MÉDIATEUR FÉDÉRAL - RAPPORT D'ACTIVITÉS 2020

Offrir un soutien en période d'incertitude

Avant-propos

Nul n'ignore à quel point 2020 a été une année particulière. La crise due à l'épidémie de coronavirus a été omniprésente et a également influencé le travail du Médiateur fédéral. Tant au niveau de son organisation interne que du traitement des plaintes. Plus que jamais, les citoyens se sont tournés vers l'administration. Ils attendaient d'elle qu'elle soit orientée citoyen, intègre, équitable et performante. En collaboration avec l'administration, le Médiateur fédéral a tenté de les aider en ces temps incertains.

2020 a également été une année charnière pour notre institution. Le mandat de nos prédécesseurs, Catherine De Bruecker et Guido Herman, est arrivé à son terme fin 2019. Guido Herman et Catherine De Bruecker ont pris congé de l'institution, respectivement le 7 juillet 2020 et le 1er mars 2021. Avec l'ensemble des partenaires, ils se sont constamment investis pour que le Médiateur fédéral remplisse au mieux sa mission d'aider les citoyens et de soutenir l'administration dans ses efforts pour leur offrir un service de qualité. Nous remercions sincèrement Catherine et Guido pour l'orientation qu'ils ont donnée à l'institution et reprenons le gouvernail avec une totale conviction.

Pour notre rapport annuel 2020, nous avons opté pour une nouvelle forme, plus actuelle.
Ce rapport reflète le résultat du travail de nos collaborateurs. Nous les remercions de tout cœur pour leur engagement permanent, même en ces temps difficiles et changeants.
Au nom de toute l'équipe du Médiateur fédéral, nous vous souhaitons une agréable lecture de ce rapport d'activités.

Les médiateurs fédéraux,

David Baele

Jérôme Aass

Sommaire

1 APERÇU 2020

2 OFFRIR UN SOUTIEN EN PÉRIODE D'INCERTITUDE

3 APERÇU DES THÉMATIQUES

4 LE FONCTIONNEMENT DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN CHIFFRES

5 COMMUNICATION, PARTAGE DES CONNAISSANCES ET RÉSEAUX

6 LA GESTION ET LE FONCTIONNEMENT DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

1

Aperçu 2020

Le Médiateur fédéral en 2020

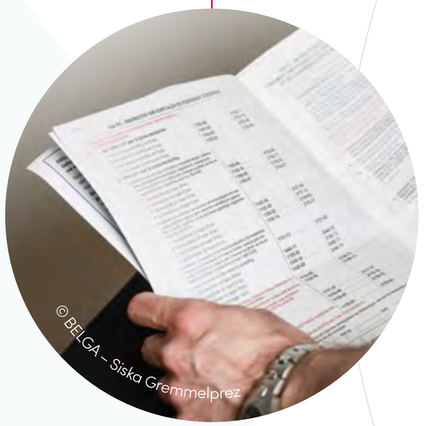
février

14 février

Réunion du groupe de travail « Groupes vulnérables » créé au sein du réseau des médiateurs et ombudsmans belges, la CPMO, afin d'attirer l'attention sur l'importance de services accessibles pour les citoyens vulnérables.

20 février

La Chambre des représentants nomme David Baele comme médiateur fédéral néerlandophone.



26 février

Lancement d'une enquête sur la manière dont le SPF Finances informe les citoyens qui reçoivent une proposition de déclaration fiscale simplifiée.

mars

3 mars

Réunion de la plateforme droits humains. Présentation du rapport d'enquête sur les fouilles à nu dans les prisons.

10 mars

Workshop du SPP Intégration sociale destiné à améliorer l'accessibilité des services de médiation pour les citoyens issus de groupes vulnérables.

mars

12 mars

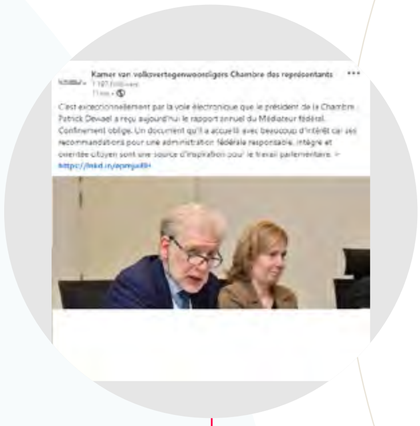
Publication d'un rapport sur les demandes de visa introduites par des Camerounais pour venir étudier en Belgique.

13 mars

Début du confinement. L'équipe du Médiateur fédéral travaille à domicile pour prévenir la propagation du coronavirus. L'accueil aux visiteurs et les permanences dans les grandes villes sont temporairement fermés. Tout se déroule par voie numérique et par téléphone.

3 avril

Le président de la Chambre reçoit, en primeur, le rapport annuel 2019. Dans le courant du mois, le Médiateur fédéral transmet ensuite officiellement le rapport à tous les députés et il le rend public.



29 avril

Publication du Mémorandum pour une administration fédérale responsable, intègre, équitable et performante.

avril

juin

15 juin

Les citoyens peuvent à nouveau prendre rendez-vous pour rencontrer un membre de l'équipe du Médiateur fédéral, dans les locaux à Bruxelles ou lors d'une permanence en région.

juillet

© Inge Verhelst

7 juillet

David Baele prête serment en tant que médiateur fédéral. Il succède à Guido Herman et entame un mandat de six ans.

© Nicole Decabooter

7 juillet

Départ de Guido Herman, médiateur fédéral néerlandophone, qui prend sa pension après une carrière au service des citoyens.

Guido Herman :
« En tant que médiateur, nous devons nous méfier de l'efficience qui limite les droits et des analyses techniques qui évincent les vraies questions de démocratie et de justice. »

16 septembre

La Chambre discute d'une proposition de loi visant à interdire l'enfermement des enfants dans le cadre migratoire. A sa demande, le Médiateur fédéral lui a rendu un avis : *Ne jamais enfermer des enfants et investir dans les alternatives.*

© BELGA – Benoit Doppagne

septembre

28 septembre

Publication du rapport d'enquête sur la proposition de déclaration fiscale simplifiée. Il contient 12 recommandations pour davantage de transparence et de simplification.

octobre

© BELGA – Eric Lalmand

1er octobre

Les personnes détenues peuvent désormais directement s'adresser à une commission des plaintes pour contester une décision de la direction de leur prison. Le Médiateur fédéral a conclu un protocole de collaboration avec le Conseil central de Surveillance pénitentiaire pour le suivi des plaintes.

