droit de plainte du détenu concernant toute décision prise à son égard par le directeur de la prison auprès d'une Commission des plaintes instituée au sein de la Commission de surveillance.

Ces dispositions de la loi de principes ne sont cependant pas encore en vigueur faute d'arrêtés d'exécution.

⁷⁸ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (règlement général), articles 129 et suivants.

A l'heure actuelle, la mission des Commissions de surveillance et du Conseil central de surveillance pénitentiaire se limite donc encore à la surveillance des prisons et du traitement réservé aux détenus.

Chaque Commission de surveillance se compose de six membres au moins et de douze membres au plus, dont au moins un avocat, un médecin et un membre de la magistrature assise. Les membres sont nommés par le Ministre de la Justice sur proposition du Conseil central⁷⁹.

Le complexe pénitentiaire de Bruges (CPB) n'a pas de Commission de surveillance et ce, depuis l'expiration du mandat des anciens membres de cette commission en 2007. A l'époque, tous les membres de la commission ont décidé de se retirer et de ne plus accepter un nouveau mandat pour protester contre les conditions d'exercice de leur mission.

Depuis lors, le Conseil central de surveillance pénitentiaire tente en vain de recruter de nouveaux membres pour la Commission de surveillance du CPB.

A circonstances inchangées, l'Ordre des avocats de Bruges ne veut plus collaborer à la composition de la Commission de surveillance.

Un magistrat a accepté de présider la Commission de surveillance, mais ne participe pas à la recherche d'autres membres.

L'Ordre des médecins attend des informations complémentaires sur les compétences de la Commission de surveillance et la tâche du médecin qui doit y siéger.

Depuis trois ans, il n'y a donc plus de Commission de surveillance opérationnelle auprès du CPB, en contravention avec les articles 129 et suivants du règlement général des établissements pénitentiaires.

Le CPB n'est pas la seule prison où une Commission de surveillance (pleinement) opérationnelle fait actuellement défaut.

Le Conseil central éprouve d'importantes difficultés à trouver suffisamment de candidats pour constituer les Commissions. Plusieurs Commissions de surveillance ne comptent pas les six membres requis, dont au moins un avocat, un magistrat et un médecin.

D'après le Conseil central de surveillance pénitentiaire, les membres des Commissions de surveillance sont démotivés par les difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs missions. Leur tâche doit être exécutée de manière scrupuleuse. Elle est complexe et demande beaucoup de temps. Ils ne peuvent prétendre néanmoins qu'à une indemnité de déplacement et celle-ci n'est pas toujours payée à temps. Toutes les directions de prison ne font pas preuve de la même bonne volonté à collaborer avec la Commission de surveillance. Enfin, leur démotivation est aggravée par le fait qu'ils ne sont toujours pas compétents pour traiter les plaintes des détenus, comme prévu dans la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

Le Conseil central de surveillance pénitentiaire éprouve, lui aussi, des difficultés pratiques à exercer sa mission. Il ne dispose que d'un soutien logistique minimal (un bureau pour son président et un secrétariat à temps partiel assuré par deux agents du SPF Justice). Il est prévu que le Conseil central de surveillance pénitentiaire reçoive un budget propre mais ni l'affectation ni le montant de ce budget ne sont encore connus. D'après le président actuel, ce budget sera essentiellement consacré à indemniser les frais de déplacement des membres des commissions, à financer leurs formations et à élaborer une brochure sur les compétences des Commissions de surveillance et du Conseil central de surveillance pénitentiaire.

⁷⁹ Règlement général, article 138quinquies.

Depuis 2007, les Commissions de surveillance n'ont plus remis de rapport annuel car le Conseil central travaillait à une révision du questionnaire sur la base des règles pénitentiaires européennes. Les rapports 2008 à 2010 sont actuellement en cours d'élaboration et devraient être rentrés pour la fin mars 2011. De même, le Conseil central n'a plus rendu de rapport annuel depuis trois ans.

Développements

La position de dépendance dans laquelle se trouve une personne privée de liberté la rend particulièrement vulnérable. Un contrôle scrupuleux du respect des règles par l'autorité chargée de sa détention est donc indispensable pour éviter tout risque de traitement inhumain ou dégradant.

En l'absence de contrôle externe et indépendant, il existe un danger réel que les intérêts individuels des détenus cèdent le pas aux intérêts de l'institution et à la primauté de l'ordre, de la sécurité et des règles internes.

L'importance d'un contrôle indépendant des lieux de détention n'est plus à démontrer. Il ne suffit cependant pas de l'affirmer : le contrôle doit être effectif.

Le système de surveillance actuel ne fonctionne pas. Il ne garantit ni l'indépendance, ni le professionnalisme des organes chargés de l'exercer.

En réservant le pouvoir de nomination des instances de surveillance, la détermination de leurs règles de fonctionnement et l'octroi de leurs moyens au Ministre de la Justice, c'est l'exécutif qui maîtrise l'intensité du contrôle exercé sur les prisons.

Le Médiateur fédéral recommande d'organiser un contrôle indépendant et effectif sur les lieux de détention.

La Belgique a signé en octobre 2005 le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT), par lequel les Etats parties s'engagent à mettre en place un mécanisme de prévention chargé de visiter tous les lieux de détention et d'examiner les conditions de détention des personnes privées de leur liberté.

En novembre 2008, le Comité des Nations Unies contre la torture a recommandé que la Belgique prenne les mesures nécessaires pour ratifier dans les meilleurs délais le Protocole et instituer un mécanisme de prévention de la torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Les difficultés techniques et juridiques auxquelles se heurte la ratification de ce Protocole, telles qu'évoquées par la délégation belge lors de la présentation de son rapport périodique au Comité contre la torture⁸⁰, ne dispense pas l'Etat fédéral d'instaurer dès à présent un système efficace de contrôle et de prévention dans les lieux de détention qui relèvent de son autorité.

⁸⁰ Exposé introductif de la délégation belge à Genève le 12 novembre 2008 lors de la 41^e session du Comité contre la torture : « Cette adhésion se heurte, sur le plan technique, à la mise en œuvre d'un mécanisme national de prévention de la torture. (...) Avant de pouvoir ratifier ce Protocole facultatif, toutes les autorités concernées doivent parvenir à un accord sur la structure, la composition, le mandat et le financement de ce mécanisme ».

RG 10/03 : faire entrer immédiatement en vigueur les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution et adopter à bref délai les arrêtés royaux permettant de mettre en œuvre les autres volets de la loi de principes.

Contexte

Privé de sa liberté, le détenu est placé dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'administration pénitentiaire pour exercer la plupart de ses autres droits, dont il n'a pas été privé, et pour ses besoins vitaux (logement, nourriture, vêtements, hygiène, soins de santé, contacts familiaux et sociaux, ...). Cette situation exige qu'un cadre légal clair définisse les droits et devoirs du détenu en prison et détermine quelles sont les ingérences que l'administration pénitentiaire peut opérer dans l'exercice des droits du détenu durant l'exécution de sa peine.

Si l'exécutif est chargé d'assurer l'exécution des peines et mesures privatives de liberté, seul le législateur peut en effet apporter des restrictions aux droits et libertés du détenu et en fixer les conditions de base.

Jusqu'en 2005, les droits et obligations du détenu en prison étaient encore réglés par un arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (règlement général) auquel étaient venues s'ajouter une multitude de circulaires ministérielles. Avec la loi de principes du 12 janvier 2005, la Belgique s'est enfin dotée d'un cadre légal en matière de droit pénitentiaire.

Le législateur a délégué à l'exécutif le soin de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi de principes, si nécessaire par étapes. Certaines dispositions invitent par ailleurs le Roi à préciser les conditions et modalités de leur exécution.

Six ans après son adoption, force est toutefois de constater que la loi de principes n'est que partiellement entrée en vigueur faute d'arrêtés d'exécution. Seuls deux titres de la loi, celui contenant les principes fondamentaux de l'exécution des peines et mesures privatives de liberté et le titre concernant le maintien de l'ordre et de la sécurité dans la prison, sont entrés en vigueur début 2007, ainsi que quelques dispositions éparses. Les autres volets de la loi restent inexécutés.

Dans l'attente de leur entrée en vigueur, le règlement général reste d'application. Celui-ci est devenu obsolète sur bien des points au regard des règles pénitentiaires européennes et des obligations qui pèsent sur la Belgique en matière de respect des droits fondamentaux.

Illustrations

a) maintien des relations familiales

Le droit du détenu de maintenir des relations familiales est protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette protection trouve sa traduction dans les articles 59, 133, 135, 140 et 179 de la loi de principes. Des garanties sont prévues quant à la légalité, la nécessité et la proportionnalité de l'ingérence de l'administration dans l'exercice de ce droit fondamental. La loi de principes oblige la direction de la prison à motiver et à notifier par écrit les interdictions de visite. La visite des membres de famille ne peut être interdite que lorsqu'il existe des indices personnalisés que celle-ci pourrait présenter un grave danger pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité et que des modalités particulières comme la visite au carreau ne suffisent pas à écarter ce danger.

Ces dispositions ne sont toutefois pas encore en vigueur.

Le règlement général des établissements pénitentiaires (RG) prescrit uniquement un contrôle hiérarchique du Ministre de la Justice sur les interdictions de visites familiales prononcées par la prison.

A l'occasion de la réclamation de la mère d'un détenu qui s'était vu infliger, sans décision écrite motivée, une interdiction de visite de 3 mois, le Médiateur fédéral a constaté que ce contrôle hiérarchique n'est plus exercé⁸¹.

L'administration pénitentiaire estime d'une part, que cette disposition du RG est désuète au regard de la loi de principes qui donne compétence exclusive au directeur de la prison en la matière et d'autre part, qu'elle ne constitue pas une garantie contre l'arbitraire de l'administration dans la mesure où elle n'impose pas au Ministre de réagir. Elle constate que, même si la loi de principes n'est pas en vigueur, l'interdiction de visite est soumise à l'obligation de motivation par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et elle reprend déjà les garanties prévues par la loi de principes dans ses instructions aux directeurs.

L'exemple cité ci-dessus illustre néanmoins que leur respect est loin d'être assuré par ce biais. Un contrôle hiérarchique correctement exercé aurait permis en l'espèce de corriger l'excès commis par la prison. Le Médiateur fédéral a rappelé à l'administration qu'elle n'avait pas le pouvoir d'écarter l'application d'un arrêté royal qui n'est pas encore abrogé⁸².

Seule l'entrée en vigueur des dispositions de la loi de principes énoncées ci-dessus permettrait d'assurer effectivement la protection du droit du détenu au maintien de ses relations familiales.

b) régime disciplinaire

1. Un détenu se plaignait de s'être vu infliger une sanction disciplinaire de 9 jours d'enfermement en cellule de punition suivis de six mois de régime individuel.

Cette sanction n'est pas critiquable au regard du RG. Elle constitue par contre une mesure déraisonnable et disproportionnée au regard des prescriptions de la loi de principes.

En effet, l'article 143, §3, de la loi de principes interdit de cumuler l'enfermement en cellule de punition ou l'isolement en régime individuel avec toute autre sanction disciplinaire et l'article 132, 3°, limite la durée de l'isolement en régime individuel à 30 jours, prolongeable, selon l'article 142, sur la base d'une nouvelle décision, sans pouvoir « *en aucun cas excéder 45 jours par suite de décisions successives* ».

La pratique de l'administration, bien que conforme aux dispositions du RG encore en vigueur, contrevient manifestement aux principes inscrits dans la loi de principes.

2. Un autre détenu se plaignait de la sanction disciplinaire qui lui avait été notifiée pour avoir troublé l'ordre de la prison. La direction lui avait infligé une sanction de 2 semaines de régime individuel accompagnée d'une interdiction de téléphoner, excepté à son avocat et au médiateur.

La prison ne pouvait pas lui supprimer son droit de téléphoner. En effet, les faits qui avaient conduit à la sanction disciplinaire n'avaient aucun lien avec l'usage du téléphone. L'article 82 du RG qui énumère les punitions pouvant être infligées au détenu ne prévoit pas la privation de l'usage du téléphone. Seul l'usage abusif du téléphone peut entraîner une interdiction temporaire de téléphoner.

Le détenu s'est donc vu infliger une sanction disciplinaire non autorisée par le RG. L'administration pénitentiaire estime toutefois que vu l'entrée en vigueur prochaine de la loi de principes qui prévoit la restriction du droit de téléphoner pendant l'isolement en régime individuel, il n'est pas nécessaire

⁸¹ p. 46.

⁸² RO 10/01, pp. 46-47; p. 150; p. 157; pp. 170-171.

d'adresser des instructions à ce sujet aux directions de prison dans l'intervalle. La sanction imposée excède pourtant ce que la loi de principes a prévu, puisque lorsque le détenu se voit infliger une sanction d'isolement en régime individuel, il conserve le droit à un entretien téléphonique par semaine.

Développements

Ces exemples illustrent l'insécurité juridique et le risque d'arbitraire qui résulte de la coexistence de deux réglementations, dont l'une remplace progressivement l'autre, l'administration pénitentiaire oscillant entre les deux pour déterminer sa pratique.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de la loi de principes, le Médiateur fédéral a recommandé à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires de veiller à l'application scrupuleuse des dispositions du RG qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus, tout en y intégrant les principes fondamentaux de la loi de principes déjà d'application et les limites et garanties imposées par d'autres normes supérieures, nationales ou internationales (RO 10/01).

Il convient toutefois d'accélérer la mise en œuvre de la loi de principes pour mettre fin à cette insécurité juridique.

Parmi les dispositions de la loi de principes qui ne sont pas encore en vigueur, nombre d'entre elles n'exigent pas en tant que telles de mesures d'exécution hormis l'adoption d'un arrêté royal déterminant leur date d'entrée en vigueur. C'est notamment le cas de la majorité des articles figurant sous le *Titre V, Chapitre III – Des contacts avec le monde extérieur* et du *Titre VII – Du régime disciplinaire*. Certains de ces articles traduisent dans le droit pénitentiaire belge les limites à l'ingérence de l'administration pénitentiaire dans les droits fondamentaux des détenus dont la protection est garantie par des conventions internationales qui lient la Belgique.

Il n'est pas acceptable que ces articles ne soient pas encore en vigueur, six ans après l'adoption de la loi.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors de faire entrer en vigueur immédiatement les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution. Il convient par ailleurs d'adopter sans délai les arrêtés royaux permettant de mettre en œuvre le reste de la loi.

RG 10/04 : adapter le Code électoral afin que le vote des Belges résidant à l'étranger puisse se dérouler sans encombre en cas d'élections législatives fédérales anticipées.

Un certain nombre de Belges résidant à l'étranger ont contacté le Médiateur fédéral car ils n'avaient pas pu voter lors des élections législatives fédérales du 13 juin 2010.

Lacune dans le Code électoral

En vertu de l'article 180 du Code électoral, l'obligation de vote aux élections législatives fédérales vaut également pour les Belges à l'étranger qui sont inscrits dans les registres de la population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires belges. Ils s'inscrivent comme électeur dans la commune belge de leur choix.

Pour pouvoir exercer leur droit de vote, ces Belges à l'étranger doivent cependant demander à chaque élection leur inscription sur les listes électorales, conformément à l'article 180bis du Code électoral. A cette fin, ils doivent compléter un formulaire qui leur est fourni par le poste diplomatique ou consulaire et le déposer en personne ou le renvoyer par courrier au poste diplomatique ou consulaire auprès duquel ils sont inscrits.

L'article 180bis, §1, du Code électoral dispose à cet égard :

« Entre le premier jour du 8e mois et le quinzième jour du 5e mois qui précèdent la date fixée pour le renouvellement ordinaire des Chambres législatives, chaque poste diplomatique ou consulaire de carrière transmet aux Belges inscrits en son sein un formulaire de demande d'inscription dont le modèle est fixé par le Roi ».

Cette disposition vise explicitement la procédure à suivre lors du renouvellement ordinaire des Chambres législatives. Elle n'est pas applicable lors d'élections anticipées étant donné que ces élections doivent se tenir dans les 40 jours qui suivent la dissolution du Parlement, c'est-à-dire à une date qui n'est jamais connue cinq mois à l'avance.

Le Code électoral ne comporte cependant aucune règle spécifique pour les élections anticipées⁸³.

Confrontés à cette lacune dans le Code électoral, les postes de carrière diplomatiques et consulaires ont tenté par tous les moyens d'inviter les Belges à l'étranger à s'inscrire comme électeur aux élections anticipées (courriels, annonces sur leur site internet,...). En dépit de ces efforts, un nombre important de Belges résidant à l'étranger n'ont pas voté ou n'ont pas pu voter. Il ressort des chiffres qui nous ont été communiqués par le SPF Affaires étrangères qu'en 2010, environ 42 000 Belges résidant à l'étranger se sont inscrits comme électeur alors qu'en 2007, ils étaient 120 000.

Le Médiateur fédéral recommande donc d'adapter le Code électoral pour que le vote des Belges résidant à l'étranger se déroule sans encombre en cas d'élections législatives fédérales anticipées.

RG 10/05 : adopter sans délai une base légale pour la délivrance des certificats de non-empêchement à mariage aux Belges désireux de se marier à l'étranger.

La capacité de contracter mariage est réglée par la loi nationale de chacun des futurs époux.

Dans de nombreux pays, lorsqu'un Belge désire contracter mariage devant les autorités locales compétentes, celles-ci exigent qu'il produise un document de ses autorités nationales attestant qu'il satisfait aux qualités et conditions requises par la loi belge pour contracter mariage.

La délivrance de ce document touche à l'exercice du droit au mariage, tel que consacré par l'article 12 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'à défaut de pouvoir produire un tel certificat le ressortissant belge risque fortement de se voir refuser la célébration de son mariage par l'autorité étrangère.

Ce document, communément appelé « certificat de non-empêchement à mariage (CNEM) » est délivré par les postes consulaires de carrière.

Jusqu'à présent, il n'y a toutefois pas de base légale en droit belge qui habilite les postes consulaires à délivrer ce document et qui en fixe les conditions et la procédure de délivrance.