© FOD Kanselarij van de Eerste M

octobre

1er octobre

Prestation de serment du nouveau gouvernement fédéral. Le Médiateur fédéral informe tous les membres du gouvernement de ses missions et porte à leur attention quelques problématiques spécifiques. Il rencontrera certains d'entre eux.

8 octobre

Contribution au Conseil des droits de l'homme des Nations unies sur la détention des mineurs dans le cadre migratoire, en collaboration avec le Délégué général aux droits de l'enfant et son homologue flamand le *Kinderrechtencommissaris*.

26 octobre

Participation à la conférence en ligne du Médiateur européen à l'occasion de son 25e anniversaire. Thème des débats : l'impact de la crise de la Covid-19.

9 novembre

Présentation en ligne du rapport annuel 2019 au Conseil supérieur national des Personnes handicapées.

15 novembre

Participation à la semaine internationale de sensibilisation à la fraude. Le Centre Intégrité du Médiateur fédéral détaille ses activités à l'*Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) et il participe à une vidéo d'Enabel, l'Agence belge de développement, destinée à sensibiliser son personnel à la fraude.

novembre

novembre

23 novembre

Audition annuelle de la commission de la Comptabilité de la Chambre à propos du budget du Médiateur fédéral.

décembre

3 et 4 décembre

2e réunion du réseau NEIWA *(Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities)* en 2020, organisée par le Médiateur fédéral et le *Vlaamse Ombudsman*. A l'issue de la réunion, le réseau adopte la Déclaration de Bruxelles.

11 décembre

Le réseau des médiateurs et ombudsmans belges (CPMO) adopte une résolution pour reconnaître l'accès à internet comme un besoin essentiel.

15 décembre

Présentation du rapport annuel 2019 à la commission des Pétitions de la Chambre.

16 décembre

L'assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution visant à renforcer le rôle des médiateurs (sur base des principes de Venise).

17 décembre

Présentation du rapport annuel 2019 au réseau des coordinateurs de plaintes des administrations fédérales.

2021

2

Offrir un soutien en période d’incertitude

Offrir un soutien en période d'incertitude

Depuis sa création en 1995, le Médiateur fédéral s'efforce de contribuer à une meilleure accessibilité, une plus grande convivialité, davantage d'ouverture de l'administration et au renforcement de la confiance et de la compréhension du citoyen envers l'administration.

Durant ce quart de siècle, le Médiateur fédéral a reçu des milliers de plaintes, ce qui témoigne des problèmes dans la mise en œuvre et l'application de la législation et dans le fonctionnement de l'administration. Les plaintes constituent le fondement des activités du Médiateur fédéral, elles lui permettent d'améliorer le fonctionnement de l'administration et de combler le fossé entre le citoyen et l'administration.

25 ans plus tard, les administrations ont fondamentalement changé et la digitalisation n'est pas étrangère à cette évolution. Les processus sont informatisés et les moyens modernes de communication sont de plus en plus utilisés. De nouvelles techniques comme le *nudging* et l'intelligence artificielle gagnent du terrain. Ce processus de *dématérialisation* offre des avantages, tant pour le citoyen que pour l'administration, mais il comporte aussi des risques : de nouveaux obstacles se dressent et les contacts individuels et humains se perdent. En ce sens, le **fossé entre l'administration et le citoyen devient numérique**.

La crise sanitaire qui s'est abattue sur notre pays depuis le début 2020 n'a fait que renforcer ces évolutions. Les administrations ont été contraintes de travailler à bureaux fermés et les contacts physiques sont devenus pour ainsi dire impossibles. Les processus ont dû être automatisés à la hâte pour pouvoir faire face à l'afflux des demandes d'aides accordées par le gouvernement. Il a fallu accélérer la digitalisation des dossiers pour permettre aux collaborateurs de travailler de chez eux.

> *La crise sanitaire a accentué un certain nombre de problèmes dans le fonctionnement des administrations. Certaines administrations ont éprouvé beaucoup de difficultés à s'adapter à la situation de crise et ont vu leurs problèmes d'accessibilité et de délais de traitement s'aggraver. D'autres ont profité de la crise pour introduire de nouvelles méthodes de travail. Nous devons tirer les enseignements des erreurs qui ont été commises et généraliser les bonnes pratiques. Le Médiateur fédéral joue un rôle crucial dans ce processus en sa qualité de partenaire de l'administration, précisément grâce à ses compétences étendues et à sa capacité à travailler de manière transversale.*
>
> ***Jérôme Aass**, médiateur fédéral*

© De Kamer - Kurt Van den Bossche

Si indispensables soient-elles, les nombreuses mesures limitant la propagation du coronavirus génèrent incontestablement un énorme impact sur le citoyen. Plus que jamais, le citoyen a **besoin de soutien** et se tourne vers l'administration. Les nombreuses questions et plaintes que le Médiateur fédéral a reçues ces derniers mois et qu'il reçoit toujours en témoignent. Les administrations fédérales ont consenti d'importants efforts pour ne pas mettre en péril le traitement des dossiers et la prestation de leurs services. Elles ont cherché – et trouvé – des alternatives pour rester accessibles en dépit des circonstances et elles se sont efforcées d'informer le mieux possible le citoyen par le biais de différents canaux. Le Médiateur fédéral constate toutefois que la crise sanitaire accentue un certain nombre de problèmes qu'il avait déjà soulevés et pour lesquels il avait formulé des recommandations :

La crise sanitaire place l'administration devant de nombreux **défis**, mais elle offre aussi des **opportunités**. Le Médiateur fédéral s'appuie donc sur les nombreuses questions et plaintes qu'il a reçues au cours de l'année écoulée pour **tirer des enseignements de ses constatations et proposer des solutions, en concertation avec les administrations**, afin de contribuer à une administration plus responsable, intègre, équitable et performante.

Des services accessibles et humains

L'administration doit être accessible de plusieurs manières et continuer à permettre le contact humain et individuel.