En droit international, la délivrance de ces certificats est réglée dans la Convention n° 20 de la Commission Internationale de l'Etat civil, à laquelle la Belgique est partie. Elle n'est pas encore en vigueur, faute de ratification par la Belgique⁸⁴. Elle oblige néanmoins les Etats parties à ne pas mener de politique contraire aux dispositions de la convention.

Pour pallier l'absence de disposition légale, la délivrance des CNEM est organisée par des instructions internes du SPF Affaires étrangères à l'attention des ambassades et consulats belges. Ces instructions consulaires ne sont toutefois pas publiées et les citoyens belges ne peuvent donc pas les consulter.

⁸³ Plusieurs propositions de loi visant à modifier le Code électoral sont déposées au Parlement.

⁸⁴ Commission internationale de l'Etat civil : Convention n° 20 signée à Munich le 5 septembre 1980.

Ces instructions ont fait l'objet ces dernières années de modifications substantielles, sans être soumises à un contrôle de légalité.

Ces modifications ont abouti à des revirements complets sur la qualification de la nature de l'acte et sur la qualité en laquelle le chef de poste délivre ce certificat, avec des conséquences importantes sur le traitement de la demande, les motifs de refus et les voies de recours.

Pendant longtemps, le CNEM fut considéré comme une simple attestation consulaire délivrée par le fonctionnaire en poste dans le cadre de ses fonctions consulaires générales. Aucune voie de recours n'était indiquée au requérant en cas de refus et le département usait de son pouvoir d'injonction à l'égard des agents consulaires.

A la suite d'une première intervention du Médiateur fédéral en 2004 qui s'appuyait sur la jurisprudence de la Cour d'appel de Bruxelles⁸⁵, le SPF Affaires étrangères avait revu ses instructions⁸⁶. Dorénavant, le CNEM était considéré comme un document délivré par le chef de poste en sa qualité d'officier d'état civil. Un lien était établi avec les instructions du Ministre de la Justice concernant la lutte contre les mariages simulés en Belgique. Si le chef de poste l'estimait nécessaire, il pouvait solliciter l'avis du Procureur du Roi mais ne pouvait recevoir aucune injonction du département en la matière. Sa décision devait être dûment motivée et indiquer la possibilité d'introduire un recours devant le tribunal de première instance.

Cette révision amena le SPF Affaires étrangères à réexaminer globalement sa pratique en matière de délivrance de CNEM, au regard du droit existant et de la jurisprudence. Une nouvelle instruction a vu le jour en 2006⁸⁷. Elle restreint la portée du CNEM à la seule vérification par le poste qu'il n'y a pas d'empêchements légaux au mariage dans le chef du futur époux belge, sans avoir égard à l'autre candidat au mariage. Désormais, il n'appartient plus au poste de juger de l'intention des futurs époux, mission qui incombe à l'autorité qui célèbre le mariage⁸⁸. Comme l'indiquait le Ministre des Affaires étrangères de l'époque, la présomption qu'il s'agit d'un mariage de complaisance ne peut justifier un refus de délivrer le certificat. Le département des Affaires étrangères n'a pas la compétence légale d'ouvrir une enquête à l'égard du candidat au mariage⁸⁹.

Alors que rien n'avait changé depuis 2006 – le cadre légal n'avait pas été modifié⁹⁰ et il n'y avait pas eu de nouvelle jurisprudence des cours et tribunaux à ce sujet – le SPF Affaires étrangères a modifié radicalement sa pratique en 2009. Une circulaire du 12 mai 2009⁹¹ annule et remplace la circulaire de 2006 et décrète sans autre motivation que le CNEM ne ressortit pas à la compétence personnelle du chef de poste en qualité d'officier d'état civil. Remplir les conditions requises pour pouvoir contracter mariage est nécessaire mais plus suffisant.

⁸⁵ Bruxelles (1^e ch.), 24 novembre 1998.

⁸⁶ Circulaire TC 567 du 14 septembre 2004.

⁸⁷ Circulaire TC 2006/49 du 23 janvier 2006.

⁸⁸ Question n° 306 de Mme Nahima Lanjri du 4 janvier 2006, *Q.R.*, Chambre, 2005-2006, n° 113, pp. 21 624 et s.

⁸⁹ Question n° 13 220 de Mme Nahima Lanjri du 9 janvier 2007, *C.R.I.*, Chambre, 2006-2007, 51 COM 1149, pp. 11 et s.

⁹⁰ Plusieurs propositions de loi sont déposées à la Chambre des représentants en la matière.

⁹¹ Circulaire TC 2009/326 du 12 mai 2009 relative aux certificats de non-empêchement à mariage complétée par la circulaire TC 2010/0576 du 12 juillet 2010 et modifiée par la circulaire TC 2010/770 du 14 octobre 2010.

Dorénavant :

- Le chef de poste doit également vérifier qu'il n'y a pas de soupçons de mariage simulé au sens de l'article 146bis du Code civil ou de mariage forcé au sens de l'article 146ter du Code civil.
- Si le chef de poste a des soupçons de mariage simulé ou forcé après avoir interrogé séparément les candidats au mariage, il doit transmettre un rapport circonstancié à la Direction générale des Affaires consulaires (DGC) à Bruxelles⁹².
- La DGC adresse l'ensemble du dossier au Procureur du Roi. Le certificat sera refusé en cas d'avis négatif du procureur du Roi⁹³.
- La notification du refus doit être argumentée et indiquer la possibilité d'introduire un recours contre le SPF Affaires étrangères auprès du tribunal de première instance.

Le recours devant le tribunal de première instance n'est pas spécifiquement organisé. Il s'inscrit dans la compétence générale de cette juridiction. Il est donc loin d'offrir les mêmes garanties d'effectivité que l'action ouverte contre un refus de l'officier de l'état civil d'acter la déclaration de mariage en Belgique, qui suit les formes du référé.

Le vide juridique qui entoure actuellement la délivrance des CNEM porte une atteinte grave à la sécurité juridique et constitue une entrave à l'exercice du droit fondamental au mariage.

Il est donc impératif de légiférer en la matière.

Le Médiateur fédéral recommande d'encadrer par voie légale et sans délai la délivrance des certificats de non-empêchement à mariage, afin d'assurer la sécurité juridique et de garantir un recours effectif au citoyen belge en cas d'atteinte à son droit au mariage.

RG 10/06 : remettre la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés en conformité avec le prescrit de l'article 17 de la Charte de l'assuré social et mettre ainsi fin à la discrimination constatée par la Cour constitutionnelle entre assurés sociaux ; cette discrimination consiste à permettre aux organismes de paiement des allocations familiales pour travailleurs salariés de récupérer pendant un an les allocations familiales versées indûment suite à une erreur de leur part tandis que la Charte rend une telle récupération impossible dans les mêmes circonstances dans le chef des autres institutions de sécurité sociale.

Lorsqu'une institution de sécurité sociale a commis une erreur lors de l'octroi d'une prestation sociale, elle doit prendre une nouvelle décision. Si l'assuré social ne pouvait se rendre compte de l'erreur commise et qu'il ressort de la nouvelle décision que le droit à la prestation est inférieur à celui initialement reconnu, la nouvelle décision ne peut sortir ses effets qu'à dater du premier jour du mois qui suit sa notification. Cette règle figure dans l'article 17 de la Charte de l'assuré social et s'applique en principe à toutes les institutions de sécurité sociale. Cela signifie donc concrètement qu'aucune récupération n'est possible dans les cas précités⁹⁴.

⁹² Sauf si le demandeur ne réside pas en Belgique. Dans ce cas, le poste peut refuser directement le CNEM sur la base du résultat de l'interview.

⁹³ A cet égard, on peut s'interroger sur la base légale ou circulaire en vertu de laquelle les procureurs sont fondés à rendre cet avis.

⁹⁴ L'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social prescrit que :
 « Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.
 Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.
 L'alinéa précédent n'est pas d'application si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation ».

La loi-programme du 20 juillet 2006 a écarté l'application de cet article 17 dans la législation relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés. Cette loi-programme a en effet modifié les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés de sorte que, depuis le 1^{er} octobre 2006, les allocations familiales payées indûment peuvent toujours être récupérées jusqu'à un an après le paiement, même en cas d'erreur commise par la caisse d'allocations familiales⁹⁵.

La Cour constitutionnelle a cependant considéré qu'« une modification législative postérieure à l'adoption de la Charte de l'assuré social et qui institue ou a pour effet d'instituer une réglementation applicable à un secteur de la sécurité sociale moins favorable à l'assuré que celle qui figure de manière générale dans la Charte crée une différence de traitement entre les assurés sociaux qui ne peut être jugée compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution qu'à la condition de faire l'objet d'une justification spécifique pertinente »⁹⁶.

La Cour constitutionnelle considère également que « la complexité de la gestion administrative qui incombe aux caisses d'allocations familiales, due au fait que les situations familiales sont changeantes, ne saurait justifier que le bénéficiaire d'allocations familiales indues, qui les a perçues en conséquence d'une erreur commise par la caisse débitrice alors qu'il ne pouvait s'en rendre compte, soit tenu au remboursement des sommes qu'il a perçues indûment durant un an, alors que les bénéficiaires d'autres allocations sociales perçues indûment dans les mêmes circonstances ne sont pas tenus de les rembourser. En effet, dans l'hypothèse envisagée, le bénéficiaire n'a commis aucune erreur, de sorte que la caisse d'allocations familiales est correctement informée de sa situation familiale. Les difficultés de gestion provoquées par le caractère changeant des situations familiales à considérer ne peuvent donc pas être, dans cette situation, la cause du paiement indu. Elles ne peuvent dès lors justifier que les conséquences de l'erreur commise par le débiteur des allocations dans l'octroi de celles-ci soient mises à charge de l'assuré social ».

La Cour constitutionnelle considère en outre que « permettre durant une année entière la récupération de sommes payées ensuite d'une erreur de l'institution débitrice risque dès lors d'avoir des conséquences disproportionnées pour les allocataires sociaux à qui il ne peut être reproché aucune faute ou négligence ».

La Cour constitutionnelle conclut dans le cadre de la question préjudicielle posée que « l'article 120bis des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées le 19 décembre 1939, tel qu'il a été remplacé par l'article 35 de la loi-programme du 20 juillet 2006, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il permet aux organismes d'allocations familiales de récupérer durant un an les prestations familiales indûment payées à leurs affiliés par suite d'une erreur imputable aux organismes et pour autant que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée ».

⁹⁵ L'article 120bis modifié des lois coordonnées relatives aux allocations familiales prescrit que :
« La répétition des prestations familiales indûment payées ne peut être réclamée après l'expiration d'un délai de trois ans prenant cours à la date à laquelle le paiement a été effectué.
Outre les causes prévues par le Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste.
Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le délai de prescription est porté :
- à 5 ans, si les prestations payées indûment ont été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes;
- à 1 an, si le paiement indu résulte d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle de l'organisme d'allocations familiales et que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée ».

⁹⁶ Cour constitutionnelle, arrêt n° 1/2010 du 20 janvier 2010 (M.B. du 5 mars 2010).

Bien que l'article 120bis précité ait été déclaré contraire à la Constitution, il n'en demeure pas moins qu'il continue à exister dans l'ordre juridique et que l'Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés ainsi que les caisses d'allocations familiales continuent à en appliquer les dispositions aussi longtemps que le Législateur ne les aura pas adaptées⁹⁷, tandis que les juridictions du travail peuvent chaque fois en refuser l'application dans les cas individuels qui leur sont soumis, sur la base de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors de modifier la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés pour la remettre en conformité avec le prescrit de l'article 17 de la Charte de l'assuré social et mettre ainsi fin à la discrimination constatée.

RG 10/07 : adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées, afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision médicale programmée prenne cours le 1^{er} jour du mois qui suit la date de révision.

Les allocations pour personnes handicapées sont octroyées, après un examen médical, à partir du mois qui suit l'introduction de la demande. Leur montant est fonction du degré de handicap du demandeur, tel que constaté lors de l'examen médical. Toutefois, il se peut que les aspects médicaux pris en compte lors de cet examen présentent un caractère évolutif ou provisoire. Dans ce cas, la Direction générale Personnes handicapées (la DGPH) est tenue de programmer une date de révision du dossier médical.

Il est clair que cette disposition visait en premier lieu à rencontrer les cas de diminution éventuelle ou probable du handicap. Preuve en est que la décision administrative qui est prise à l'issue de la révision programmée ne produit ses effets qu'à partir du mois qui suit la notification de cette décision, évitant ainsi des effets inéquitables si l'allocation doit être réduite ou supprimée. En effet, il s'écoule toujours un délai entre la date programmée pour la révision et l'examen médical, suivi d'un délai supplémentaire pour la notification de la décision administrative. La notification de la décision administrative fixant le nouveau montant de l'allocation a donc lieu des mois après la date prévue pour la révision. Un effet rétroactif à la date de révision programmée entraînerait, en cas de diminution de l'allocation, des récupérations importantes à charge de la personne handicapée.

Toutefois, lorsque l'allocation augmente en raison d'une aggravation de l'état médical, cette procédure se retourne contre la personne handicapée, a fortiori lorsque la DGPH tarde à notifier la nouvelle décision. Le supplément d'allocation n'est octroyé qu'à partir du mois qui suit la date de la notification, bien que l'aggravation de l'état médical soit nettement antérieure. Et contrairement à ce qui est prévu pour le traitement des révisions demandées par la personne handicapée elle-même ou des nouvelles demandes, la personne handicapée n'a pas droit à des arriérés, ni à des intérêts de retard même si la DGPH tarde plus de six mois à prendre la décision.

En d'autres mots, la règle de prise de cours de la nouvelle allocation après notification de la décision, en cas de révision médicale programmée, est préjudiciable à la personne handicapée dont la situation médicale s'est aggravée. Cette situation découle directement de la réglementation en matière d'allocations des personnes handicapées⁹⁸.

⁹⁷ Proposition de loi visant à protéger les assurés sociaux de la récupération des prestations familiales quand aucune faute ne leur est imputable, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 27 octobre 2010, n° 0486/001.

⁹⁸ Les articles 23, §1^{er}, 5°, et 23, §2, alinéa 5, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées.

La Convention des Nations Unies relative aux personnes handicapées affirme le droit des personnes handicapées à un niveau de vie adéquat et à la protection sociale⁹⁹. Lorsque la DGPH programme à l'avance une date pour revoir l'état médical de la personne handicapée et que celle-ci n'a pas introduit elle-même de demande de révision, la procédure réglementaire protège ses intérêts en lui évitant de devoir rembourser l'excédent d'allocations perçu en cas de diminution de celles-ci. Dans le cas inverse par contre, lorsque la révision programmée fait apparaître une aggravation de la situation médicale, cette même procédure ne permet pas d'assurer le droit de la personne handicapée à un niveau de vie adéquat. Le droit à un niveau de vie adéquat exige que les personnes handicapées reçoivent au plus vite le supplément d'allocations qui compense l'aggravation de leur état médical.

Il convient dès lors, pour éviter l'effet non voulu et inéquitable de la procédure décrite ci-avant, de revoir la règle de prise de cours de la décision administrative fixant la nouvelle allocation, lorsque la révision médicale programmée aboutit à une augmentation des allocations.

RG 10/08 : transposer intégralement en droit belge la directive européenne 2005/36/CE et plus spécifiquement, pour les praticiens des professions sectorielles des soins de santé (médecin ayant une formation de base, médecin spécialiste, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, accoucheuse, pharmacien), exclure la possibilité de rejeter purement et simplement la demande de reconnaissance de la qualification professionnelle, en prévoyant les mesures de compensation telles que prescrites par l'article 14 de cette directive.

Les Etats membres devaient faire le nécessaire pour se conformer pour le 20 octobre 2007 au plus tard aux dispositions de la directive européenne 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles¹⁰⁰.

Les Etats membres de l'Union européenne peuvent, sous certaines conditions bien déterminées, subordonner la reconnaissance de la qualification professionnelle d'un migrant à des mesures de compensation.

Lorsque la durée de la formation [du migrant] est inférieure d'au moins un an à celle requise dans l'État membre d'accueil, lorsque la formation qu'il a reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation requis dans l'État membre d'accueil (...), l'Etat d'accueil peut exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude¹⁰¹.

La loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE prévoit des mesures de compensation en ce qui concerne les professions non sectorielles des soins de santé (comme logopède ou aide-soignant). Les professions sectorielles - médecin, infirmier responsable de soins généraux, dentiste, (vétérinaire), accoucheuse, pharmacien (et architecte)- sont cependant exclues du champ d'application de la loi.

⁹⁹ L'article 28 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux personnes handicapées.

¹⁰⁰ Directive européenne 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

¹⁰¹ Article 14 de la directive 2005/36/CE.

Pour les professions sectorielles des soins de santé, la règle est de considérer que si la qualification professionnelle ne tombe pas sous le système de la reconnaissance automatique¹⁰² et que tous les documents introduits ne satisfont pas aux conditions de reconnaissance requises pour exercer en Belgique la profession réglementée concernée¹⁰³, la demande de reconnaissance de cette qualification professionnelle est rejetée, purement et simplement. Aucune mesure de compensation n'est prévue.

Il en découle que, pour les professions sectorielles des soins de santé, la directive 2005/36/CE n'est pas transposée correctement en droit belge.

Le Médiateur fédéral recommande par conséquent de transposer intégralement la directive 2005/36/CE en droit belge et, notamment, de prévoir dans la réglementation, pour les praticiens des professions sectorielles des soins de santé, des mesures de compensation au sens de l'article 14 de la directive, de nature à permettre la reconnaissance lorsque la qualification professionnelle du praticien d'une profession sectorielle des soins de santé diffère fondamentalement de la formation exigée en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de cette profession¹⁰⁴.

¹⁰² Il s'agit de la reconnaissance automatique prévue sous le titre III, chapitre III, de la même circulaire.

¹⁰³ Article 44^{quater}, §1, et article 44^{octies}, §4, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé (modifié par l'arrêté royal du 27 mars 2008).

¹⁰⁴ En date du 30 septembre 2009, la Commission européenne a mis la Belgique en demeure au sujet de l'infraction 2010/4114 – non-conformité de la législation belge sur les professions de santé avec la directive 2005/36/CE, entre autre pour ce qui est de l'article 14 relatif au régime général de reconnaissance des titres de formation.

Aperçu des recommandations au Parlement en cours ou rencontrées en 2010

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
Recommandations transversales					
97/11	Le litige entre deux administrations sur la question de savoir laquelle des deux doit prendre à sa charge des frais incontestablement dus à un administré demeurant impayé.	Transversale	Pendante	Recommandation qui reste d'actualité et qui tend à un traitement plus rapide des demandes de dédommagement de frais quand plusieurs autorités administratives se renvoient mutuellement la charge de ces frais de sorte qu'un règlement se fait attendre ou même n'intervient pas.	26 avril 2007
06/01	Imposer l'obligation à toute autorité administrative fédérale d'indiquer le délai dans lequel elle prendra une décision, par l'insertion d'une disposition nouvelle dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.	Transversale	Pendante	Les réclamations reçues en 2010 confirment à nouveau la nécessité de cette mesure.	24 novembre 2008
07/01	Créer un centre d'information qui fournit une information de base et oriente et transmet efficacement les demandes d'information. Ce centre d'information peut prendre la forme d'une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale.	Transversale	Pendante		
09/01	Prévoir les mesures d'accompagnement adéquates dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin de préserver l'égalité de traitement des usagers.	Transversale	Pendante		
10/01	Doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et d'information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.	Transversale	Pendante	Voyez p. 13; p. 75; pp. 131-132.	
Recommandations relatives au SPF Finances					
02/03	Le piège fiscal du chômage.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	26 avril 2007
06/07	Exonération de la taxe de circulation sur les véhicules affectés à la location avec chauffeur : suppression de la mention « à l'occasion de cérémonies » dans l'article 15, §2, 2°, de l'arrêté royal du 8 juillet 1970.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	24 novembre 2008
07/02	Modifier l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la réclamation portée devant un service impliqué dans l'établissement ou le recouvrement de la cotisation contestée soit considérée comme valablement introduite et transmise d'office au directeur compétent.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010. Proposition de loi du 2 février 2011 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'introduction d'une réclamation écrite ¹⁰⁵ .	24 novembre 2008

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
07/03	Modifier l'article 371 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la date d'envoi de la réclamation vaille comme date d'introduction.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	24 novembre 2008
07/04	Modifier l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 92 afin de conférer expressément au directeur des contributions directes la possibilité de retirer une décision statuant sur une réclamation.	SPF Finances	Pendante	Proposition de loi du 9 août 2010 modifiant l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 1992 ¹⁰⁶ . Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	24 novembre 2008
08/01	Adopter un arrêté royal visant à exécuter l'article 394, § 4, du CIR 92, afin de fixer, en cas d'imposition commune, la manière par laquelle est établie la quotité de l'impôt afférente au revenu imposable de chacun des contribuables.	SPF Finances	Rencontrée	Recommandation présentée devant la commission des Finances le 17 novembre 2010. Arrêté royal du 22 décembre 2010 pris en exécution de l'article 394, §4, du Code des impôts sur les revenus 1992.	29 avril 2009
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères					
01/01	Une meilleure transparence et une plus grande sécurité juridique dans l'application par l'Office des étrangers de la loi du 15 décembre 1980 et de son arrêté d'exécution.	SPF Intérieur	Partiellement rencontrée	Le 29 mars 2009 et le 19 juillet 2009, l'Office des étrangers a reçu des instructions concernant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires, lesquelles ont été publiées sur son site internet ¹⁰⁷ .	
03/01	Le délai de traitement des dossiers introduits sur le territoire belge et soumis à l'Office des étrangers.	SPF Intérieur	Pendante	Cette recommandation est suivie avec l'Office des étrangers. (Voyez RO 06/03 et 06/04).	
06/08	Prendre les mesures nécessaires afin d'assurer au détenu la possibilité effective de préparer son reclassement. Cela implique que l'Etat fédéral conclue des accords de coopération efficaces et efficaces avec les autorités fédérées.	SPF Justice	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007
08/02	Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.	SPF Intérieur SPF Justice	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	29 avril 2009

¹⁰⁶ Doc. parl., Chambre, 2010-2011, n° 0060/001.

¹⁰⁷ L'instruction du 19 juillet 2009 a été annulée par le Conseil d'Etat (voy. arrêt n° 198.769, 11 décembre 2009).

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
08/03	Etablir des directives afin d'assurer l'application uniforme de l'article 31 du Code de droit international privé, notamment en vue d'éviter des décisions contradictoires en matière de reconnaissance d'un acte d'état civil et d'assurer la motivation formelle des décisions de refus d'une mention en marge d'un acte de l'état civil, de transcription dans un registre de l'état civil ou d'inscription, sur la base de cet acte, au registre de la population, des étrangers ou d'attente.	SPF Intérieur	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	29 avril 2009
09/03	Supprimer la discrimination existante en matière de passage de contrat de mariage en modifiant l'article 5, 2°, de la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale, de telle sorte que tout ressortissant belge, sans distinction de sexe dans son chef et celui de son futur conjoint, puisse faire dresser un contrat de mariage par un agent diplomatique ou consulaire belge investi des fonctions de notaire.	SPF Affaires étrangères	Rencontrée	L'article 23 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I) modifie l'article 5, 2°, de la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale et supprime la discrimination qui existait en matière de passage de contrat de mariage : tout ressortissant belge, sans distinction de sexe dans son chef et celui de son futur conjoint, peut à l'avenir faire dresser un contrat de mariage par un agent diplomatique ou consulaire belge.	
09/04	Supprimer la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de courrier recommandé pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, sanction inscrite à l'article 7, § 2, alinéa 1 ^{er} , de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.	SPF Intérieur	Rencontrée	La loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I) modifie l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 : désormais, l'obligation d'introduire la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales par courrier recommandé et la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de recommandé sont inscrites dans la loi et non plus dans un arrêté royal. Il existe donc à présent une base légale pour la sanction d'irrecevabilité.	
10/02	Assurer un contrôle indépendant et effectif des établissements pénitentiaires et autres lieux de détention fédéraux.	SPF Justice	Nouvelle	Voyez pp. 44-46; pp. 132-134.	
10/03	Faire entrer immédiatement en vigueur les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution et adopter à bref délai les arrêtés royaux permettant de mettre en œuvre les autres volets de la loi de principes.	SPF Justice	Nouvelle	Voyez pp. 46-47; pp. 135-137.	
10/04	Adapter le Code électoral afin que le vote des Belges résidant à l'étranger puisse se dérouler sans encombre en cas d'élections législatives fédérales anticipées.	SPF Intérieur et SPF Affaires étrangères	Nouvelle	Voyez pp. 60-61; pp. 137-138.	

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
10/05	Adopter sans délai une base légale pour la délivrance des certificats de non-empêchement à mariage aux Belges désireux de se marier à l'étranger.	SPF Affaires étrangères	Nouvelle	Voyez pp. 61-62; pp. 138-140.	
Recommandations relatives aux autres autorités administratives fédérales					
06/02	Adapter l'article 24, §2, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées - qui prescrit que l'assuré social donne son accord pour procéder à la récupération via son institution bancaire - à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées dont l'article 16, §2, fixe les modalités auxquelles doivent répondre les décisions de récupération de montants indûment payés.	SPF Sécurité sociale	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007
06/03	Donner une base légale à la pratique administrative qui permet aux travailleurs indépendants d'encore payer des cotisations sociales après le délai de prescription et déterminer la procédure à suivre.	SPF Sécurité sociale	Pendante	L'administration a soumis une version actualisée de deux projets d'arrêtés royaux datant de 2007 à la Ministre des Indépendants en avril 2010. Le Gouvernement est depuis lors en affaires courantes.	26 avril 2007
06/04	Prévoir dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires la possibilité pour les fonctionnaires et les indépendants en incapacité de travail d'exercer du volontariat.	SPF Sécurité sociale	Partiellement rencontrée	Un arrêté royal du 29 juin 2007 permet aux indépendants en incapacité de travail d'exercer du volontariat. Pour les fonctionnaires en incapacité de travail, les moyens d'offrir cette possibilité sont encore à l'étude. Un projet d'arrêté royal a été rédigé en 2009 et vise à confier à Medex, pour ce qui concerne les fonctionnaires, la mission de médecin-conseil conformément à l'article 15 de la loi du 3 juillet 2005. Ce projet n'est cependant pas encore devenu arrêté royal.	26 avril 2007
09/02	Mettre fin à la discrimination consistant dans le fait qu'un chômeur dont le partenaire est un travailleur salarié (percevant un revenu limité) est considéré comme cohabitant ayant charge de famille tandis qu'un chômeur dont le partenaire est travailleur indépendant est considéré comme cohabitant sans charge de famille, nonobstant le caractère éventuellement également limité de ces revenus d'indépendant. A partir de la deuxième année de chômage, cette distinction débouche sur l'octroi d'allocations de chômage d'un montant sensiblement différent.	Office national de l'Emploi	Pendante	En septembre 2010, la Ministre de l'Emploi a répondu que, dans le cadre d'un gouvernement en affaires courantes, il est impossible d'implémenter cette recommandation dans la réglementation et qu'il reviendra par conséquent au prochain gouvernement de se pencher sur cette question. Proposition de résolution du 1 ^{er} décembre 2010 visant à modifier la réglementation en matière de chômage afin de supprimer cette discrimination ¹⁰⁸ .	26 avril 2007

¹⁰⁸ Doc. parl., Chambre, 2010-2011, n° 0753/001.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
10/06	Remettre la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés en conformité avec le prescrit de l'article 17 de la Charte de l'assuré social et mettre ainsi fin à la discrimination constatée par la Cour constitutionnelle entre assurés sociaux ; cette discrimination consiste à permettre aux organismes de paiement des allocations familiales pour travailleurs salariés de récupérer pendant un an les allocations familiales versées indûment suite à une erreur de leur part ; tandis que la Charte rend une telle récupération impossible dans les mêmes circonstances dans le chef des autres institutions de sécurité sociale.	Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés	Nouvelle	Voyez pp. 48-50; pp. 140-142.	
10/07	Adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées, afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision médicale programmée prenne cours le 1 ^{er} jour du mois qui suit la date de révision.	SPF Sécurité sociale	Nouvelle	Voyez pp. 73-75; pp. 142-143.	
10/08	Transposer intégralement en droit belge la directive européenne 2005/36/CE et plus spécifiquement, pour les praticiens des professions sectorielles des soins de santé (médecin ayant une formation de base, médecin spécialiste, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, accoucheuse, pharmacien), exclure la possibilité de rejeter purement et simplement la demande de reconnaissance de la qualification professionnelle, en prévoyant les mesures de compensation telles que prescrites par l'article 14 de cette directive.	SPF Santé publique	Nouvelle	Voyez pp. 62-64; pp. 143-144.	

3. Recommandations adressées à l'administration en 2010¹⁰⁹

SPF Justice - Direction générale des Etablissements pénitentiaires

RO 10/01 : le Médiateur fédéral recommande à l'administration pénitentiaire :

- de veiller au respect des dispositions de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus tant que les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) appelées à les remplacer ne sont pas entrées en vigueur ;
- d'intégrer dans l'application du RG les principes généraux de la loi de principes déjà en vigueur et les normes supérieures qui s'imposent à l'administration.

Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile

RO 10/02 : le Médiateur fédéral recommande de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'Espace Schengen.

SPF Santé publique

RO 10/03 : le Médiateur fédéral recommande au SPF Santé publique :

1. d'offrir au praticien d'une profession non sectorielle des soins de santé qui demande, en application de la directive européenne 2005/36/CE, la reconnaissance de sa qualification professionnelle acquise dans un autre Etat membre de l'Union européenne mais qui diffère fondamentalement de la formation requise en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de la profession des soins de santé réglementée, la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences manquantes, au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage (les « mesures de compensation ») ; dès lors, de ne plus rejeter, sans plus, sa demande de reconnaissance mais de subordonner cette reconnaissance à la réalisation de la mesure de compensation proposée ;
2. de se prononcer endéans le délai réglementaire (trois ou quatre mois selon le cas) sur les demandes de reconnaissance d'une qualification professionnelle obtenue dans un autre Etat membre en vue de l'exercice d'une profession des soins de santé réglementée.

Selor

RO 10/04 : le Médiateur fédéral recommande :

1. conformément au statut des agents de l'Etat, de mentionner dans l'avis publié au Moniteur belge par lequel il annonce l'organisation des sélections comparatives, tant la durée que l'importance de la réserve des lauréats à constituer lorsqu'une telle réserve est prévue, et de veiller à ce que toutes les informations relatives à une sélection publiées sur le site internet de Selor soient conformes à l'avis

¹⁰⁹ Pour la version intégrale des recommandations officielles, voyez annexe 3, pp. 170-178.

- publié au Moniteur belge.
- de s'abstenir de modifier par la suite la durée ou l'importance de cette réserve.
 - de prendre les mesures nécessaires pour intégrer tous les lauréats (ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) de la sélection ANG09863 / AFG09863 dans la réserve des lauréats, dont la durée de validité est de deux ans.

SPF Sécurité sociale - Direction générale Personnes handicapées

RO 10/05 : le Médiateur fédéral recommande :

- d'améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé) ;
- d'optimiser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.

SPF Justice

RO 10/06 : le Médiateur fédéral recommande :

- de ne pas imposer de condition supplémentaire lors de l'application de l'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 25 octobre 2005¹¹⁰ aux aumôniers exerçant cette fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel ; par conséquent, lors du calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base de ces agents, de prendre en considération, au moins au prorata du service à temps plein, les services prestés à temps partiel par ces aumôniers ;
- de réexaminer les dossiers individuels des aumôniers exerçant la fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel.

¹¹⁰ Arrêté royal fixant le cadre des aumôniers et des conseillers islamiques appartenant à un des cultes reconnus ainsi que des conseillers moraux de philosophie non confessionnelle du Conseil central laïque auprès des Etablissements pénitentiaires et fixant leurs échelles de traitement.

Suivi des recommandations à l'administration 2006-2010

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives au SPF Finances				
06/11	Afin de garantir un traitement égal pour tous les contribuables et de dissiper toute insécurité juridique, le Médiateur fédéral recommande de confirmer la nouvelle position administrative concernant l'article 169 du Code des impôts sur les revenus. Lorsque le contribuable ne tire aucun avantage du contrat d'assurance solde restant dû, il ne peut être imposé sur le montant de la rente de conversion fixée sur la base du capital versé.	SPF Finances	Rencontrée	Circulaire administrative du 14 février 2007 – Ci.RH.24/1580.919.
08/04	Le Médiateur fédéral recommande de traiter les réclamations portant sur la fixation du revenu cadastral dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire de 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé pour fournir l'information demandée par les services du Cadastre et nécessaire pour prendre sa décision.	SPF Finances	Rencontrée	En réponse à une question parlementaire ¹¹¹ , le Ministre des Finances a déclaré que depuis le 1 ^{er} juin 2009, dans le cadre du plan d'approche BRU-CELLS de regroupement des services extérieurs de la Région de Bruxelles-Capitale, un pool « Contentieux » était spécifiquement chargé de traiter le contentieux administratif. Par cette restructuration, plusieurs membres du personnel se sont vus assigner la tâche spécifique de ne traiter que les réclamations contre la hauteur du revenu cadastral. Depuis lors, le traitement de toutes les nouvelles réclamations introduites respecte les délais recommandés par le Médiateur fédéral (4 à 8 mois).
08/05	Afin de pouvoir rencontrer son devoir d'information et assurer l'égalité de traitement des contribuables dans tous les dossiers en cours, le Médiateur fédéral recommande au SPF Finances d'adopter un plan échelonné de résorption de l'amieré des réclamations concernant la fixation du revenu cadastral dans les Directions régionales du Cadastre connaissant une situation préoccupante.	SPF Finances	Rencontrée	En réponse à la même question parlementaire qu'évoquée ci-dessus, le Ministre des Finances a déclaré que la priorité donnée aux réclamations contre la hauteur du revenu cadastral a permis de faire diminuer le solde de réclamations ouverte de 51,5%. Vu la situation particulière de la Direction régionale du Cadastre à Bruxelles, il n'y a pas lieu de généraliser cette méthodologie à l'ensemble des directions régionales.
08/06	Le Médiateur fédéral recommande d'instruire les demandes en réduction du précompte immobilier dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire de 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé pour fournir l'information demandée par les services du précompte immobilier et nécessaire pour prendre sa décision.	SPF Finances	Pendante	L'administration précise qu'actuellement il n'est pas possible de prévoir un délai de 4 à 8 mois pour le traitement des recours en cette matière. Lorsque la législation impose d'attendre l'expiration de la période imposable, le contribuable en est avisé. Dans les autres cas, l'administration souhaite intensifier sa collaboration avec le Cadastre pour réduire les délais de traitement.