Lire plus →

L'inclusion digitale

Dans tous les aspects de sa prestation de services, l'administration doit tenir compte des difficultés que les citoyens pourraient rencontrer dans leurs contacts avec l'administration digitale.

Lire plus →

De l'attention pour les groupes vulnérables

Les administrations doivent tenir compte des personnes qui rencontrent des difficultés, quelle qu'en soit la raison, et prévoir une aide et un encadrement appropriés.

Lire plus →

Le respect des droits humains

L'administration doit faire des droits humains et des droits de l'enfant une réalité quotidienne.

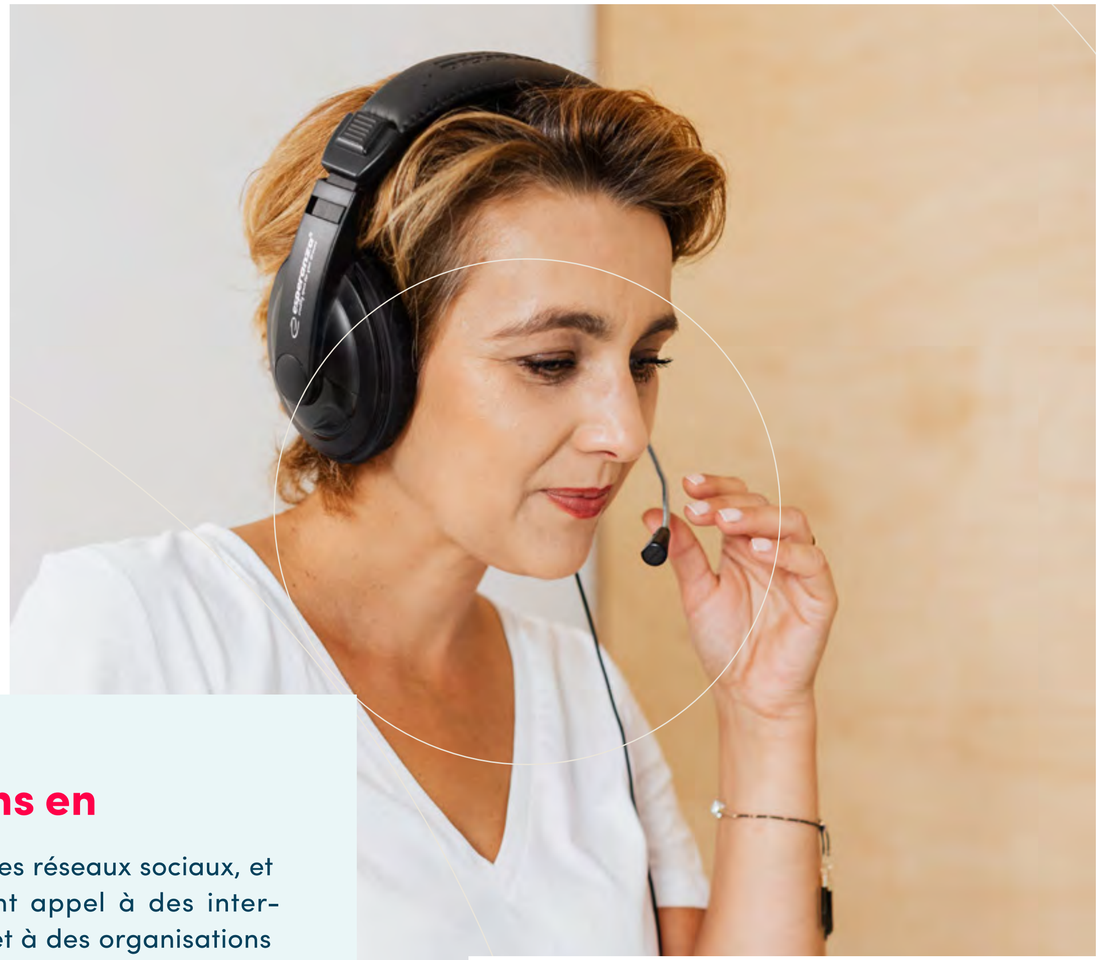
Lire plus →

Des services accessibles et humains

Pendant toute la durée de la crise, le Médiateur fédéral a reçu davantage de plaintes, mais aussi plus de demandes d'information. Nombre de ces demandes et plaintes concernaient directement ou indirectement les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire.

Les services publics communiquaient des **informations** sur divers canaux, notamment par le biais de rubriques spécifiques et de foires aux questions qu'ils consacraient sur leur site internet. Les informations n'étaient cependant pas toujours complètes ni toujours accessibles à tous les citoyens. De plus, les informations relayées par les différents sites n'étaient pas toujours uniformes. Elles devaient être en permanence actualisées en fonction des adaptations fréquentes des mesures, ce qui a compliqué la coordination des informations.

L'**accessibilité** des services publics a été gravement compromise par la crise sanitaire. Les bureaux étaient fermés et les services étaient uniquement accessibles par téléphone ou par e-mail. Certaines administrations ont été submergées de demandes, de sorte que les citoyens devaient parfois attendre très longtemps avant d'obtenir une aide. D'autres administrations ont remplacé leur prestation de services physique par une assistance téléphonique ciblée, mais qui ne suffisait pas toujours. Un entretien par téléphone n'offre en effet pas toujours le même soutien qu'un contact personnel, par exemple en raison de l'obstacle de la langue. En ce sens, la crise sanitaire a eu des répercussions considérables sur la possibilité, pour les citoyens, de faire valoir leurs droits.



Offrir un soutien aux citoyens en

- veillant à ce qu'ils trouvent aisément les informations dont ils ont besoin, avec une référence à l'administration ou au service responsable ;
- veillant à ce que les informations publiées sur les sites internet des administrations renvoient vers des informations d'autres administrations ;
- prévoyant des lignes d'information gratuites ou des numéros 0800 pour que les citoyens obtiennent des informations gratuitement ;
- diffusant les informations par tous les canaux possibles, y compris les réseaux sociaux, et en faisant appel à des intervenants et à des organisations sociales ;
- faisant intervenir des experts du vécu capables de diffuser les informations d'une manière claire et lisible ;
- veillant à affecter suffisamment de personnel et de moyens pour éviter les longues attentes et pour mettre en œuvre les mesures correctement et en temps opportun ;
- continuant à garantir un contact humain et individuel.