¹¹¹ Question n° 110 de M. Xavier Baesele du 17 décembre 2009, « Revenus cadastraux - Délai de traitement des demandes », Q.R., Chambre, 2009-2010, n° 92, pp. 48 et s.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
08/07	Le Médiateur fédéral recommande au SPF Finances d'adopter un plan échelonné de résorption de l'arné des réclamations en matière de réduction du précompte immobilier dans les Directions régionales des Contributions directes connaissant une situation préoccupante.	SPF Finances	Pendante	L'administration n'a pas encore établi de plan de résorption des stocks de réclamation en souffrance dans les Directions régionales des Contributions directes. Le stock de réclamations non résolues en fin d'année a tendance à augmenter légèrement (51 174 recours administratifs pendants fin 2010 contre 50 524 fin 2009). La priorité étant donnée au traitement du contentieux récent, le stock des réclamations plus anciennes est géré en fonction des disponibilités propres de chaque service contentieux régional.
09/06	Le Médiateur fédéral recommande aux services du SPF Finances d'adopter les mesures suivantes concernant les remboursements d'impôts qui ne suivent pas le processus ordinaire de liquidation (cas spéciaux) : - accélérer le processus de traitement des cas spéciaux en renforçant la coordination entre les différents services impliqués ; - veiller à améliorer l'information du contribuable à chaque stade de la procédure de liquidation, en particulier en ce qui concerne la date de paiement de la créance ; - désigner à cette fin un point de contact qui informe le contribuable de l'évolution de son dossier ; - mener à bref délai un audit du processus de liquidation de ces remboursements.	SPF Finances	Pendante	Depuis octobre 2010, les Recettes disposent de quelques jours supplémentaires pour traiter les remboursements d'impôts en processus ordinaire de liquidation. L'Administration de la Trésorerie va prochainement s'équiper d'un système de réponseur téléphonique IVR (<i>Interactive voicemail response</i>) ainsi qu'adapter son site internet. Le projet STIMER se consacrera au « module remboursements » à partir de 2012.
09/07	L'administration fiscale doit inviter les contribuables séparés de fait qui introduisent une déclaration fiscale individuelle à apporter les preuves du moment de leur séparation de fait à l'administration, avant de regrouper les deux déclarations individuelles en vue d'une imposition commune.	SPF Finances	Pendante	L'administration fiscale a informé le Médiateur fédéral que l'envoi d'un avis de rectification (article 346 CIR '92) aux contribuables séparés de fait avant le regroupement de leurs déclarations fiscales n'était, selon elle, pas nécessaire et engendrerait une charge administrative supplémentaire.
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères				
06/01	Délivrance d'une attestation de réception pour toute demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	En ce qui concerne les demandes d'autorisation de séjour humanitaires fondées sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, une circulaire du 21 juin 2007 prévoit que l'administration communale délivre au ressortissant étranger un accusé de réception de sa demande (annexe 3), après vérification de sa résidence. Les demandes pour raisons médicales fondées sur l'article 9ter doivent être introduites directement auprès de l'Office des étrangers par envoi recommandé.
06/02	Indiquer, sur demande des usagers, le délai endéans lequel une décision peut être attendue concernant la demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Refusée	Pour l'Office des étrangers, le Helpdesk n'est pas en mesure de donner des informations sur le délai de traitement en raison, d'une part, du nombre élevé des demandes de régularisation et, d'autre part, de la complexité de ces dossiers.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
06/03	<p>Traiter la demande d'autorisation de séjour dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé ou l'autorité tierce pour fournir l'information demandée par l'Office des étrangers et nécessaire pour prendre sa décision.</p> <p>Adopter un plan échelonné de résorption de l'imméré du Bureau « Article 9, alinéa 3 – humanitaire ».</p>	SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	<p>Cette recommandation est suivie avec l'Office des étrangers. Le nombre de procédures ouvertes auprès du Service Régularisations humanitaires au 1^{er} octobre 2010 s'élève à 41 654, dont 1 070 demandes fondées sur l'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, 30 208 demandes fondées sur l'article 9bis et 10 376 demandes fondées sur l'article 9ter (raisons médicales). Sur les dix premiers mois de 2010, le Service Régularisations humanitaires a pris près de 30 000 décisions.</p>
06/04		SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	<p>En mars 2006, le Service Régularisations humanitaires comptait un solde de 25 448 demandes d'autorisation de séjour à traiter. En novembre 2008, le nombre total de dossiers à traiter avait été ramené à 15 500. Ce chiffre a connu une constante augmentation en 2009 et 2010 pour atteindre 45 673 demandes en mai 2010. Au 1^{er} octobre 2010, 41 654 demandes étaient encore pendantes. L'importante augmentation du nombre des dossiers à traiter est due en grande partie à la publication, en mars et juillet 2009, de nouvelles instructions concernant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires. Fin 2010, l'Office des étrangers a obtenu 25 agents supplémentaires, dont 5 médecins.</p>
06/05	<p>Prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que l'Office des étrangers prenne une décision sur la demande de prorogation ou de renouvellement d'un titre de séjour temporaire avant sa date d'expiration.</p>	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	<p>L'article 33 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifié par un arrêté royal du 27 avril 2007 afin de contraindre les ressortissants étrangers à introduire plus tôt leur demande de renouvellement ou de prorogation de titre de séjour, à savoir entre le 45^e et le 30^e jour avant la date d'échéance du titre. Depuis lors, le Médiateur fédéral ne constate plus de retard structurel dans la prolongation des titres de séjour. Les retards qui sont encore constatés de manière sporadique étaient généralement dus à des facteurs ponctuels (périodes de congé, erreurs de transmission par la commune, erreur d'encodage par l'CE, etc.). Le principal problème qui subsiste tient au fait que l'erreur n'est souvent détectée qu'à l'échéance du titre, lorsque la personne concernée s'inquiète de l'absence de décision. Elle n'est alors pas en mesure de prouver si et quand elle s'est présentée à la commune et avec quels documents. L'Office des étrangers maintiendra l'effort logistique afin d'éviter les retards ou erreurs d'identification des demandes de prorogation mais a exclu, compte tenu du coût, de mettre en place à court terme un réseau d'échange électronique avec les administrations communales afin de limiter les risques d'erreurs et d'accélérer le traitement des demandes.</p>
06/06	<p>Avant de notifier un ordre de quitter le territoire, traiter la demande d'autorisation de séjour pendante.</p>	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	<p>L'Office des étrangers ne notifie plus d'ordre de quitter le territoire à l'issue de la procédure d'asile lorsque le ressortissant étranger a introduit, avant le rejet de sa demande d'asile,</p> <ul style="list-style-type: none"> - une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980. - une demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires sur la base de l'article 9bis fondée soit sur la longueur déraisonnable de la procédure d'asile, soit sur une violation des articles 3 ou 8 CEDH. <p>Dans ces deux cas, l'Office des étrangers examine la demande d'autorisation de séjour avant de notifier, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire.</p>

Suivi

Etat

Administration concernée

Intitulé

RO

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
06/07	Délivrer un titre de séjour provisoire aux apatrides qui sont dans l'attente d'une décision concernant leur demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	L'Office des étrangers examine dorénavant la recevabilité des demandes d'autorisation de séjour des apatrides au cas par cas. Si le ressortissant étranger ne peut pas être régularisé sur la base d'un autre critère, l'Office des étrangers vérifie <i>in concreto</i> l'impossibilité de retour vers un autre pays au regard de l'article 3 CEDH. ¹¹² L'accord du gouvernement du 18 mars 2008, prévoyait l'instauration d'une procédure d'octroi du statut d'apatride par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides accompagnée d'un droit de séjour temporaire pendant l'examen de la demande.
06/08	Faire rétroagir la décision du SPF Intérieur, par laquelle il tranche un litige concernant des difficultés ou des contestations relatives à la détermination de la résidence principale, jusqu'à la date de la demande d'inscription aux registres de la population ou la date la plus proche possible de celle de l'occupation effective du nouveau logement.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	Une note du 30 août 2007 définit les cas dans lesquels une décision du SPF Intérieur tranchant une contestation relative à la détermination de la résidence principale peut rétroagir. Lorsque la contestation porte sur une radiation d'office, la décision rétroagira s'il ressort de l'enquête que la personne concernée avait bien sa résidence principale à l'adresse à laquelle elle prétendait résider. Lorsque la contestation porte sur un refus d'inscription, l'inscription pourra rétroagir à la date de l'occupation effective du nouveau logement à condition que la personne concernée soit en mesure de prouver cette date au moyen de documents et de données suffisamment probants.
06/09	Pendant la phase de transition de la carte d'identité ordinaire à la carte d'identité électronique et tant qu'il n'y a pas de base légale explicite, ne plus annuler la carte d'identité ordinaire en cours de validité pour la seule raison que le titulaire n'a pas donné suite à la convocation pour la remplacer avant sa date de péremption.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	L'arrêté royal du 18 janvier 2008 modifiant l'arrêté royal du 25 mars 2003 portant des mesures transitoires relatives à la carte d'identité électronique (M. B. du 28 février 2008) détermine dans quels cas une carte d'identité peut être annulée. Cet arrêté royal introduit donc une base légale pour l'annulation des cartes d'identité existantes.
08/01	Donner aux administrations communales des instructions pour qu'elles puissent prolonger de manière automatique et conformément à la circulaire du 21 juin 2007, les attestations d'immatriculation des grévistes de la Rue Royale et de Forest dans l'attente d'une décision motivée de l'Office des étrangers sur leurs demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales.	SPF Intérieur Office des étrangers	Refusée	L'Office des étrangers a informé le Médiateur fédéral que le Ministre de la Politique de migration et d'asile refusait de donner suite à cette recommandation.
08/02	Veiller, de manière générale et quelles que soient les circonstances, à traiter les demandes d'autorisation de séjour des ressortissants étrangers dans le respect de la légalité.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Dorénavant tout ressortissant étranger qui invoque des raisons médicales pour être autorisé au séjour, fût-ce dans le cadre d'une grève de la faim, doit introduire une demande 9ter pour être, le cas échéant, mis en possession d'une AI.

¹¹² Question n° 95 de Mme Nathalie Muylle du 9 octobre 2009, « Octroi d'un revenu d'intégration aux apatrides », Q.R., Chambre, 2009-2010, n° 83, p. 282.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
08/03	Rédire l'insécurité juridique en précisant les directives de traitement des demandes de régularisation de séjour humanitaires suivies par l'Office des étrangers, de préférence par voie de circulaire rendue publique et mise à jour régulièrement dès lors que des nouvelles modalités d'application seraient précisées ou que la pratique administrative aurait changé. Cette recommandation se situe dans le prolongement de la recommandation générale RG 01/01, laquelle visait une plus grande transparence et une plus grande sécurité juridique dans l'application par l'Office des étrangers de la loi du 15 décembre 1980.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	Les instructions recues le 29 mars et le 19 juillet 2009 par l'Office des étrangers précisent les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires. L'Office des étrangers a publié ces instructions sur son site internet. Toutefois, depuis l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, celle-ci a été retirée du site et les directives actuelles du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile ne sont pas publiques.
08/08	Dans le traitement d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis ou sur l'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, introduite par l'auteur étranger d'un enfant belge, limiter l'examen des circonstances exceptionnelles requises par ces articles à l'existence d'un lien entre le parent étranger et son enfant belge et cesser d'exiger la preuve de l'existence de liens affectifs et/ou matériels/financiers entre l'enfant belge du demandeur en régularisation et le parent belge de cet enfant.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Les instructions données le 29 mars 2009 à l'Office des étrangers relatives à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prévoient désormais que l'auteur d'un enfant mineur belge qui mène avec celui-ci une vie familiale réelle et effective se trouve dans une situation humanitaire urgente justifiant l'octroi d'un titre de séjour. LOE ne doit donc plus vérifier les liens que l'enfant belge entretient avec son parent belge ¹³ .
09/04	Le Médiateur fédéral recommande de ne pas faire radier des électeurs figurant sur la liste électorale belge, pour la seule et unique raison qu'ils figurent également sur une liste électorale d'un Etat membre de l'UE, cette possibilité n'étant pas prévue par la loi électorale belge.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	En mars 2010, la Ministre de l'Intérieur décidait de suivre la recommandation du Médiateur fédéral. Si lors des prochaines élections, il s'avère à nouveau que des électeurs belges figurent également sur les listes électorales transmises par les autres Etats membres, ces personnes participeront de toute façon aux élections des parlements régionaux et communautaires. Elles ne pourront être exclues du scrutin européen que s'il est établi par des pièces probantes qu'elles ont déjà voté dans un autre Etat membre. Si ces pièces sont fournies après l'élection, elles pourront se voir infliger les sanctions pénales prévues en cas de double vote.

113

Ces instructions résolvent également le cas des ressortissants équatoriens dont l'enfant a obtenu la nationalité belge par application de l'article 10, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge et dont la demande d'autorisation de séjour était déclarée irrecevable (*Rapport annuel 2004*, p. 42). La Ministre de la Politique de migration et d'asile de l'époque a confirmé en commission de l'Intérieur de la Chambre du 6 mai 2009 que les instructions du 29 mars 2009 visaient également cette dernière hypothèse.

Question n° 12474 de Mme Karine Lalleux du 6 mai 2009, « Les familles composées de parents brésiliens et d'enfants belges », *C.R.I., Chambre, 2008-2009*, 52 COM 547.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/05	Le Médiateur fédéral recommande de fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Merksplas car elle est impropre à recevoir des détenus.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Partiellement rencontrée	La Direction générale des Etablissements pénitentiaires a donné des instructions pour transformer deux cellules de chaque étage de la section cellulaire en toilette et douche. Ces équipements sanitaires seront accessibles pendant la journée grâce à une adaptation du régime de la section cellulaire. La Régie des Bâtiments est chargée de l'exécution de ces travaux.
09/08	Le Médiateur fédéral recommande de retirer la décision d'irrecevabilité prise le 28 janvier 2009 à l'encontre de la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales introduite par Madame X ¹⁴ le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Madame X a reçu un titre de séjour temporaire eu égard à la gravité de son état de santé.
10/01	Le Médiateur fédéral recommande à l'administration pénitentiaire : - de veiller au respect des dispositions de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus tant que les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) appelées à les remplacer ne sont pas entrées en vigueur ; - d'intégrer dans l'application du RG les principes généraux de la loi de principes déjà en vigueur et les normes supérieures qui s'imposent à l'administration.	SPF Justice	Pendante	Voyez pp. 46-47; p. 150; pp. 170-171.

¹⁴ En vertu de l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, l'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut être mentionnée dans leurs rapports.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
10/06	Le Médiateur fédéral recommande au SPF Justice : 1. de ne pas imposer de condition supplémentaire lors de l'application de l'article 3, 3° de l'arrêté royal du 25 octobre 2005 ¹¹⁵ aux aumôniers exerçant cette fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel ; par conséquent, lors du calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base de ces agents, de prendre en considération, au moins au prorata du service à temps plein, les services prestés à temps partiel par ces aumôniers ; 2. de réexaminer les dossiers individuels des aumôniers exerçant la fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel.	SPF Justice	Pendante	Début 2011, le SPF Justice annonçait qu'il avait soumis une proposition à l'Inspection des Finances afin d'exécuter la recommandation dans les dossiers des aumôniers touchés par cette situation. Voyez pp. 80-81 ; p. 151 ; pp. 177-178.
Recommandations officielles relatives au SPF Sécurité sociale et aux parastataux sociaux				
06/10	Afin d'assurer une égalité de traitement entre personnes handicapées et d'éviter à certaines d'entre elles une démarche supplémentaire, le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Personnes handicapées de verser d'office les intérêts moratoires dans l'hypothèse d'une décision judiciaire réformant le droit aux allocations en faveur de la personne handicapée, sans que celle-ci ne doive en formuler expressément la demande.	SPF Sécurité sociale	Rencontrée	Mi-2007, le Secrétaire d'Etat à la Famille et aux Personnes handicapées a donné instruction à la DG Personnes handicapées d'appliquer la recommandation.
07/01	Pour des motifs d'équité, le Médiateur fédéral recommande, concernant l'application de la sanction spécifique à la cotisation CO2, que l'ONSS applique par analogie le régime général pour ce qui est de la renonciation aux, ou la réduction des, sanctions civiles et, plus particulièrement, les articles 54ter et 55 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pour les (mandataires d') employeurs invoquant des éléments justifiant ou expliquant un retard de déclaration (ou de paiement) de la cotisation CO2.	Office national de Sécurité sociale	Rencontrée	L'ONSS a accepté d'appliquer la recommandation dans l'attente d'une clarification du texte légal. Une exonération ou une réduction sont dorénavant également possibles pour la sanction spécifique à la cotisation CO2 aux conditions de l'article 55 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.
07/02	Le Médiateur fédéral recommande d'appliquer l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social aux nouvelles décisions (au sens de l'article 17) en matière d'allocations familiales datant d'avant le 1er octobre 2006 et ayant pour conséquence que le droit aux prestations était inférieur au droit initialement accordé.	Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés	Rencontrée	L'ONAFS a suivi la recommandation en novembre 2008 et a régularisé les dossiers concernés.

¹¹⁵ Arrêté royal fixant le cadre des aumôniers et des conseillers islamiques appartenant à un des cultes reconnus ainsi que des conseillers moraux de philosophie non confessionnelle du Conseil central laïque auprès des Etablissements pénitentiaires et fixant leurs échelles de traitement.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
10/05	<p>Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Personnes handicapées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé) ; - d'optimiser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée. 	SPF Sécurité sociale Direction générale Personnes handicapées	Pendante	Début 2011, la DGPH informait le Médiateur fédéral qu'elle étudiait les possibilités d'implémenter concrètement la recommandation. Voyez pp. 73-75; p. 151; pp. 175-177.
Recommandation officielle relative au SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement				
10/03	<p>le Médiateur fédéral recommande au SPF Santé publique :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. d'offrir au praticien d'une profession non sectorielle des soins de santé qui demande, en application de la directive européenne 2005/36/CE, la reconnaissance de sa qualification professionnelle acquise dans un autre Etat membre de l'Union européenne mais qui diffère fondamentalement de la formation requise en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de la profession des soins de santé réglementée, la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences manquantes, au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage (les « mesures de compensation ») ; dès lors, de ne plus rejeter, sans plus, sa demande de reconnaissance mais de subordonner cette reconnaissance à la réalisation de la mesure de compensation proposée ; 2. de se prononcer endéans le délai réglementaire (trois ou quatre mois selon le cas) sur les demandes de reconnaissance d'une qualification professionnelle obtenue dans un autre Etat membre en vue de l'exercice d'une profession des soins de santé réglementée. 	SPF Santé publique	Pendante	Voyez pp. 62-64; p. 150; pp. 172-174.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations officielles relatives aux autres autorités administratives fédérales				
07/03	<p>Le Médiateur fédéral recommande, dans l'attente d'une éventuelle modification de l'article 20, §1er, de l'arrêté royal du 8 mars 2001, de ne pas exclure de toute participation à une épreuve linguistique ultérieure pour une durée d'un an, les candidats absents à une épreuve linguistique et ce, lorsque ces derniers ont préalablement informé Selor de leur absence à cette épreuve mais n'ont pas communiqué par la suite la raison de cette absence.</p> <p>Le Médiateur fédéral recommande également d'annuler les décisions d'exclusion de participation pour un délai d'un an prises à l'égard des candidats qui avaient préalablement informé Selor de leur absence mais n'avaient par la suite pas communiqué à Selor la raison de cette absence.</p>	Selor	Rencontrée	<p>Selor a adapté sa pratique en 2007:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les candidats ayant prévenu Selor par e-mail, courrier ou fax au plus tard le jour précédant l'épreuve linguistique à laquelle ils étaient invités, ne sont dorénavant plus exclus pour une durée d'un an ; - les candidats n'ayant pas prévenu Selor, mais qui lui communiquent dans les cinq jours ouvrables après le jour de l'épreuve la raison de leur absence au moyen d'un courrier motivé ou d'une attestation, ne sont également plus exclus pendant un an.
09/01	<p>Le Médiateur fédéral recommande à Fedasil de mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.</p>	Fedasil	Pendante	<p>Fedasil indique que le manque de places disponibles rend concrètement impossible l'hébergement de ce groupe-cible par l'Agence.</p> <p>Dans des dossiers individuels, Fedasil a donné suite à la recommandation du Médiateur fédéral.</p> <p>En date du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire à ce sujet à la Chambre des représentants.</p> <p>En 2010, Fedasil a continué de refuser systématiquement d'accueillir les mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.</p> <p>Dans les dossiers individuels, l'Agence continue néanmoins de donner suite à la recommandation du Médiateur fédéral en accordant l'accueil à ce groupe-cible.</p>
09/02	<p>L'Etat belge doit assurer à tout moment et en toutes circonstances un accueil conforme aux droits fondamentaux et à la dignité humaine à tous les bénéficiaires de la loi sur l'accueil, sans discrimination.</p> <p>Vu la saturation actuelle du réseau d'accueil, les mesures nécessaires doivent être prises immédiatement - soit par le déblocage de moyens humains et matériels suffisants, soit par un dispositif légal adéquat - pour que Fedasil puisse à tout moment remplir correctement sa mission d'accueil à l'égard de tous les bénéficiaires. Dans l'attente que ces mesures produisent l'effet escompté, l'Etat ne peut se retrancher derrière la saturation du réseau d'accueil pour s'abstenir d'accueillir certains bénéficiaires et doit permettre au mécanisme légal dérogatoire prévu pour les demandeurs d'asile dans la loi sur l'accueil de sortir pleinement ses effets afin de garantir qu'en cas de circonstances particulières, tout bénéficiaire de l'accueil reçoive l'aide nécessaire pour pourvoir à ses besoins fondamentaux.</p>	Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté	Pendante	<p>Le Secrétaire d'Etat a donné instruction à Fedasil d'élaborer des propositions d'adaptation de la loi sur l'accueil en vue de mettre en place un trajet d'accueil spécifique pour les mineurs en état de besoin séjournant illégalement sur le territoire avec leur famille.</p> <p>En outre, un certain nombre de mesures opérationnelles ont été prises en vue de créer le plus rapidement possible de nouvelles places d'accueil afin de pouvoir garantir l'accueil à tous les bénéficiaires de l'accueil.</p> <p>En date du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire à ce sujet à la Chambre des représentants.</p> <p>Fedasil et l'Office des étrangers ont signé le 17 septembre 2010 un protocole d'accord relatif au trajet d'accompagnement des familles en situation de séjour illégal sur le territoire et hébergées en centre ouvert. Deux options sont envisagées : mettre fin à l'irrégularité de leur séjour ou les aider à s'engager dans un retour volontaire. La mise en œuvre de ce protocole d'accord nécessite cependant des instructions complémentaires.</p> <p>Fin 2010, Fedasil rédigeait ces instructions.</p>

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/03	L'Etat fédéral doit offrir <i>immédiatement</i> à toute personne qui a droit à l'accueil matériel, un lieu d'hébergement permettant de faire face à ses besoins fondamentaux. Le respect de la loi, des droits fondamentaux et la bonne gouvernance commandent aux autorités fédérales de se coordonner efficacement à cette fin.	Premier Ministre chargé de la Coordination de la Politique de migration et d'asile et Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté	Pendante	Le Premier Ministre a répondu qu'il était conscient du besoin urgent en places d'accueil supplémentaires. Malgré les nombreuses mesures prises les mois précédents et la mobilisation de moyens supplémentaires, l'accuité du problème n'a pas diminué. Le Premier Ministre s'en est ouvert aux différents membres du gouvernement concernés et soutient le Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale et à la Lutte contre le Pauvreté dans sa recherche continue de solutions à court et plus long terme. Fedasil informe qu'en 2010 le manque de places disponibles a rendu impossible l'accueil de 6.284 personnes, malgré la création de 2.800 places d'accueil supplémentaires. Fin 2010, les mesures engagées semblaient porter leurs fruits. En décembre 2010, Fedasil annonçait qu'elle était en mesure d'offrir l'accueil à tous les demandeurs d'asile.
10/02	Le Médiateur fédéral recommande de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'Espace Schengen.	Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile	Pendante	Voyez pp. 59-60; p. 150; pp. 171-172.
10/04	Le Médiateur fédéral recommande : 1. conformément au statut des agents de l'Etat, de mentionner dans l'avis publié au Moniteur belge par lequel il annonce l'organisation des sélections comparatives, tant la durée que l'importance de la réserve des lauréats à constituer lorsqu'une telle réserve est prévue, et de veiller à ce que toutes les informations relatives à une sélection publiées sur le site internet de Selor soient conformes à l'avis publié au Moniteur belge. 2. de s'abstenir de modifier par la suite la durée ou l'importance de cette réserve. 3. de prendre les mesures nécessaires pour intégrer tous les lauréats (ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) de la sélection ANGO9863 / AFG09863 dans la réserve des lauréats, dont la durée de validité est de deux ans.	Selor	Pendante	Voyez pp. 70-71; pp. 150-51; pp. 174-175.

Annexes



Annexe I – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux¹¹⁶

CHAPITRE I. - Des médiateurs fédéraux.

Art. 1. Il y a deux médiateurs fédéraux, l'un francophone, l'autre néerlandophone, qui ont pour mission :

- 1) d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales;
- 2) de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne;
- 3) en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions visées aux 1° et 2°, de formuler des recommandations et de faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives, conformément aux articles 14, alinéa 3, et 15, alinéa 1er.

Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à l'exclusion des autorités administratives dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière.

Lorsque la fonction de médiateur est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme médiatrice.

Les médiateurs agissent en collège.

Art. 2. Les médiateurs et le personnel qui les assiste sont soumis aux dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966. Ils sont considérés comme des services dont l'activité s'étend à tout le pays.

Art. 3. Les médiateurs sont nommés par la Chambre des représentants pour un mandat de six ans, après qu'il a été fait publiquement appel aux candidats. Au terme de chaque mandat, il est fait publiquement appel aux candidatures en vue du renouvellement du collège des médiateurs fédéraux. Le mandat de médiateur ne peut toutefois être renouvelé qu'une seule fois pour un même candidat. Si son mandat n'est pas renouvelé, le médiateur continue à exercer sa fonction jusqu'à ce qu'un successeur ait été nommé.

Pour être nommé médiateur, il faut :

- 1) être Belge;
- 2) être d'une conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;
- 3) être porteur d'un diplôme donnant accès aux fonctions du niveau I des administrations de l'Etat;
- 4) faire preuve d'une connaissance suffisante des autres langues nationales, selon les modalités fixées par la Chambre des représentants;
- 5) posséder une expérience professionnelle utile de cinq ans au moins, soit dans le domaine juridique, administratif ou social, soit dans un autre domaine utile à l'exercice de la fonction.

Une même personne ne peut pas exercer plus de deux mandats de médiateur, qu'ils soient successifs ou non.

Art. 4. Avant d'entrer en fonction, les médiateurs prêtent, entre les mains du président de la Chambre des représentants, le serment suivant : « *Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge.* ».

Art. 5. Pendant la durée de leur mandat, les médiateurs ne peuvent exercer aucune des fonctions ou aucun des emplois ou mandats suivants :

- 1) la fonction de magistrat, notaire ou huissier de justice;
- 2) la profession d'avocat;
- 3) la fonction de ministre d'un culte reconnu ou de délégué d'une organisation reconnue par la loi qui offre une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle;
- 4) un mandat public conféré par élection;
- 5) un emploi rémunéré dans les services publics visés à l'article 1er, alinéa 2.

Les médiateurs ne peuvent exercer une fonction publique ou autre qui puisse compromettre la dignité ou l'exercice de leurs fonctions.

¹¹⁶ Modifiée par la loi du 11 février 2004, M.B., 29 mars 2004 et par la loi du 23 mai 2007, M.B., 20 juin 2007.

Pour l'application du présent article sont assimilés à un mandat public conféré par élection : une fonction de bourgmestre nommé en dehors du conseil communal, un mandat d'administrateur dans un organisme d'intérêt public et une fonction de commissaire du Gouvernement, en ce compris une fonction de gouverneur, de gouverneur adjoint ou de vice-gouverneur.

Le titulaire d'un mandat public conféré par élection qui accepte sa nomination en qualité de médiateur est démis de plein droit de son mandat électif.

Les articles 1er, 6, 7, 10, 11 et 12 de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics sont applicables, s'il échet et moyennant les adaptations nécessaires, aux médiateurs.

Art. 6. La Chambre des représentants peut mettre fin aux fonctions des médiateurs :

- 1) à leur demande;
- 2) lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans;
- 3) lorsque leur état de santé compromet gravement l'exercice de la fonction.

La Chambre des représentants peut révoquer les médiateurs :

- 1) s'ils exercent une des fonctions ou un des emplois ou mandats visés à l'article 5, alinéa 1er et alinéa 3;
- 2) pour des motifs graves.

Art. 7. Dans les limites de leurs attributions, les médiateurs ne reçoivent d'instructions d'aucune autorité.

Ils ne peuvent être relevés de leur charge, en raison d'actes qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs fonctions.

CHAPITRE II. - Des réclamations.

Art. 8. Toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives.

La personne intéressée doit, au préalable, prendre contact avec ces autorités aux fins d'obtenir satisfaction.

Art. 9. Les médiateurs peuvent refuser de traiter une réclamation lorsque :

- 1) l'identité du réclamant est inconnue;
- 2) la réclamation se rapporte à des faits qui se sont produits plus d'un an avant l'introduction de la réclamation.

Les médiateurs refusent de traiter une réclamation lorsque :

- 1) la réclamation est manifestement non fondée;
- 2) le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès de l'autorité administrative concernée pour obtenir satisfaction;
- 3) la réclamation est essentiellement la même qu'une réclamation écartée par les médiateurs et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

Lorsque la réclamation a trait à une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou autre qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale, les médiateurs la transmettent sans délai à ce dernier.

Art. 10. Les médiateurs informent le réclamant sans délai de leur décision de traiter ou non la réclamation ou de la transmission de celle-ci à un autre médiateur. Le refus de traiter une réclamation est motivé.

Les médiateurs informent l'autorité administrative de la réclamation qu'ils comptent instruire.

Art. 11. Les médiateurs peuvent fixer des délais impératifs de réponse aux agents ou services auxquels ils adressent des questions dans l'exécution de leurs missions.

Ils peuvent de même faire toute constatation sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'ils estiment nécessaires et entendre toutes les personnes concernées.

Les personnes qui, du chef de leur état ou de leur profession, ont connaissance de secrets qui leur ont été confiés, sont relevées de leur obligation de garder le secret dans le cadre de l'enquête menée par les médiateurs.

Les médiateurs peuvent se faire assister par des experts.

Art. 12. Si, dans l'exercice de leurs fonctions, les médiateurs constatent un fait qui peut constituer un crime ou un délit, ils en informent, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi.

Si, dans l'exercice de leurs fonctions, ils constatent un fait qui peut constituer une infraction disciplinaire, ils en avertissent l'autorité administrative compétente.

Art. 13. L'examen d'une réclamation est suspendu lorsque les faits font l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours administratif organisé. L'autorité administrative avertit les médiateurs du recours introduit.

Dans ce cas, les médiateurs informent le réclamant sans délai de la suspension de l'examen de sa réclamation.

L'introduction et l'examen d'une réclamation ne suspendent ni n'interrompent les délais de recours juridictionnels ou de recours administratifs organisés.

Art. 14. Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation.

Les médiateurs s'efforcent de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés.

Ils peuvent adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'ils estiment utile. Dans ce cas, ils en informent le ministre responsable.

CHAPITRE III. - Des rapports des médiateurs.

Art. 15. Les médiateurs adressent annuellement, au plus tard le 31 mars, un rapport de leurs activités à la Chambre des représentants. Ils peuvent en plus présenter des rapports trimestriels intermédiaires s'ils l'estiment utile. Ces rapports contiennent les recommandations que les médiateurs jugent utiles et exposent les éventuelles difficultés que ceux-ci rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée.

Les rapports sont rendus publics par la Chambre des représentants.

Les médiateurs peuvent être entendus à tout moment par la Chambre, soit à leur demande, soit à la demande de la Chambre.

CHAPITRE IV. - Dispositions diverses.

Art. 16. L'article 458 du Code pénal est applicable aux médiateurs et à leur personnel.

Art. 17. Les médiateurs arrêtent un règlement d'ordre intérieur.

Ce règlement d'ordre intérieur est approuvé par la Chambre des représentants.

La Chambre des représentants peut modifier le règlement d'ordre intérieur après avoir recueilli l'avis des médiateurs. A défaut d'être rendu dans les soixante jours de la demande, l'avis est réputé favorable.

Art. 18. Sans préjudice du pouvoir dont dispose la Chambre des représentants d'examiner les propositions budgétaires détaillées des médiateurs fédéraux, d'approuver leur budget et d'en contrôler l'exécution ainsi que de vérifier et d'approuver les comptes détaillés, avec l'assistance de la Cour des Comptes, les crédits prévus à ces budgets sont inscrits à titre de dotation au budget général des dépenses de l'Etat.

Pour leurs budgets et leurs comptes, les médiateurs fédéraux utilisent un schéma budgétaire et des comptes comparables à celui qui est utilisé par la Chambre des représentants.

Le service des médiateurs bénéficie de la franchise de port pour la correspondance du service.

Art. 19. Sans préjudice des délégations qu'ils s'accordent par décision collégiale, les médiateurs nomment, révoquent et dirigent les membres du personnel qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition des médiateurs.

La Chambre des représentants peut modifier ce statut et ce cadre après avoir recueilli l'avis des médiateurs fédéraux. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans les soixante jours de la demande d'avis.

Art. 20. Les médiateurs jouissent d'un statut identique à celui des conseillers de la Cour des comptes.

Les règles régissant le statut pécuniaire des conseillers de la Cour des comptes, contenues dans la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes, telle qu'elle a été modifiée par les lois des 14 mars 1975 et 5 août 1992, sont applicables aux médiateurs.

La pension de retraite des médiateurs est liquidée sur la base du traitement moyen des cinq dernières années, déterminé conformément au régime applicable en matière de pensions de retraite à la charge de l'Etat, à raison d'un trentième par année de service en qualité de médiateur, pour autant qu'ils ont exercé leurs fonctions en ladite qualité au moins pendant douze ans.

I – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux

Les services des médiateurs qui ne sont pas régis par l'alinéa précédent et qui sont admissibles pour le calcul d'une pension de retraite à la charge de l'État, sont calculés d'après les lois fixant les pensions de retraite relatives à ces services.

Le médiateur reconnu hors d'état de continuer ses fonctions par suite de maladie ou d'infirmité, mais n'ayant pas atteint l'âge de 65 ans, peut être admis à la pension quel que soit son âge.

La pension de retraite des médiateurs ne pourra être supérieure aux neuf dixièmes du traitement moyen des cinq dernières années.

Sauf dans les cas visés à l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, et alinéa 2, et dans le cas visé à l'alinéa 4 du présent article, le médiateur dont le mandat prend fin bénéficie d'une indemnité de départ calculée à raison d'un mois de traitement par année d'exercice du mandat.

Annexe 2 – Charte pour une administration à l'écoute des usagers¹¹⁷

1. Tout service public en contact direct avec les citoyens ou les entreprises développera la disponibilité de ses services. Concrètement, il proposera à ses usagers une ouverture tardive au moins une fois par semaine ou développera une offre de service électronique « 24h/24 » facilitant le contact entre le service et les citoyens et/ou les entreprises.
2. Tout service public devra au moins être joignable par téléphone entre 9 et 12 heures et entre 13 et 17 heures via un numéro général. Ce numéro sera publié par le biais de plusieurs canaux. En cas d'absence, les appels seront déviés vers le poste d'un collègue présent ou un répondeur.
3. Tout service public enverra un accusé de réception dans les cinq jours subséquents à la réception d'une demande d'information émanant d'un citoyen ou d'une entreprise. En principe, une réponse portant sur le fond sera fournie dans le mois.
4. Tout service public enverra un accusé de réception dans les quinze jours suivant la réception d'une demande émanant d'un citoyen ou d'une entreprise, à moins que la demande ne puisse être traitée dans un délai de trois semaines.
Cette demande sera traitée dans un délai raisonnable qui ne pourra, en principe, toutefois pas dépasser les quatre mois.
Pour des dossiers complexes, le service met tout en œuvre pour traiter le dossier dans un délai de huit mois au maximum. Dans ce cas, une réponse provisoire, qui précise en outre le délai de traitement, devra être fournie après quatre mois.
5. Tout service public qui reçoit une demande émanant d'un citoyen ou d'une entreprise qui ne le concerne pas, la transférera au service public compétent et en informera le citoyen ou l'entreprise.
6. Tout service public autorisera que la communication avec les citoyens ou les entreprises se fasse par le biais de différents canaux tels que le courrier électronique, le courrier, le téléphone et le fax. Toute communication des autorités mentionnera le nom, la qualité, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fonctionnaire chargé du dossier.
7. Pour autant que la communication électronique soit autorisée par les dispositions légales, ni les citoyens ni les entreprises ne pourront être contraints à introduire une demande sur papier si la voie électronique est disponible.
8. Tout service public disposera d'un site web qui fournit des informations sur le(s) service(s) offert(s). Ce site sera mis à jour régulièrement.
9. Tout service public répondra aux courriers électroniques et aux lettres en empruntant les mêmes voies, à moins que les données soient de nature à déconseiller toute communication électronique. Le recours aux envois recommandés sera limité aux cas où cela est absolument nécessaire et aux cas prévus légalement.
10. Tout service public chargé de percevoir les paiements émanant des citoyens ou des entreprises prévoira à cette fin des moyens de paiement modernes, dont les virements. Les paiements réalisés au guichet s'effectueront, de préférence, par voie électronique.
11. Dans la mesure du possible, tout service public centralisera toutes les obligations imposées aux entreprises auprès des guichets d'entreprises uniques.
12. Tout service public utilisera de façon optimale les données déjà disponibles auprès d'autres organismes publics.
13. Tout service public évaluera régulièrement la qualité des services prestés. A cette fin, il utilisera tant des instruments internes de mesure que des enquêtes de satisfaction.