Plus d'infos

→ **Allocations de chômage**

→ **« Dettes fiscales » et « La proposition de déclaration d'impôt simplifiée »**

→ **Visas pour études**

→ **Visas court séjour**

→ **Aide au remplissage de la déclaration d'impôt**

→ **Mesures de soutien face à la crise sanitaire**

→ **Demandes d'immatriculation des véhicules**

Inclusion digitale

La crise sanitaire a donné un véritable élan à la digitalisation de l'administration. Les processus ont été automatisés à la hâte et les dossiers papier ont dû céder la place aux dossiers numériques.

Cependant, tous les citoyens n'ont pas les aptitudes ou les outils numériques nécessaires. Selon le Baromètre de la société de l'information de décembre 2020, la fracture numérique touche près de 7 % de la population belge dans la tranche d'âge des 16 à 74 ans. En 2019, seuls 59 % des citoyens utilisaient internet pour leur interaction avec l'administration.

La digitalisation proprement dite ne conduit pas nécessairement à une prestation de services de meilleure qualité ni plus efficace. Elle doit s'accompagner d'**une simplification des processus et des méthodes de travail**. Dans ce cadre, des enseignements peuvent être tirés de la crise sanitaire. Plusieurs administrations ont ainsi **adapté et simplifié leurs procédures**, par exemple en autorisant temporairement les citoyens à demander des allocations par téléphone ou en prenant des décisions sur la base de documents issus du dossier afin que le citoyen n'ait pas à se déplacer. Dans certains cas, l'administration a décidé de ne **pas sanctionner** le citoyen qui, en raison du confinement, rencontrait des difficultés à lui transmettre les informations et documents justificatifs en temps voulu. De tels efforts témoignent de l'humanité et de l'empathie de l'administration et ils renforcent la confiance du citoyen dans l'administration.

Offrir un soutien aux citoyens en

- tenant compte des difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans leurs contacts avec l'administration digitale et en accordant une attention particulière aux personnes qui peuvent, pour l'une ou l'autre raison, se révéler vulnérables ;
- s'assurant que la digitalisation ne rende pas seulement l'organisation interne plus efficace, mais qu'elle améliore aussi la prestation de services.

Plus d'infos

→ **Allocations de chômage**

→ **Demandes de protection internationale**

→ **Légalisation des documents**

→ **Base de données de la DIV**

De l’attention pour les groupes vulnérables

Dans le cadre de sa mission, le Médiateur fédéral accorde une grande attention aux personnes vulnérables qui sont souvent laissées pour compte et considèrent le Médiateur fédéral comme un ultime recours. Pendant la crise sanitaire, le Médiateur fédéral a aussi constaté que les personnes vulnérables rencontrent parfois des difficultés à faire valoir leurs droits alors que ce sont souvent ces personnes qui ont le plus besoin de certaines mesures prises par le gouvernement.

Les administrations doivent donc tenir compte des personnes qui rencontrent des difficultés, quelle qu’en soit la raison, et prévoir une aide et un encadrement appropriés.

Offrir un soutien aux citoyens en

- prévoyant, au moyen de différents canaux, une aide et un encadrement répondant aux besoins des citoyens ;
- octroyant davantage de droits automatiquement.

Plus d’infos

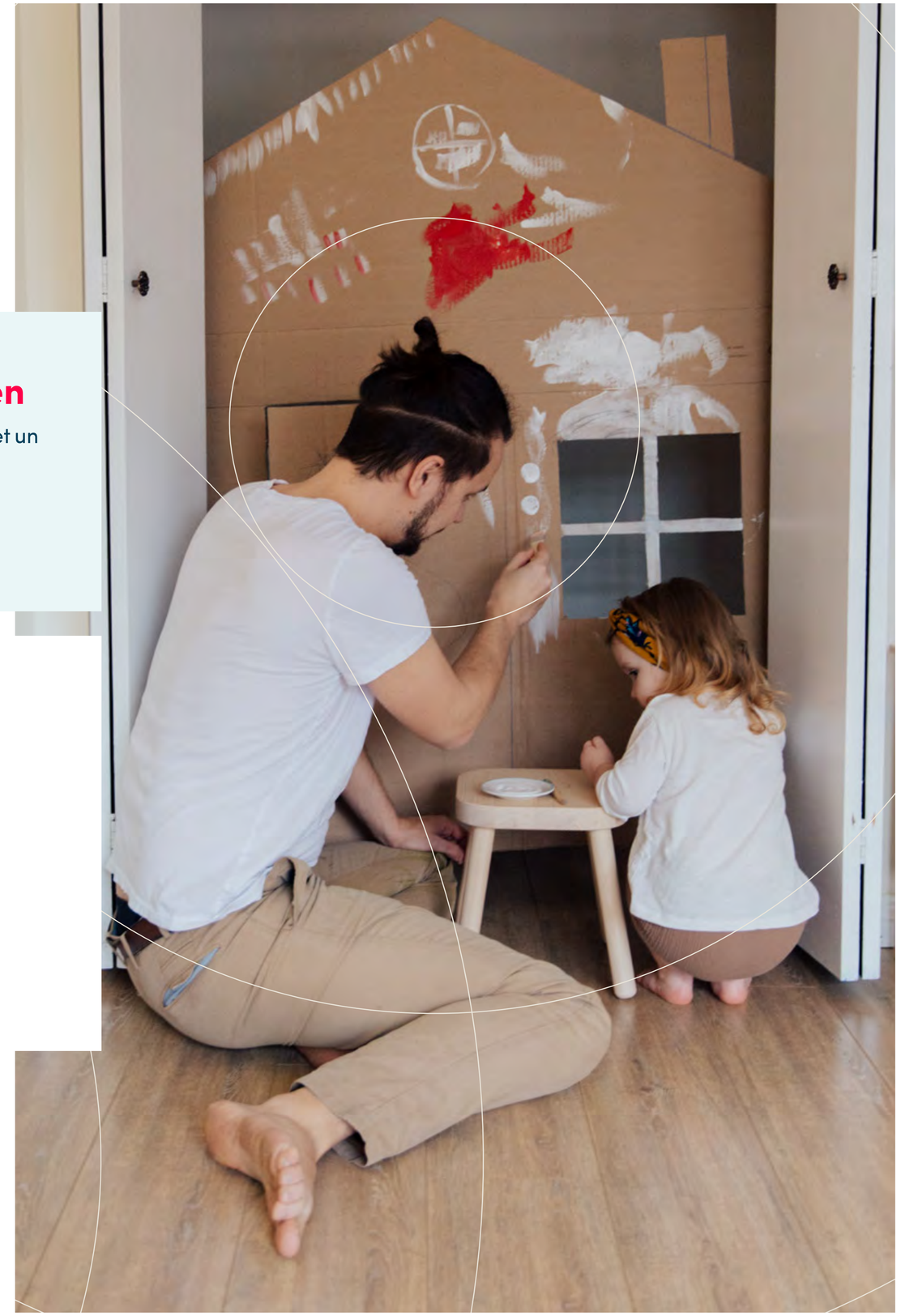
→ **Maladie ou handicap**

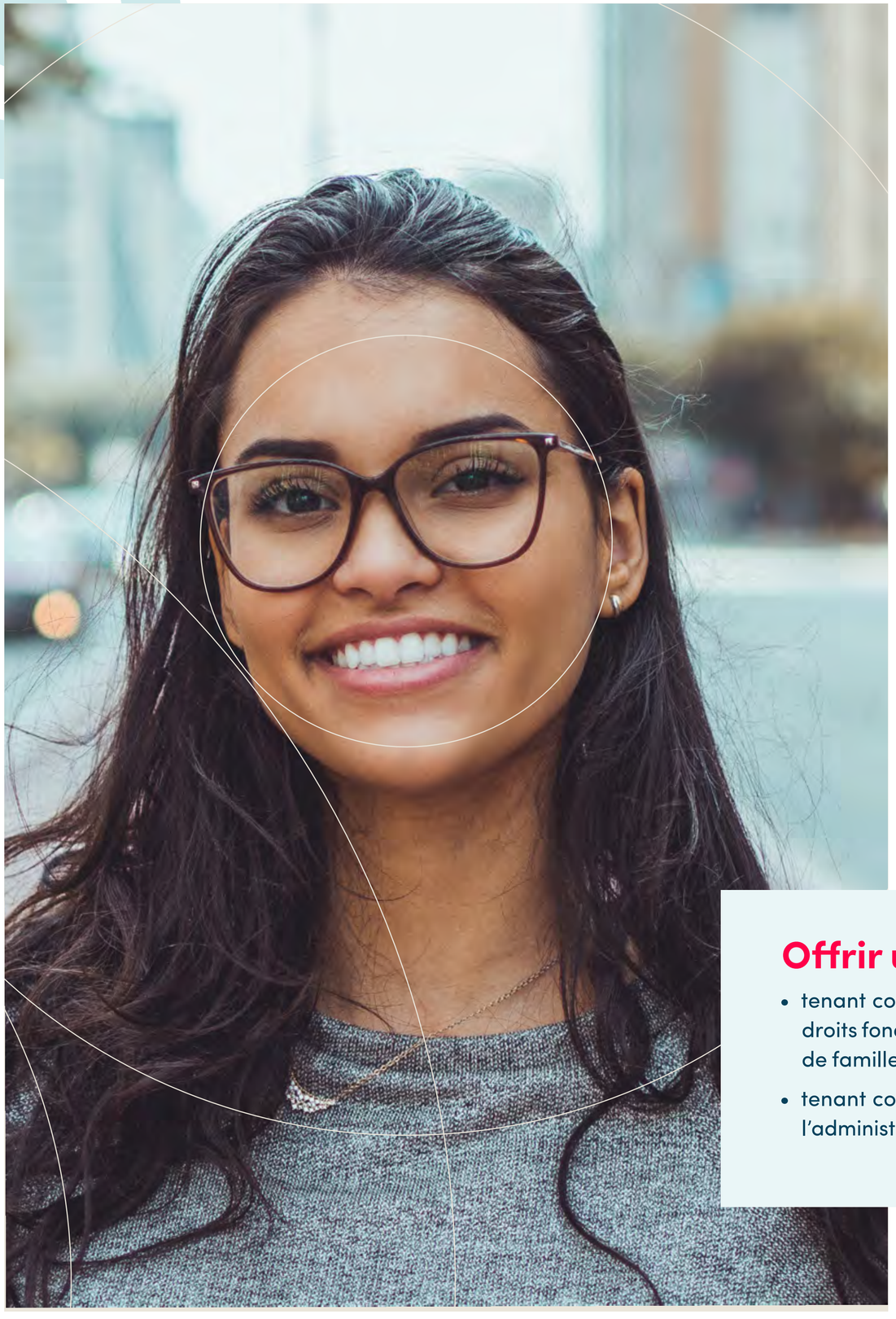
→ **Tarif social pour le gaz et l’électricité**

→ **Aide au remplissage de la déclaration d’impôt**

→ **Demandes de protection internationale**

→ **Enfants dans le contexte de la migration**





Respect des droits humains

Les droits humains font partie de la réalité quotidienne de chaque citoyen. Il s'agit, par exemple, de l'accès aux soins, de la vie de famille, du droit à avoir un travail, de la connaissance et de la maîtrise de l'utilisation de ses données à caractère personnel, de la sécurité de la population… Un médiateur doit donc s'assurer que l'administration respecte les droits fondamentaux de chaque citoyen.

Ce principe s'applique tout particulièrement aux enfants puisqu'il s'agit d'un groupe spécifique et vulnérable. Il y a de nombreuses années, la Belgique s'est engagée à promouvoir concrètement les droits de l'enfant. L'administration est tenue d'évaluer systématiquement l'impact des mesures qu'elle prend sur les droits de l'enfant. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être garanti dans tous les domaines de la politique.

Les nombreuses mesures, souvent contraignantes, que la Belgique a prises durant la crise sanitaire ont également mis en péril certains droits fondamentaux. La fermeture de certains services publics a temporairement empêché les citoyens d'introduire des demandes. Les demandeurs de protection internationale ont, par exemple, en conséquence perdu leur droit à l'accueil. Les restrictions sur les voyages, qui ont résulté de l'interdiction des déplacements non essentiels, ont également été lourdes de conséquences pour l'exercice du droit à la vie de famille.