Annexe 3 – Recommandations adressées à l'administration en 2010

SPF Justice - Direction générale des Etablissements pénitentiaires

RO 10/01 : le Médiateur fédéral recommande à l'administration pénitentiaire :

- de veiller au respect des dispositions de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus tant que les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) appelées à les remplacer ne sont pas entrées en vigueur ;
- d'intégrer dans l'application du RG les principes généraux de la loi de principes déjà en vigueur et les normes supérieures qui s'imposent à l'administration.

Exposé des faits

Un détenu saisit le Médiateur fédéral concernant l'interdiction de visite opposée à sa mère pour une période de trois mois par la direction de la prison.

Cette mesure d'interdiction n'a pas été communiquée au Ministre de la Justice, malgré le prescrit de l'article 33 du RG qui stipule que « le conseiller-directeur de prisons peut, quelle que soit la situation légale du détenu, interdire provisoirement la visite aux personnes visées au premier alinéa de l'article 31, sous réserve d'informer immédiatement le Ministre des motifs pour lesquels la visite n'est pas souhaitable ».

La direction de la prison indique que, « compte tenu du fait que la loi de principes (...) donne compétence exclusive au directeur en ce qui concerne les interdictions de visite », il n'est plus fait application de l'article 33 du RG, « considéré comme obsolète ».

La Direction générale des Etablissements pénitentiaires confirme que l'article 33 RG n'est plus appliqué par les directions des prisons. Elle considère que « la sécurité juridique des détenus et de proches qui leur rendent visite est plus efficacement assurée par l'obligation faite aux directeurs, en application de la loi du 29 juillet 1991, de motiver leurs décisions (...) ».

Or, la motivation de la décision d'interdiction de visite n'a pas été notifiée au détenu, ni à sa mère.

Interrogée sur les motifs de cette décision, la direction de la prison la situe dans un premier temps dans le cadre disciplinaire et en donne une motivation erronée. Il s'avère qu'il s'agissait d'une mesure d'ordre et de sécurité fondée sur de tout autres motifs liés au comportement de la mère et de deux autres membres de la famille lors de la dernière visite.

La Direction de la prison lève l'interdiction de visite avant son terme, en précisant à la mère du détenu « qu'à tout nouvel écart, une même mesure d'interdiction de 3 mois non révisable sera prise ».

La loi de principes oblige la direction de la prison à motiver et à signifier par écrit les interdictions de visite. Elle précise également que l'interdiction ne peut être décidée que s'il existe des indices personnalisés que la visite pourrait présenter un grave danger pour le maintien de l'ordre et de la sécurité et que d'autres modalités ne suffisent pas à écarter ce danger. Ces dispositions de la loi de principes ne sont pas encore entrées en vigueur. Bien que l'administration pénitentiaire déclare déjà en tenir compte, cela n'a manifestement pas été le cas dans les mesures d'ordre et de sécurité prises à l'égard de la mère du détenu.

Le Médiateur fédéral constate dès lors que le contrôle hiérarchique prévu par l'article 33 du RG, qui aurait permis de constater que l'obligation de motivation n'avait pas été respectée, n'est plus assuré et que les garanties de motivation, de nécessité et de proportionnalité introduites par la loi de principes ne sont pas encore effectives.

Cette situation crée une insécurité juridique quant à l'encadrement des ingérences portées par l'administration pénitentiaire au droit fondamental des détenus de maintenir des relations familiales.

Développements

Cet exemple illustre le malaise qui résulte de la coexistence de deux réglementations, dont l'une remplace progressivement l'autre, l'administration pénitentiaire oscillant entre les deux pour déterminer sa pratique.

Comme l'indique la Direction générale des Etablissements pénitentiaires, « l'entrée en vigueur de la Loi de principes – qui permettrait d'abroger une série de dispositions du Règlement général qui ne sont plus d'actualité – serait bien évidemment de nature à clarifier ce type de situation ».

Le Médiateur fédéral recommande de faire entrer en vigueur sans délai les dispositions de la loi de principes qui ne nécessitent pas l'adoption d'un arrêté royal d'exécution et d'adopter sans tarder les arrêtés d'exécution qui sont encore nécessaires (Recommandation au Parlement RG 10/02).

Dans l'intervalle, cependant, l'administration ne peut s'abstenir d'appliquer le RG au motif qu'il serait obsolète, alors qu'il est seul porteur de garanties qui permettent d'encadrer la pratique administrative. Cette pratique crée une insécurité juridique et un risque d'atteinte aux droits des détenus.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors à la Direction générale Etablissements pénitentiaires, dans l'attente de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi de principes qui les remplaceront, de veiller à l'application scrupuleuse des dispositions du RG qui participent de la protection des droits des détenus, tout en y intégrant les principes généraux de la loi de principes déjà d'application et les limites et garanties posées par d'autres normes supérieures, nationales ou internationales.

Le Médiateur fédéral invite la Direction générale Etablissements pénitentiaires à lui fournir, dans les trois mois de la présente, une réponse motivée sur la suite qu'elle entend réserver à la recommandation et à le tenir ensuite régulièrement informé de son exécution.

Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile

RO 10/02 : modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'Espace Schengen.

Exposé des faits

Un citoyen de l'Union a contacté le Médiateur fédéral parce qu'il s'était vu notifier un ordre de quitter (OQT) non seulement le territoire belge mais aussi celui des Etats Schengen, excepté celui dont il a la nationalité.

L'Office des étrangers (OE) a répondu au Médiateur fédéral que l'OQT notifié à un citoyen de l'Union qui a sollicité un séjour en sa qualité de ressortissant de l'Union européenne (articles 40 et suivants de la loi sur les étrangers), mentionne uniquement qu'il doit quitter la Belgique.

Le problème se pose par contre pour les ressortissants de l'Union européenne qui se voient notifier un ordre de quitter le territoire dans un autre contexte que celui de la réglementation sur le séjour des citoyens de l'Union et assimilés (par exemple, une personne qui n'a jamais introduit de demande de séjour, un demandeur d'asile ou un citoyen de l'Union qui sollicite le regroupement familial avec un ressortissant d'un Etat tiers autorisé au séjour). Ces personnes reçoivent le même ordre de quitter le territoire que les ressortissants des Etats tiers. Cet OQT impose de quitter tous les Etats de l'Espace Schengen et interdit d'y accéder à nouveau.

Vu l'absence de modèle spécifique d'OQT pour les citoyens de l'Union, il arrive que le fonctionnaire délégué du Ministre de l'Intérieur omette de supprimer, sur l'OQT destiné à un ressortissant de l'Union européenne, le paragraphe mentionnant que le ressortissant étranger doit quitter tous les autres Etats de l'Espace Schengen.

La notification à un citoyen de l'Union d'un ordre de quitter le territoire de tous les Etats de l'Espace Schengen, à l'exception de celui dont il est le ressortissant, est contraire au droit à la libre circulation. Ainsi, l'article 5.a du Code Frontières Schengen (règlement 562/2006) dispose que tout citoyen de l'Union bénéficie du droit à la libre circulation sans qu'il doive se prévaloir expressément de la libre circulation des personnes prévue dans la directive 2004/38, telle que transposée aux articles 40 et suivants de la loi.

Afin d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement d'un citoyen de l'Union, il convient de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le Médiateur fédéral recommande donc de modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'Espace Schengen.

Dans cette attente, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile rappellera à l'Office des étrangers de veiller à supprimer sur l'OQT notifié à un ressortissant de l'Union toute mention lui enjoignant de quitter le territoire d'autres Etats que celui de la Belgique.

Le Médiateur fédéral invite le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile à lui fournir, dans les trois mois de la présente, une réponse motivée sur la suite qu'il entend réserver à la recommandation et à le tenir ensuite régulièrement informé de son exécution.

SPF Santé publique

RO 10/03 : le Médiateur fédéral recommande au SPF Santé publique :

1. d'offrir au praticien d'une profession non sectorielle des soins de santé qui demande, en application de la directive européenne 2005/36/CE, la reconnaissance de sa qualification professionnelle acquise dans un autre Etat membre de l'Union européenne mais qui diffère fondamentalement de la formation requise en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de la profession des soins de santé réglementée, la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences manquantes, au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage (les « mesures de compensation ») ; dès lors, de ne plus rejeter, sans plus, sa demande de reconnaissance mais de subordonner cette reconnaissance à la réalisation de la mesure de compensation proposée ;
2. de se prononcer endéans le délai réglementaire (trois ou quatre mois selon le cas) sur les demandes de reconnaissance d'une qualification professionnelle obtenue dans un autre Etat membre en vue de l'exercice d'une profession des soins de santé réglementée.

Contexte réglementaire

1. Les Etats membres de l'Union européenne devaient faire le nécessaire pour se conformer pour le 20 octobre 2007 au plus tard aux dispositions de la directive européenne 2005/36/CE¹¹⁸. Cette directive prévoit notamment que :

- lorsque la durée de la formation est inférieure d'au moins un an à celle requise dans l'Etat membre d'accueil ou lorsque la formation reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation requis dans l'Etat membre d'accueil (...), l'Etat membre d'accueil peut exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude (article 14 – mesures de compensation).
- la procédure d'examen d'une demande visant à obtenir l'autorisation d'exercer une profession réglementée doit être achevée dans les plus brefs délais et sanctionnée par une décision dûment motivée de l'autorité compétente de l'Etat membre d'accueil, en tout état de cause dans les trois mois à compter de la présentation du dossier complet du demandeur. Toutefois, ce délai peut être prorogé d'un mois dans certains cas, notamment lorsque l'Etat membre d'accueil peut exiger des mesures de compensation (article 51).

¹¹⁸ Directive européenne 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

2. La loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE prévoit des mesures de compensation (un stage d'adaptation d'une durée de trois ans au maximum ou une épreuve d'aptitude) lorsque la qualification professionnelle ne répond pas à tous les critères. Cette loi ne s'applique cependant pas aux sept professions dites sectorielles, dont cinq relèvent du secteur des soins de santé (médecin, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, accoucheuse, pharmacien) et deux d'un autre secteur (vétérinaire et architecte).

Pour les professions sectorielles des soins de santé, la directive 2005/36/CE, en particulier son article 14, n'est donc pas correctement transposée en droit belge. Elle implique de prévoir, pour ces professions également, des mesures de compensation lorsque le détenteur d'une qualification professionnelle ne peut bénéficier de la reconnaissance automatique.

3. L'article 44octies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé (tel que modifié par l'arrêté royal du 27 mars 2008) dispose :

(...)

§ 3. Après l'examen approfondi du dossier par la Direction générale et au plus tard quatre mois après la présentation du dossier complet, le Ministre délivre la reconnaissance des qualifications professionnelles visées à l'article 44quater.

Après l'examen approfondi du dossier par la Direction générale et au plus tard trois mois après la présentation du dossier complet, le Ministre délivre la reconnaissance des qualifications professionnelles visées à l'article 44quinquies.

§ 4. Si les documents présentés ne répondent pas à toutes les conditions de reconnaissance, la demande de reconnaissance d'une qualification professionnelle est rejetée et le Ministre en informe le migrant par lettre recommandée.

Développements

Lorsque la Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise du SPF Santé publique (SPF) constate des différences fondamentales dans le programme de la formation suivie dans un autre Etat membre par rapport à celui d'une formation similaire dispensée en Belgique, le SPF doit permettre au praticien d'une profession des soins de santé réglementée de démontrer les connaissances et compétences manquantes au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage, comme le prévoit la directive 2005/36/CE.

En 2010, le SPF résuma les étapes qu'il doit suivre pour les praticiens européens des soins de santé qui introduisent une demande de reconnaissance professionnelle en Belgique mais n'entrent pas en ligne de compte pour une reconnaissance automatique, comme suit :

1. comparer les niveaux de qualification au regard de la directive 2005/36/CE ;
2. vérifier s'il existe des différences substantielles dans les programmes de formation ;
3. proposer des mesures de compensation lorsque les différences de formation sont trop grandes et que l'expérience professionnelle ne suffit pas pour compenser ces manques.

En ce qui concerne ce dernier point, le SPF indiqua qu'il ne disposait pas en 2010 de moyens suffisants pour mettre sur pied un système de mesures de compensation (épreuve d'aptitude ou stage). Par conséquent, alors qu'il ne peut refuser la reconnaissance que de façon provisoire, en proposant au demandeur des mesures de compensation pour remédier aux lacunes constatées dans sa formation, il rendait dans ces cas-là des décisions de refus définitif de reconnaissance.

Par ailleurs, le SPF n'a pas été en mesure en 2010 de prendre sa décision dans le délai requis de, selon le cas, trois ou quatre mois suivant l'introduction de la demande (article 44octies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé).

Le Médiateur fédéral recommande par conséquent :

- de respecter le délai de traitement réglementaire pour prendre une décision suite à une demande de reconnaissance, à savoir, trois mois après la présentation du dossier complet en cas de reconnaissance automatique basée sur la concordance des conditions minimales de reconnaissance et quatre mois dans les autres cas;
- de proposer des mesures de compensation lorsque la qualification professionnelle diffère fondamentalement de la formation exigée en Belgique pour l'accès à ou l'exercice d'une profession non sectorielle des soins de santé réglementée; et ce afin de ne plus refuser purement et simplement la reconnaissance mais de subordonner celle-ci à la réalisation de la mesure de compensation proposée.

Le Médiateur fédéral invite le SPF à lui fournir, dans les trois mois de la présente, une réponse motivée sur la suite qu'il entend réserver à la recommandation et à le tenir ensuite régulièrement informé de son exécution.

Selor

RO 10/04 : Le Médiateur fédéral recommande :

1. conformément au statut des agents de l'Etat, de mentionner dans l'avis publié au Moniteur belge par lequel il annonce l'organisation des sélections comparatives, tant la durée que l'importance de la réserve des lauréats à constituer, lorsqu'une telle réserve est prévue et de veiller à ce que toutes les informations relatives à une sélection publiées sur le site internet de Selor soient conformes à l'avis publié au Moniteur belge ;
2. de s'abstenir de modifier par la suite la durée ou l'importance de cette réserve ;
3. de prendre les mesures nécessaires pour intégrer tous les lauréats (ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) de la sélection ANG09863 / AFG09863 dans la réserve des lauréats, dont la durée de validité est de deux ans.

Développements

Lors de l'organisation des sélections comparatives, l'administrateur délégué de Selor doit décider au préalable si une réserve des lauréats est constituée ou non. Le cas échéant, il détermine le nombre de lauréats à inscrire dans cette réserve en se basant sur le nombre prévisible d'emplois vacants dans le département concerné. Il fixe en outre au préalable la durée de validité de la réserve, avec un maximum de deux ans (article 20bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat).

L'organisation des sélections comparatives est obligatoirement annoncée par un avis au Moniteur belge. L'avis doit notamment mentionner si une réserve des lauréats sera constituée. Dans ce cas, il précise la durée et l'importance de cette réserve (article 16bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat).

Dans le cadre de l'organisation de la sélection comparative de gestionnaires de dossiers (niveau C) pour tous les services publics fédéraux et les organismes d'intérêt public (ANG09863 / AFG09863), le Moniteur belge du 26 juin 2009 annonçait : « une liste de lauréats, valable deux ans, sera établie ». Les lauréats (à savoir, ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) pouvaient donc légitimement s'attendre à ce qu'une réserve soit constituée, reprenant tous les lauréats sans restriction, et à être convoqués en cas de vacance d'emploi au cours des deux années de validité de la réserve. La description de fonction de la sélection précitée figurant sur le site internet de Selor mentionnait par contre qu'une liste de 400 lauréats serait constituée. Les épreuves ont eu lieu en août (N) et novembre (F) 2009.

Le Moniteur belge du 21 décembre 2009 (pour la sélection ANG09863) et celui du 3 février 2010 (pour la sélection AFG09863) ont publié un erratum indiquant : « Une liste de 1 100 lauréats maximum, valable un an, sera établie ».

A l'issue de la sélection, Selor a indiqué aux candidats qui avaient obtenu le minimum requis (12/20) mais qui étaient classés au-delà de la 1 100^e place qu'ils n'étaient pas repris dans la réserve des lauréats.

La communication de la décision de Selor relative à l'importance et à la durée (réduite) de la réserve via son site internet suivie d'un erratum au Moniteur belge, lequel n'a été publié qu'après le déroulement de la sélection concernée, s'est faite en violation des dispositions relatives à l'annonce des sélections. En outre, la décision portant modification de la durée et de l'importance de la réserve n'a pas été prise préalablement à l'annonce de la sélection, ce qui contrevient à la réglementation et à l'exigence de sécurité juridique.

Des modifications ultérieures ou des ajouts concernant l'importance et la durée de validité d'une réserve portent atteinte à la confiance légitime que les participants doivent pouvoir avoir dans les décisions prises par Selor. Les candidats ne peuvent tenir compte de décisions qui sont prises tardivement. Même si, en pratique, les annonces de vacances d'emplois sont le plus souvent consultées via le site internet de Selor, il ne s'agit pas du mode d'annonce imposé par le législateur. Les annonces figurant sur le site internet de Selor ne peuvent en aucun cas diverger des avis publiés au Moniteur belge.

Le Médiateur fédéral recommande par conséquent à Selor de prendre les mesures nécessaires pour publier au Moniteur belge des avis complets concernant les sélections comparatives et publier sur son site internet des informations conformes aux avis publiés au Moniteur belge. Tous les lauréats de la sélection ANG09863 / AFG09863 doivent par ailleurs être intégrés dans la réserve des lauréats et celle-ci doit rester valable deux ans.