Dans le cadre des dossiers en lien avec les droits humains, le Médiateur fédéral travaille souvent avec d'autres instances qui disposent d'un mandat dans la protection des droits humains, tant au niveau national qu'au niveau international.

Offrir un soutien aux citoyens en

- tenant compte de l'impact de certaines mesures sur les droits fondamentaux et, par exemple, sur le droit à une vie de famille ;
- tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque l'administration examine un dossier ou prend une décision.

Plus d'infos

→ **Retours en provenance du Maroc**

→ **Voyages au départ de et vers la Belgique**

→ **Enfants dans le contexte de la migration**

→ **Protection de l'identité**

3

Aperçu des thématiques

Aperçu des thématiques

Affaires sociales →

Asile et migration →

Fiscalité →

Mobilité →

Intégrité →

THÈME

Affaires sociales

Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes concernant le secteur socioéconomique. La sécurité sociale est un domaine qui touche de nombreux citoyens. Beaucoup d'institutions sont impliquées dans son organisation : tant publiques (les Services publics fédéraux (SPF) Sécurité sociale et Santé publique, le Service public de Programmation (SPP) Intégration sociale et les institutions publiques de sécurité sociale, dites « parastatales ») que privées (mutualités, syndicats, caisses d'assurance privées, fonds privés…). Il s'agit d'une matière complexe, où le citoyen ne trouve pas toujours son chemin et souvent précisément au moment où il se retrouve en difficulté, comme en cas de maladie ou de chômage.

Malgré la grande diversité des systèmes et l'implication de nombreuses institutions, la coopération et la coordination entre elles sont bonnes, par l'intermédiaire de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Il faut souligner l'importance de la « Charte de l'assuré social », une loi qui contient diverses dispositions relatives aux droits et devoirs des citoyens et qui sont applicables à toutes les institutions de sécurité sociale depuis 1997.

Les plaintes reçues par le Médiateur fédéral relatives aux affaires sociales visent principalement l'application stricte de la réglementation et des principes généraux, par exemple en matière d'accessibilité et de prestation de services.

En 2020, une grande partie des plaintes concernait la crise due au coronavirus.

A **Une forte augmentation des plaintes** Lire plus →

B **Les organismes de paiement des allocations de chômage face à la crise sanitaire** Lire plus →

C **Des difficultés administratives en raison de problèmes liés à une maladie ou un handicap** Lire plus →

D **Des arriérés de pécule de vacances aussi pour ceux qui ont payé les frais funéraires au moyen du compte du défunt** Lire plus →

E **Le fonctionnement du Fonds des accidents médicaux** Lire plus →

F **Un problème persistant : l'application rétroactive du tarif social pour le gaz et l'électricité** Lire plus →

A.

Une forte augmentation des plaintes

Les plaintes relatives aux affaires sociales représentent, chaque année, une part importante du nombre de plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral. En 2020, ces plaintes ont connu une augmentation particulièrement forte.

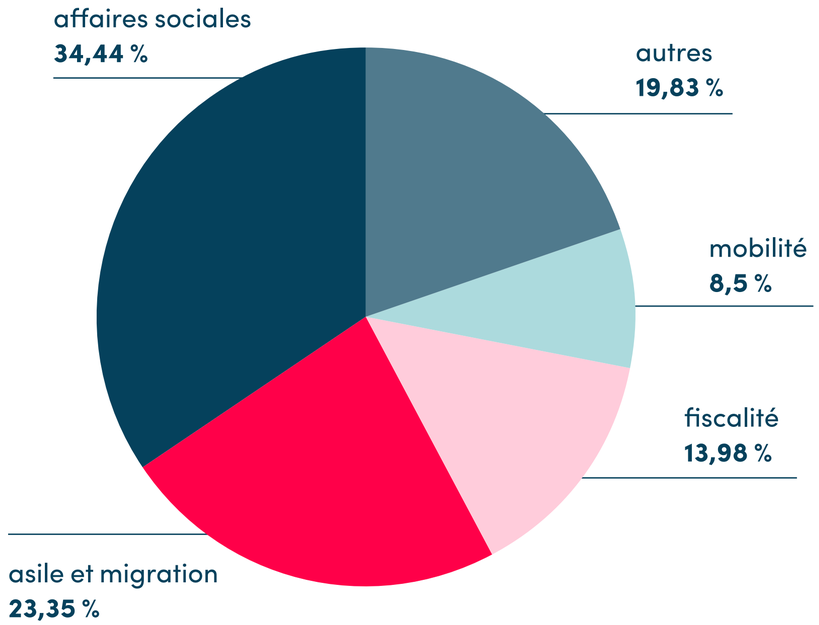
Cette augmentation est presque exclusivement due aux **plaintes concernant les allocations de chômage**, conséquence directe de la crise sanitaire. À la suite du confinement, le gouvernement introduit un système souple de chômage temporaire, ce qui entraîne une augmentation considérable des demandes. La plupart des plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral concernent la Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) qui a reçu les demandes de chômage temporaire de nombreux citoyens. Mais l'augmentation des plaintes à l'égard des autres organismes de paiement, tels que la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC), la Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB) et la Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique (CGSLB), est également notable.

Un grand nombre de ces plaintes ont été clôturées en **conciliation** (74 %), ce qui explique l'augmentation du nombre de conciliations en 2020.

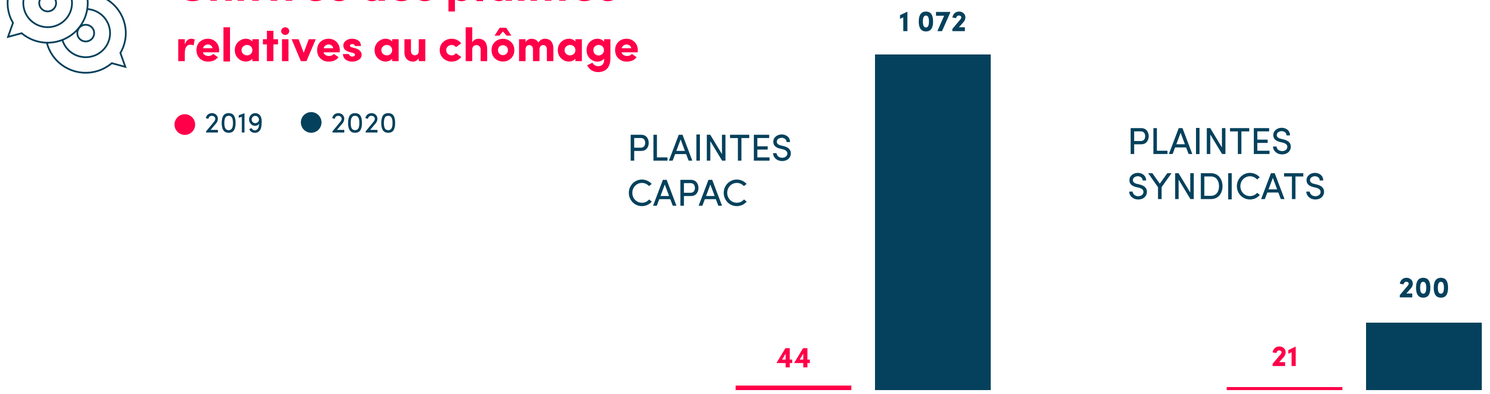
Le nombre de plaintes à l'égard de la Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (CAAMI) a également augmenté. La crise sanitaire a provoqué une forte augmentation du nombre de demandes d'indemnités d'incapacité de travail.

Les allocations pour **personnes handicapées** et le fonctionnement de la Direction générale Personnes handicapées (DG HAN) constituent, depuis de nombreuses années, des points d'attention pour le Médiateur fédéral. L'impact de la pandémie du coronavirus y est aussi perceptible : la crise sanitaire a réduit le nombre de demandes d'allocations, ce qui a entraîné une diminution du nombre de plaintes auprès du Médiateur fédéral. Le Médiateur fédéral continue cependant de suivre en permanence la situation de la DG HAN.

Les plaintes par thèmes



Chiffres des plaintes relatives au chômage



> *De nombreuses personnes ont dû, pour la première fois, demander des allocations de chômage en raison de la crise due au coronavirus. Je recevais régulièrement des appels de personnes furieuses ou désespérées et je percevais une grande exaspération, tant chez les citoyens qu'au sein de l'administration qui devait traiter un tsunami de dossiers. La colère et l'exaspération n'apportent toutefois aucun réconfort, contrairement à la compréhension, à l'écoute et au respect mutuel. C'est par la communication et la collaboration que nous avons pu trouver des solutions rapides dans une crise qui semblait apparemment sans espoir.*
> ***Liesbeth Vandormael,*** *Collaboratrice du Médiateur fédéral*

© BELGA - Siska Gremmelprez

B.

Les organismes de paiement des allocations de chômage face à la crise sanitaire

L'année 2020 restera marquée par la crise sanitaire qui a bouleversé le monde du travail. Si des entreprises et services ont pu recourir au télétravail, quantité d'autres ont dû fermer leurs portes ou faire face à une diminution drastique de leur activité économique. Ils ont dès lors été contraints de recourir au chômage temporaire.

Malgré la mise en place d'une procédure simplifiée pour le traitement des demandes de chômage temporaire pour force majeure liées au coronavirus, **tous les organismes de paiement**, aussi bien la CAPAC que les syndicats, ont dû **faire face à une situation exceptionnelle et imprévisible** et ils ont dû gérer l'afflux important de demandes sans recevoir immédiatement de moyens supplémentaires.

Au début de la crise sanitaire, les nombreuses plaintes concernaient surtout la CAPAC qui s'est rapidement retrouvée submergée par le nombre de nouveaux dossiers et d'appels téléphoniques des citoyens. Les plaintes portaient surtout sur le non-paiement ou le retard dans le paiement des allocations de chômage temporaire, les délais de traitement extrêmement longs et le manque d'accessibilité des services de la CAPAC (lignes téléphoniques surchargées, e-mails restés sans réponse et bureaux fermés).

Les plaintes contre les syndicats étaient moins nombreuses, ce qui pouvait s'expliquer par le fait que, proportionnellement, davantage de nouveaux chômeurs temporaires se sont adressés à la CAPAC.

Dans un second temps, la hausse des plaintes se poursuit, cette fois-ci pas uniquement vis-à-vis de la CAPAC, mais davantage vis-à-vis des syndicats. Les plaintes concernent également les allocations de chômage complet. Elles mettent à nouveau en exergue des délais de traitement très longs. Des citoyens indiquent qu'ils n'ont plus de nouvelles de leur organisme de paiement depuis plusieurs mois, qu'il est impossible, malgré des heures d'attente, de le joindre par téléphone ou d'obtenir un entretien (téléphonique) à brève échéance. De plus, **la digitalisation des processus laisse certains citoyens démunis** face à des procédures qui ne sont pas toujours simples à comprendre.

Des citoyens, parfois épuisés ou frustrés par les nombreuses démarches accomplies, se sentent abandonnés et font appel, en dernier recours, au Médiateur fédéral. Compte tenu de la situation exceptionnelle, de la surcharge des services publics et de la situation financière souvent précaire des plaignants, le Médiateur fédéral tente, le plus rapidement possible, de rétablir la communication entre le citoyen et l'organisme

de paiement. Grâce à la bonne collaboration des organismes de paiement et du service de plaintes de la CAPAC, le Médiateur fédéral a ainsi contribué à résoudre relativement rapidement les problèmes de beaucoup de citoyens.

Le Médiateur fédéral demande à l'organisme de paiement de vérifier ce qui empêche le paiement des allocations de chômage et de lui indiquer les informations et documents manquants que le citoyen ou l'employeur doit fournir. Beaucoup de travailleurs et employeurs recouraient au chômage temporaire pour la première fois, les organismes de paiement ont donc été confrontés à de nombreuses demandes incomplètes ou à des erreurs dans les informations transmises.

Le Médiateur fédéral est bien conscient des difficultés rencontrées par les organismes de paiement qui ont dû s'adapter, dans l'urgence, à une situation exceptionnelle et imprévisible et à de nouvelles procédures. Ainsi, le gouvernement a décidé que les organismes de paiement seraient exceptionnellement autorisés à verser des allocations de chômage temporaires sans l'approbation préalable de l'Office national de l'Emploi (ONEM).