Le Médiateur fédéral invite Selor à lui fournir, dans les trois mois de la présente, une réponse motivée sur la suite qu'il entend réserver à la recommandation et à le tenir ensuite régulièrement informé de son exécution.

SPF Sécurité sociale - Direction générale Personnes handicapées

RO 10/05 : le Médiateur fédéral recommande :

- d'améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé) ;
- d'optimiser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.

Exposé des faits

Une personne handicapée atteinte d'une maladie chronique évolutive reçoit une décision de la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) lui octroyant des allocations à partir de juillet 2003. La réduction de son autonomie atteint 7 points. En raison du caractère évolutif ou provisoire des éléments médicaux pris en compte, la reconnaissance médicale est limitée dans le temps et la DGPH programme la révision médicale de son dossier au 31 décembre 2008.

Fin 2008, la révision médicale est initiée. L'examen médical a lieu en juin 2009 et le 12 août 2009, le médecin de la DGPH atteste que l'état médical de la personne s'est aggravé depuis le 1^{er} janvier 2009. La réduction de son autonomie atteint dorénavant 11 points, ce qui lui donne droit à une allocation d'intégration plus élevée qu'auparavant. Cette personne s'attend donc à recevoir des allocations plus élevées à dater du 1^{er} janvier 2009. Or, la décision administrative d'octroi des allocations plus élevées ne lui est notifiée qu'en janvier 2010 et ne produit ses effets qu'à dater de février 2010. Malgré le délai mis par la DGPH pour lui notifier la décision, elle ne reçoit ni arriérés ni intérêts de retard pour la période écoulée depuis janvier 2009.

Le Médiateur fédéral conclut que la réclamation est fondée : la DGPH a non seulement dépassé le délai légal de six mois pour traiter la révision d'office mais elle a pris un délai déraisonnable (plus de cinq mois) pour notifier la décision d'octroi de la nouvelle allocation après la décision médicale constatant l'aggravation de l'état de handicap. Toutefois, la réparation sous forme d'arriérés (et *a fortiori* des intérêts de retard) s'avère impossible dans l'état actuel de la réglementation puisqu'elle prévoit expressément que dans l'hypothèse d'une révision médicale programmée, la décision ne produit ses effets que le 1^{er} jour du mois qui suit la date de la notification de la décision.

Développements

A. Etat de la réglementation

La personne handicapée peut à tout moment demander elle-même la révision de son dossier. Dans ce cas, la décision fixant le montant de la nouvelle allocation prendra effet le 1^{er} du mois qui suit celui de l'introduction de la demande, que l'allocation soit révisée à la hausse ou à la baisse.

A l'inverse, lorsque la révision médicale est programmée par l'administration, la nouvelle décision ne prendra effet que le 1^{er} du mois qui suit sa notification. L'objectif de ce principe est d'éviter de devoir procéder à des récupérations d'indu en cas d'amélioration de l'état médical entraînant une diminution de l'allocation. En cas

d'aggravation de l'état médical entraînant une augmentation de l'allocation, ce principe se retourne toutefois contre la personne handicapée, *a fortiori* lorsque la DGPH tarde à notifier la nouvelle décision.

Si une modification de la réglementation mérite donc d'être envisagée, la DGPH peut néanmoins déjà réduire fortement le risque pour la personne handicapée dont l'état s'aggrave de perdre une part de l'augmentation de son allocation, en adaptant son processus de traitement.

B. L'information de la personne handicapée

Les documents envoyés à la personne handicapée dans le cadre de la révision médicale programmée ne mentionnent pas la date de prise d'effet de la future décision, ni l'intérêt éventuel que pourrait avoir la personne handicapée, si son état s'est aggravé, d'introduire elle-même une demande de révision médicale (laquelle portera effet le mois suivant celui de la demande).

Certes, la décision antérieure d'octroi d'allocations contient des renseignements généraux mentionnant que « *si de nouveaux éléments le justifient, il vous est loisible d'introduire une nouvelle demande auprès de l'administration communale du lieu de votre résidence principale* ». Par ailleurs, des brochures éditées par la DGPH traitent de la question de savoir quand la personne handicapée peut introduire une nouvelle demande alors qu'elle bénéficie déjà d'allocations. Le premier cas traité dans ces brochures concerne l'aggravation du handicap. De même, il y a sur le site internet de la DGPH, dans la rubrique FAQ, au sujet des allocations, une question qui s'intitule « *Je reçois déjà une allocation. Ma situation a changé. Que dois-je faire ?* ». Il y est indiqué que si la personne a moins d'autonomie, elle a intérêt à introduire le plus rapidement possible une nouvelle demande sur la base de sa nouvelle situation et que la DG reverra le dossier.

Même à considérer que la personne handicapée est suffisamment informée de la *possibilité* d'introduire une nouvelle demande en cas d'aggravation de son autonomie, elle n'est par contre pas en mesure d'en percevoir l'*utilité* lorsqu'il est prévu que sa situation soit revue d'office. Rien n'indique en effet qu'elle est informée que cette révision ne vaudra que pour le futur. Cela peut être avantageux lorsque le montant d'allocations octroyé diminue. A l'inverse, si l'aggravation de l'état médical est reconnue depuis l'échéance de la dernière reconnaissance médicale, l'augmentation est « perdue » pour les mois déjà écoulés.

Il y a lieu de mieux informer la personne handicapée tant dans la décision initiale que sur les documents envoyés lors de la révision, des effets respectifs de la révision médicale programmée et de la demande en révision introduite par la personne elle-même sur la prise de cours de la nouvelle allocation.

C. Le délai de traitement de ce type de dossiers

Les révisions médicales programmées sont traitées comme les autres révisions médicales, notamment celles demandées par la personne handicapée elle-même.

Pour les révisions demandées par la personne handicapée, la décision prendra cours le 1^{er} du mois suivant celui de la demande. Des arriérés seront payés en cas d'augmentation des allocations. A l'inverse, s'il y a une diminution, il y aura une récupération (l'introduction d'une demande comporte dès lors toujours un « risque »). Si la DGPH tarde à prendre une décision au-delà de six mois, des intérêts de retard seront payés.

En cas de révision médicale programmée, les conséquences du délai de traitement sont par contre radicalement différentes. La nouvelle allocation ne vaut que pour le futur et même si la DGPH tarde à prendre une décision au-delà du délai légal de six mois, aucun intérêt de retard n'est octroyé.

Or la DGPH sait, à dater de l'évaluation médicale effectuée par son médecin, si la situation médicale s'est aggravée au point d'entraîner l'octroi d'allocations plus élevées (en cas de passage dans une catégorie supérieure et toutes autres choses étant égales par ailleurs).

Les allocations de personne handicapée visent à compenser une aptitude réduite au travail ainsi que la réduction de l'autonomie de ces personnes. Il y va donc de l'intérêt des personnes handicapées de percevoir le plus rapidement possible la compensation financière qui correspond à leur situation médicale¹¹⁹.

¹¹⁹ Article 28 de la Convention internationale relative aux personnes handicapées du 13 décembre 2006.

Or actuellement, le processus de traitement des révisions médicales ne permet pas de garantir que la décision sera prise dans le délai légal, moins encore d'éviter que la personne handicapée perde une partie de l'allocation à laquelle elle peut prétendre depuis l'aggravation de sa situation.

Une des pistes pour éviter cette situation serait d'initier la procédure de révision médicale programmée en temps utile, de telle sorte que la nouvelle décision puisse sortir ses effets dès l'expiration de la reconnaissance médicale précédente.

Un bon emploi des deniers publics commande également que la décision fixant le droit à l'allocation colle au plus près la situation médicale actualisée de la personne handicapée.

Il appartient donc à la DGPH d'optimiser le traitement de ces dossiers.

Le Médiateur fédéral invite la DGPH à lui communiquer endéans les trois mois une réponse motivée sur les suites qu'elle entend donner à la recommandation et à l'informer régulièrement de leur mise en pratique.

SPF Justice

RO 10/06 : le Médiateur fédéral recommande :

1. de ne pas imposer de condition supplémentaire lors de l'application de l'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 25 octobre 2005¹²⁰ aux aumôniers exerçant cette fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel ; par conséquent, lors du calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base de ces agents, de prendre en considération, au moins au prorata du service à temps plein, les services prestés à temps partiel par ces aumôniers ;
2. de réexaminer les dossiers individuels des aumôniers exerçant la fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel.

Développements

L'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 25 octobre 2005 prévoit ce qui suit à propos de l'ancienneté des aumôniers : « Les traitements annuels de base des fonctions visées à l'article 1^{er} sont fixés comme suit : (...)

- 2° Aumônier ayant moins de 8 ans d'ancienneté : 16.542,44 EUR.

- 3° Aumônier ayant plus de 8 ans d'ancienneté : 20.398,35 EUR (...) ».

Or, lorsqu'il applique cet article, le SPF Justice ajoute une condition à la réglementation en ne prenant en considération que des prestations ininterrompues et à temps plein pour déterminer le nombre d'années d'ancienneté de l'aumônier qui fixe son traitement annuel de base.

Il s'ensuit que, même lorsqu'une désignation à temps plein suit une désignation à temps partiel, le SPF Justice ne comptabilise pas les prestations antérieures à temps partiel pour la détermination du traitement annuel de base de l'aumônier concerné.

Le SPF Justice propose, moyennant une modification de l'arrêté royal précité, de définir la notion d'ancienneté au sens d'ancienneté de service et d'éliminer ainsi toute différence entre des prestations à temps partiel et à temps plein pour le calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base (et ce, avec effet rétroactif au 1^{er} novembre 2005).

Dans l'attente de l'adaptation proposée, une lecture correcte des dispositions actuelles de l'article 3, 3°, précité implique néanmoins que le SPF Justice prenne dès à présent en considération les prestations antérieures effectuées à temps partiel pour le calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base des aumôniers désignés ensuite à temps plein. Le SPF considère à tort que l'exigence de prestations ininterrompues et à temps plein constitue une interprétation nécessaire de l'article 3, 3°, précité au motif que l'arrêté royal du 25 octobre 2005 ne définit pas la notion d'ancienneté. En l'absence de définition de la notion d'ancienneté dans l'arrêté royal précité, cette notion doit être lue dans sa définition usuelle, à savoir le temps passé dans l'exercice de la fonction.

¹²⁰ Arrêté royal fixant le cadre des aumôniers et des conseillers islamiques appartenant à un des cultes reconnus ainsi que des conseillers moraux de philosophie non confessionnelle du Conseil central laïque auprès des Etablissements pénitentiaires et fixant leurs échelles de traitement.

3 – Recommandations adressées à l'administration en 2010

Le Médiateur fédéral recommande dès lors au SPF Justice, lorsqu'il détermine le traitement annuel de base d'un aumônier engagé à temps plein, de prendre en considération ses prestations antérieures à temps partiel (au moins au prorata de services à temps plein) pour le calcul de son ancienneté. Les dossiers des aumôniers engagés à temps plein après avoir effectué des services à temps partiel doivent dès à présent être réexaminés en ce sens.

Ce réexamen ne fait pas obstacle à ce que les dossiers de tous les aumôniers concernés soient revus dans un sens plus favorable et avec effet rétroactif aussitôt que la modification réglementaire proposée par le SPF Justice aura été réalisée.

Le Médiateur fédéral invite le SPF Justice à lui fournir, dans les trois mois de la présente, une réponse motivée sur la suite qu'il entend réserver à cette recommandation et à le tenir ensuite régulièrement informé de son exécution.

Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2010

20 janvier 2010	Réunion de travail avec le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile (Bruxelles)
21 janvier 2010	Présentation du rapport annuel 2008-2009 du Médiateur de la Région wallonne (Namur)
27 janvier 2010	Réunion de travail avec la direction de la Questure de la Chambre des représentants (Bruxelles)
27 janvier 2010	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
1 février 2010	Congrès « Les droits de l'Homme aujourd'hui : principes universels et garanties régionales » organisé par le Médiateur de la République française (Paris, France)
3 février 2010	Conseil d'administration de l'Institut Européen de l'Ombudsman (EOI) (Rotterdam, Pays-Bas)
4 février 2010	Symposium pour le départ du <i>gemeentelijke Ombudsman</i> (Rotterdam, Pays-Bas)
24 février 2010	Participation de la médiatrice fédérale à l'émission-radio en direct « Appelez, on est là », de VivaCité dans le cadre de la « Semaine de la médiation » (Mons)
26 février 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
11 mars 2010	Réunion de travail avec la Présidente de la commission des Pétitions de la Chambre des représentants (Bruxelles)
12 mars 2010	Après-midi d'étude « La jurisprudence de la Cour constitutionnelle révélée » (Bruxelles)
15 mars 2010	Présentation du rapport annuel 2009 du Service de médiation Pensions (Bruxelles)
16 mars 2010	Présentation du rapport annuel 2009 du Service du Médiateur de la Communauté française (Bruxelles)
18 mars 2010	Réunion de travail avec la direction de la Questure de la Chambre des représentants (Bruxelles)
19 mars 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
19 & 26 mars 2010	Formation « Een code als blikvanger van een stimulerend integriteitsbeleid: de overheid » de l' <i>Instituut voor de Overheid</i> de la KUL (Louvain)
25 mars 2010	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
30 mars 2010	Remise officielle du rapport annuel 2009 au Président de la Chambre (Bruxelles)
31 mars 2010	Séance d'hommage en l'honneur de l'Administrateur général de l'Office national des Pensions (Bruxelles)
1 avril 2010	Réunion de travail de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
7 avril 2010	Réunion de travail avec la médiatrice d'Azerbaïdjan (Bruxelles)
8 avril 2010	Réunion de travail avec le Président de l'Institut International de l'Ombudsman – Europe (Bruxelles)
15-16 avril 2010	Réunion des médiateurs de la Grande Région (GD Luxembourg)
21 avril 2010	Présentation du rapport annuel 2009 du <i>Vlaamse ombudsdienst</i> (Bruxelles)
26 avril 2010	Réunion de travail avec le Président du Comité de Direction du SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
29 avril 2010	Présentation du rapport d'activités de la Direction générale Etablissements pénitentiaires du SPF Justice (Nivelles)
30 avril 2010	Colloque « Croire en la médiation et la pratiquer » du Conseil supérieur de la Justice (Bruxelles)
5 mai 2010	Réunion de travail de la Direction générale Energie du SPF Economie (Bruxelles)
7 mai 2010	Réunion de travail de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
21 mai 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et

4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2010

	Ombudsmans (CPMO) (Anvers)
26-27 mai 2010	Conseil d'administration de l'Institut Européen de l'Ombudsman (Innsbruck, Autriche)
3 juin 2010	Journée d'étude « <i>Rechtswaargorgen voor minderjarigen in detentie doorgelicht</i> » du <i>Kinderrechtencommissariaat</i> (Bruxelles)
10 juin 2010	Présentation du rapport annuel 2009 du Médiateur auprès du Groupe SNCB (Bruxelles)
11 juin 2010	Réception en l'honneur de l'Administrateur général de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Bruxelles)
11 juin 2010	Visite d'étude de parlementaires turkmènes (Bruxelles)
16 juin 2010	Réunion de travail avec le Collège du Service de conciliation fiscale du SPF Finances (Bruxelles)
25 juin 2010	Journée d'hommage à l'occasion de la retraite de l'Administrateur général de la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (Bruxelles)
29 juin 2010	Séance d'installation à la Cour constitutionnelle (Bruxelles)
29 juin 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
5 juillet 2010	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
3 août 2010	Réunion de travail avec Fedasil (Bruxelles)
10 août 2010	Réunion de travail avec le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté (Bruxelles)
10 août 2010	Réunion de travail avec la Médiatrice de la Ville de Gand (Gand)
20 août 2010	Réunion de travail avec la Direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
25 août 2010	Réunion de travail avec le Président du Comité de direction du SPF Personnel et Organisation (Bruxelles)
1 septembre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux – Service des Changements de noms et prénoms – du SPF Justice (Bruxelles)
8 septembre 2010	Réunion de travail avec l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus – secteur TVA du SPF Finances (Bruxelles)
9-10 septembre 2010	Orateur invité au séminaire doctoral « <i>Alternative Dispute Resolution in general and ombudsmen in particular</i> » (Anvers)
10 septembre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale (Bruxelles)
10 septembre 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
11-13 septembre 2010	Réunion de travail préparatoire à l'Assemblée générale de l'Institut International de l'Ombudsman (Bolzano, Italie)
16 septembre 2010	Orateur invité au séminaire stratégique des receveurs des domaines et des amendes pénales du SPF Finances (Strombeek-Bever)
20 septembre 2010	Réunion de travail avec le Médiateur auprès du Groupe SNCB (Bruxelles)
23 septembre 2010	Réunion de travail avec le Président de la Cour des comptes (Bruxelles)
23 septembre 2010	Conférence « L'Ombudsman financier fête ses 20 ans » du Service de Médiation Banques-Crédit-Placements (Bruxelles)
24 septembre 2010	Réunion de travail avec Selor (Bruxelles)
27-28 septembre 2010	Participation à la réunion des présidents des commissions de pétitions du <i>Bundesland</i> et des <i>Ländern</i> (Schwerin, Allemagne)
29 septembre 2010	Réception de bienvenue pour le <i>Vlaamse Ombudsman</i> au Parlement flamand (Bruxelles)
29 septembre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur (Bruxelles)
4-5 octobre 2010	Conférence européenne et Assemblée générale de l'Institut International de l'Ombudsman – Europe (Barcelone, Espagne)
8 octobre 2010	Orateur invité au séminaire stratégique du SPF Finances, Pilier Sécurité juridique de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale (Strombeek-Bever)

8 octobre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale Mobilité et Sécurité routière du SPF Mobilité et Transports (Bruxelles)
15 octobre 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
25 octobre 2010	Orateur invité au cours « Contentieux administratif » de la Faculté de Droit de l'ULB (Bruxelles)
27 octobre 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
28 octobre 2010	Conférence « Migrations internationales : le paradoxe du pas suspendu de la cigogne » à l'Académie royale de Belgique (Bruxelles)
29 octobre 2010	Journée d'étude « Audit de performance dans l'Etat fédéral : état des lieux et vision d'avenir » de l' <i>Instituut voor de Overheid</i> (Bruxelles)
10 novembre 2010	Orateur invité au congrès « <i>Visies op Klachtrecht</i> » de la <i>Nederlandse Vereniging voor Klachtrecht</i> sur le thème « <i>De maatschappelijke dimensie van het ombudsmanwerk</i> » (Utrecht, Nederland)
16 novembre 2010	Visite de travail du Médiateur européen (Bruxelles)
16 novembre 2010	Présentation des comptes 2009 et des propositions budgétaires 2011 du Médiateur fédéral devant la commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants (Bruxelles)
17 novembre 2010	Présentation du rapport annuel 2009 du <i>Vlaams Kinderrechtencommissariaat</i> (Bruxelles)
17 novembre 2010	Présentation des recommandations pendantes du Médiateur fédéral devant la commission des Finances et du Budget (Bruxelles)
18 novembre 2010	Conseil d'administration de l'Institut Européen de l'Ombudsman (Sofia, Bulgarie)
19 novembre 2010	Visite officielle des membres du bureau de l'Institut Européen de l'Ombudsman à l'institution du Médiateur de Pazardzhik (Bulgarie)
19 novembre 2010	Matinée d'étude « Eléments charnières ou Eléments clés en droit constitutionnel » (Bruxelles)
19 novembre 2010	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
20 novembre 2010	Séance protocolaire à l'occasion de la « Journée des droits de l'enfant » avec remise officielle du rapport annuel 2009-2010 du Délégué général aux droits de l'enfant (Bruxelles)
24 novembre 2010	Symposium pour les 75 ans de l'Office national de l'Emploi (Bruxelles)
29 novembre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
30 novembre 2010	Colloque « Un médiateur fédéral consolidé pour le 21 ^e siècle : des réformes nécessaires ? » organisé par le Médiateur fédéral sous la direction scientifique du Centre de droit public de l'ULB et de l' <i>Instituut voor de Overheid</i> de la KUL pour le 15 ^e anniversaire de la loi instaurant des médiateurs fédéraux (Bruxelles)
1 décembre 2010	Orateur invité du programme « Parole donnée aux médiateurs » du Département communication de l'UCL (Louvain-la-Neuve)
3 décembre 2010	Assemblée générale de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
6 décembre 2010	Réunion de travail avec l'éditeur des comptes-rendus du colloque (Bruxelles)
6 décembre 2010	Réunion de travail avec le Président du Conseil central de surveillance pénitentiaire (Bruxelles)
9 décembre 2010	Réunion de travail avec la Direction générale du Fonds de participation (Bruxelles)
15-16 décembre 2010	Orateur invité au débat de clôture de la conférence « <i>30 jaar Vreemdelingenwet</i> » de la KUL et de l'UA (Louvain)
20 décembre 2010	Séance académique pour le 10 ^e anniversaire du Conseil supérieur de la Justice (Bruxelles).

Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi

Nous ne mentionnons au point A que les questions parlementaires (écrites et orales) posées ou publiées en 2010 et se référant explicitement au Médiateur fédéral ou à ses rapports annuels, de très nombreuses autres questions ayant été posées durant l'exercice écoulé sur les matières abordées dans les rapports annuels précédents mais sans que l'on puisse en déduire un lien avec eux.

Quant au point B, seuls les projets et propositions de loi en rapport avec une recommandation générale du Médiateur fédéral ou la loi instaurant des médiateurs fédéraux y sont repris.

Les questions et textes cités sont ceux qui ont pu être trouvés dans les publications parlementaires de la Chambre des représentants¹²¹ et du Sénat¹²².

Par souci d'exhaustivité, nous répétons notre appel aux parlementaires de communiquer systématiquement au Médiateur fédéral leurs questions et propositions en liaison avec ses rapports annuels.

A. Questions parlementaires évoquant le Médiateur fédéral et/ou ses rapports annuels

Premier Ministre

Question n° 46 de M. Peter Logghe du 15 avril 2010, « Formations organisées par l'Institut de Formation de l'Administration fédérale », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 104, pp. 203 et s.

Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances et des Réformes institutionnelles

Question n° 243 de M. Jan Jambon du 5 janvier 2010, « Bulletin de notification – Parcelles de référence et de comparaison », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 90, pp. 306 et s.

Question n° 1062 de Mme Christiane Vienne du 24 novembre 2010, « Les remboursements d'impôts qui ne suivent pas le processus ordinaire de remboursement », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 050, pp. 36 et s.

Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles

Question n° 21366 de M. Georges Dallemagne du 20 avril 2010, « Le dernier rapport du médiateur fédéral », *C.R.I.*, Chambre, 2009-2010, 52 COM 866, pp. 43 et s.

Question n° 78 de Mme Zoé Genot du 27 septembre 2010, « Compétence notariale des agents diplomatiques en matière de contrats de mariage », *Q.R.*, Chambre, 2010-2011, n° 2, p. 37.

Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques

Question n° 961 de M. Tanguy Veys du 17 novembre 2010, « L'augmentation des tarifs de la SNCB », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 039, pp.10 et s.

Ministre de l'Intérieur

Question n° 391 de Mme Leen Dierick du 15 janvier 2010, « La pièce d'identité des enfants », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 96, pp. 528 et s.

Ministre des PME, des Indépendants, de l'Agriculture et de la Politique scientifique

Question n° 58 de Mme Sonja Becq du 27 janvier 2010, « Système de calcul de la cotisation définitive pour les indépendants », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 96, pp. 342 et s.

¹²¹ www.lachambre.be

¹²² www.senat.be

Question n° 21033 de M. Dirk Van der Maelen du 31 mars 2010, « Le refus de titre professionnel de psychologie », *C.R.I.*, Chambre, 2009-2010, 52 COM 856, pp. 5 et s.

Ministre du Climat et de l'Énergie

Question n° 20183 de M. David Clarinval du 31 mars 2010, « L'état d'avancement du paiement des allocations forfaitaires mazout, gaz et électricité », *C.R.I.*, Chambre, 2009-2010, 52 COM 860, pp. 14 et s.

Secrétaire d'Etat au Budget, à la Politique de migration et d'asile, à la Politique des familles et aux Institutions culturelles fédérales

Question n° 4-1043 de Mme Fatma Pehlivan du 21 janvier 2010, « La condamnation de la Belgique par la Cour européenne des Droits de l'Homme pour l'enfermement de quatre enfants et leur mère », *Ann. parl.*, Sénat, 2009-2010, n° 4-109, pp. 20 et s.

Question n° 221 de Mme Zoé Genot du 26 octobre 2010, « L'accès à un GSM pour tous les détenus du centre fermé 127bis », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 015, pp. 13 et s.

Question n° 265 de Mme Zoé Genot du 26 octobre 2010, « La sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de courrier recommandé dans les demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 015, pp. 15 et s.

Question n° 506 de M. Rachid Madrane du 26 octobre 2010, « Le suivi des recommandations du rapport des médiateurs fédéraux sur les centres fermés », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 015, pp. 20 et s.

Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, adjoint à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale

Question n° 85 de M. Daniel Ducarme du 12 janvier 2010, « La situation des enfants résidant illégalement en Belgique », *Q.R.*, Chambre 2009-2010, n° 94, p. 326.

Question n° 17695 de M. Michel Doomst du 13 janvier 2010, « Les observations du médiateur fédéral », *C.R.I.*, Chambre 2009-2010, 52 COM 749, pp. 7 et s.

Question n° 87 de M. Daniel Ducarme du 18 janvier 2010, « Hébergement des demandeurs d'asile – Recommandations du médiateur fédéral », *Q.R.*, Chambre 2009-2010, n° 95, pp. 254 et s.

Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, chargé des Personnes handicapées

Question n° 4-1551 de Mme Helga Stevens du 11 mars 2010, « Le fonctionnement de la Direction générale Personnes handicapées », *Ann. parl.*, Sénat, 2009-2010, n° 4-115, pp. 88 et s.

B. Avant-projets, projets, propositions de loi et autres documents parlementaires en rapport avec une recommandation générale, la loi instaurant des médiateurs fédéraux, ou dans lequel le Médiateur fédéral est mentionné

Proposition de loi modifiant la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale en ce qui concerne la compétence en matière de contrats de mariage, *Doc. parl.*, Chambre, 2010, 4 mai 2010, n° 2599/001.

Proposition de loi modifiant l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 1992, *Doc. parl.*, Chambre, 2010, 9 août 2010, n° 0060/001.

Proposition de loi modifiant la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale en ce qui concerne la compétence en matière de contrats de mariage, *Doc. parl.*, Chambre, 2010, 30 septembre 2010, n° 0240/001.

Proposition de résolution sur la discrimination en matière de chômage selon que le cohabitant soit salarié ou indépendant, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 1^{er} décembre 2010, n° 0753/001.

Proposition de loi organique du contrôle du Service public fédéral Finances, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 21 décembre 2010, n° 0939/001.

5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi

Proposition de loi modifiant la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, afin d'assurer une protection légale aux fonctionnaires qui dénoncent des irrégularités, *Doc. parl.*, Sénat, 2010, 4 octobre 2010, n° 5-217/1.

Proposition de loi modifiant la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, afin d'assurer une protection légale aux fonctionnaires qui dénoncent des irrégularités, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 26 octobre 2010, n° 0456/001.

Proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes et la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 18 novembre 2010, n° 0627/001.

Annexe 6 – Index des administrations citées

SPF Chancellerie du Premier Ministre : pp. 31, 96, 102

Chancellerie du Premier Ministre : pp. 31, 96, 102

Théâtre royal de la Monnaie : p. 102

SPF Personnel et Organisation : pp. 31, 79, 103, 180

Bureau de sélection de l'administration fédérale (Selor) : pp. 20, 70, 71, 103, 150, 160, 161, 174, 175, 180

Direction générale Ressources humaines et Carrières : p. 103

Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) : pp. 20, 30, 79, 80, 103, 104, 182

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) : pp. 31, 105

Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 105, 118, 120

SPF Justice : pp. 31, 46, 47, 72, 77, 80, 81, 97, 106, 133, 146, 147, 150, 151, 153, 157, 158, 170, 177-180

Conseil central de surveillance pénitentiaire : pp. 44, 45, 132, 133, 181

Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux : pp. 106, 180

Direction générale de l'Organisation judiciaire : p. 106

Direction générale des Etablissements pénitentiaires : pp. 46, 47, 106, 137, 150, 157, 170, 171, 179

Direction générale des Maisons de justice : p. 106

Moniteur belge : pp. 54, 70, 71, 106, 150, 151, 161, 174, 175

SPF Intérieur : pp. 31, 59, 65, 76, 81, 84-86, 107, 146, 147, 153-157, 179-181

Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) : pp. 43, 107, 155

Commission permanente de contrôle linguistique (CPCL) : p. 107

Direction générale Centre de crise : p. 107

Direction générale de la Sécurité civile : p. 107

Direction générale Institutions et Population : pp. 85, 107

Direction générale Office des étrangers : pp. 12, 15, 30, 34, 43, 59, 60, 65, 66, 76, 84, 85, 107, 146, 153-157, 160, 171, 172, 179, 180

Direction générale Sécurité et Prévention : pp. 107, 180

Ministre de l'Intérieur : pp. 156, 171, 182

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement : pp. 60-62, 109, 138-140, 147, 148, 179, 180

Direction générale de la Coopération au développement : p. 109

Direction générale des Affaires bilatérales : p. 109

Direction générale des Affaires consulaires : pp. 62, 109, 140, 180

Protocole et sécurité : p. 109

Ministère de la Défense : pp. 31, 111

Direction générale Image et Public Relations : p. 111

Direction générale Human Resources (DG HR) : p. 111

SPF Finances : pp. 12, 31, 52, 53, 55-57, 67-70, 72, 82, 83, 88-90, 112, 145, 146, 152, 153, 180

Administration de l'Inspection spéciale des Impôts : p. 112

Administration des Affaires fiscales (AAF) : p. 112

Administration générale de la Documentation patrimoniale : pp. 53, 55, 72, 82, 112, 180

Administration générale de la Fiscalité : pp. 83, 112

Administration générale de la Perception et du Recouvrement : pp. 52, 53, 57, 77, 78, 82, 83, 112

Administration générale de la Trésorerie : pp. 53, 90, 112

Administration générale des Douanes et Accises : p. 112

Contact Center : pp. 97, 112

Secrétariat général : p. 112

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale : pp. 31, 70, 114

Direction générale Contrôle des lois sociales : p. 114

Direction générale Contrôle du bien-être au travail : p. 114

Direction générale Emploi et marché du travail : p. 114

Direction générale Relations collectives de travail : p. 114

Direction générale Relations individuelles du travail : p. 114

Division de la Communication et de la Traduction : p. 114

Président du Comité de direction : p. 114

- SPF Sécurité sociale** : pp. 31, 51, 56, 73, 115, 148, 149, 151, 158, 159, 175, 180
 Direction générale Indépendants : p. 115
 Direction générale Inspection sociale : p. 115
 Direction générale Personnes handicapées (DGPH) : pp. 51, 52, 56, 73-75, 115, 142, 143, 151, 158, 159, 175-177, 180, 183
 Direction générale Politique sociale : p. 115
 Direction générale Victimes de la Guerre : p. 115
 Personnel et Organisation : pp. 31, 79, 103, 115, 180
- SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement** : pp. 31, 63, 117, 149, 150, 159, 172, 173
 Administration de l'Expertise médicale (MEDEX): pp. 117, 148
 Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation : p. 117
 Direction générale Environnement : p. 117
 Direction générale Organisation des établissements de soins : p. 117
 Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise : pp. 15, 63, 117, 173
 ICT : pp. 21, 53, 105, 117, 118, 120
 Institut scientifique de Santé publique – Louis Pasteur : p. 117
 MEDEX : pp. 117, 148
- SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie** : pp. 31, 94, 97, 118, 179
 Commission des psychologues : p. 118
 Direction générale Contrôle et Médiation : pp. 97, 118
 Direction générale Energie : pp. 118, 179
 Direction générale Politique PME : p. 118
 Direction générale Potentiel économique : p. 118
 Direction générale Qualité et Sécurité : p. 118
 Direction générale Régulation et Organisation des Marchés : p. 118
 Direction générale Statistiques et Information économique : p. 118
 Institut professionnel des agents immobiliers (IPI) : p. 118
 Service d'encadrement Budget et Contrôle de gestion : p. 118
 Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 105, 118, 120
- SPF Mobilité et Transports** : pp. 31, 67, 81, 86, 120, 181
 Direction générale Mobilité et Sécurité routière : pp. 120, 181
 Direction générale Transport aérien : p. 120
 Direction générale Transport maritime : p. 120
 Direction générale Transport terrestre : p. 120
 Direction Immatriculation et Homologations des véhicules : pp. 67, 86, 120
 Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR) : p. 120
 Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 105, 118, 120
- SPP Politique scientifique** : p. 122
 Service d'encadrement Personnel et Organisation : p. 122
- Parastataux sociaux** : pp. 31, 101, 123, 158
 Banque Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS) : p. 123
 Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI) : pp. 23, 180
 Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) : pp. 95, 123
 Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des Marins (CSPM) : p. 123
 Fonds des Accidents du Travail (FAT) : p. 123
 Fonds des Maladies professionnelles (FMP) : p. 123
 Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) : p. 123
 Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI) : p. 123
 Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI) : pp. 123, 180
 Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM) : p. 123
 Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFTS) : pp. 49, 50, 123, 142, 149, 158
 Office national de l'Emploi (ONEM) : pp. 70, 92, 93, 95, 123, 148, 181
 Office national de Sécurité sociale (ONSS) : pp. 91, 92, 123, 158
 Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL) : pp. 69, 87, 123
 Office national des Vacances annuelles (ONVA) : pp. 51, 123

Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP : pp. 31, 125

Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA) : p. 125

Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé : p. 125

Commission bancaire, financière et des assurances : p. 125

Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT) : p. 125

Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes : p. 125

Fedasil : pp. 12, 14, 15, 42-44, 96, 125, 160, 161, 180

Fonds de Participation : pp. 125, 181

Régie des Bâtiments : pp. 57, 58, 125, 157

Organismes privés chargés d'un service public : pp. 31, 101, 127

Assureurs privés accidents du travail : p. 127

Caisse d'allocations familiales : pp. 48, 49, 69, 87, 93, 141, 142

Caisse d'assurances sociales : p. 93

Centres d'examens : p. 127

Centres de contrôle technique : p. 127

CIMIRe : p. 127

Fonds de sécurité d'existence : p. 127

Guichets d'entreprises : pp. 127, 169

Mutualités : p. 127

Sociétés émettrices de titres-services : p. 127

Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage) : p. 127

Table des matières

Avant-propos	5
I. Fonctionnement et gestion	9
Bilan, défis et perspectives	11
La gestion de l'institution	19
II. Statistiques générales	23
1. Introduction	25
2. Statistiques	25
III. Analyse des réclamations traitées	39
Introduction	41
1. Le respect des droits fondamentaux	42
2. Vers une administration plus humaine	51
3. L'administration belge dans le contexte international	59
4. Information et communication adéquates	65
5. La motivation des décisions	76
6. L'administration doit défendre les intérêts de l'Etat...	79
7. Coordination	84
8. L'automatisation et ses conséquences	88
9. La médiation et la valeur ajoutée de l'intervention d'un intermédiaire neutre et indépendant	91
10. Les demandes d'information et les réclamations que le Médiateur fédéral ne peut traiter	96
IV. Statistiques par administration	99
1. Introduction	101
2. Statistiques	102
V. Recommandations	129
1. Introduction	131
2. Recommandations au Parlement	131
3. Recommandations adressées à l'administration en 2010	150
Annexes	163
Annexe 1 – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux	165
Annexe 2 – Charte pour une administration à l'écoute des usagers	169
Annexe 3 – Recommandations adressées à l'administration en 2010	170
Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2010	179

Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi	182
Annexe 6 – Index des administrations citées	185



le **Médiateur** fédéral

Rue Ducale 43
1000 Bruxelles
tél. 02 289 27 27
0800 99 961
fax 02 289 27 28
contact@mediateurfederal.be

www.mediateurfederal.be