Les organismes de paiement ont été confrontés à un nombre exponentiel de demandes, avec des moyens pas toujours adaptés. Ils ont adapté l'organisation de leur travail et leurs collaborateurs ont parfois travaillé 7 jours sur 7. Ils ont ensuite reçu un renfort en personnel venant d'autres administrations. Ces mesures n'ont malheureusement pas suffi à résoudre les problèmes de toutes les personnes au chômage, mais elles ont permis aux organismes de traiter la grande majorité des dossiers dans des délais acceptables.

Le Médiateur fédéral a tenu compte de la situation particulière des organismes de paiement dans l'évaluation de leur fonctionnement. La majorité des dossiers auprès du Médiateur fédéral ont été clôturés en « conciliation aboutie ». Etant donné le caractère imprévisible et l'ampleur du problème, il n'aurait pas été correct d'appliquer les normes de bonne conduite administrative, telles que le délai raisonnable ou l'accessibilité des services, avec la même rigueur qu'en temps normal.

Bien que le Médiateur fédéral fasse preuve de compréhension envers les organismes de paiement, il continue de porter une attention particulière au constat que les problèmes ont bien souvent aggravé la situation des citoyens les plus fragiles et les plus vulnérables. Plus la crise sanitaire dure, moins « l'effet de surprise » et la surcharge de travail peuvent justifier les longs délais de traitement des dossiers et les retards dans le paiement des allocations de chômage. **Il ne suffit pas que les autorités prennent des mesures pour aider les citoyens à affronter la crise, elles doivent aussi s'assurer que les administrations disposent des moyens nécessaires pour les mettre en œuvre, en respectant les normes de bonne conduite administrative**.

Le Médiateur fédéral poursuit son étroite collaboration avec la CAPAC et avec les autres organismes de paiement pour trouver des solutions durables aux problèmes des citoyens au chômage.

Zoom sur une plainte

M. Durand contacte le Médiateur fédéral car il n'a pas reçu son allocation de chômage temporaire et il ne parvient pas à joindre la CAPAC. L'examen de la CAPAC révèle que l'employeur a commis, dans sa déclaration initiale, une erreur dans le nombre de jours de chômage. Il introduit alors une déclaration corrigée, mais l'existence de deux déclarations relatives à la même période de chômage interrompt le paiement automatique de l'allocation. Après l'intervention du Médiateur fédéral, la CAPAC fait immédiatement le nécessaire en débloquant manuellement la situation. Quelques jours plus tard, M. Durand reçoit son allocation.

C.

Des difficultés administratives en raison de problèmes liés à une maladie ou un handicap

Un des objectifs de l'intervention du Médiateur fédéral auprès des administrations fédérales **est de rééquilibrer le rapport entre l'administration et le citoyen**. Il est encore plus essentiel lorsque le citoyen se trouve en situation de vulnérabilité, voire de grande vulnérabilité, à la suite de problèmes de santé ou en raison de son handicap.

Le Médiateur fédéral examine les plaintes vis-à-vis d'administrations fédérales compétentes en matière de handicap ou de maladie. Il s'agit principalement de la Direction générale Personnes handicapées (DG HAN) du SPF Sécurité sociale, de l'Institut national d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI) ainsi que des organismes chargés des paiements en matière de soins de santé et d'indemnités d'incapacité de travail tels que les mutualités et la Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (CAAMI). Le Médiateur fédéral examine aussi les plaintes à l'encontre de l'Agence fédérale des Risques professionnels (Fedris) et de la Direction générale Santé et Travail, mieux connue sous le nom de Medex qui fait partie du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et qui est chargée de réaliser les expertises médicales.

Plaintes en raison de problèmes liés à une maladie

En 2020, le Médiateur fédéral a continué à recevoir des plaintes à l'encontre des mutualités. Il a dès lors poursuivi son objectif de guider le citoyen vulnérable dans certaines procédures dont il ne maîtrise pas tous les aspects et qui impliquent parfois plusieurs administrations.

Zoom sur une plainte

Depuis juillet 2008, l'épouse de M. Jeanmart touche une allocation d'intégration versée par la DG HAN. Elle lui permet, en principe automatiquement, de bénéficier d'une intervention majorée de sa mutualité dans les frais de soins de santé. Ce n'est pourtant qu'en 2018 qu'une assistante sociale de la mutualité constate que l'intervention majorée ne lui a pas été accordée. La mutualité rectifie la situation avec effet rétroactif, mais elle ne peut remonter à plus de deux ans compte tenu des délais de prescription. M. Jeanmart fait alors appel au Médiateur fédéral qui contacte l'INAMI. Selon l'INAMI, la mutualité a commis une erreur et il reconnaît qu'il s'agit d'un cas de force majeure prévu par la loi. Il accorde l'intervention majorée à l'épouse de M. Jeanmart depuis juillet 2008.

Plaintes en raison de problèmes de handicap

Les plaintes adressées au Médiateur fédéral à l'encontre de la DG HAN concernent parfois **l'entretien d'évaluation médicale,** dont le résultat déterminera l'octroi ou non d'une allocation ou d'un avantage social ou fiscal. Le Médiateur fédéral n'intervient pas sur l'aspect strictement médical du dossier, mais il examine l'organisation de l'examen médical, le délai d'attente ainsi que le déroulement de l'entretien d'évaluation.

Certaines personnes ont ainsi fait état d'un comportement ou de propos inadéquats de la part du médecin qui réalise l'évaluation. Bien que ces motifs ne concernent qu'un nombre limité de plaintes, ils présentent néanmoins un caractère répétitif au fil des années. Le Médiateur fédéral a, à plusieurs reprises, évoqué le problème avec la DG HAN. Il n'est cependant pas aisé de déterminer ce qui s'est réellement passé lors de l'entretien. Compte tenu des implications financières liées à l'évaluation, la personne handicapée se trouve généralement dans une situation de stress. Bien que les informations figurent sur le site internet de la DG HAN, peu de personnes comprennent par ailleurs le caractère particulier de l'expertise qui a pour but d'évaluer l'autonomie de la personne, l'impact de son handicap sur ses activités quotidiennes et sa capacité à travailler. L'entretien doit permettre au médecin de compléter les informations dont il dispose dans le dossier médical, il n'a pas pour objectif de poser un diagnostic ou de déterminer un traitement. Les personnes handicapées s'étonnent donc parfois que le médecin ne les examine pas, elles estiment aussi que les questions sont étranges et que le temps consacré à l'entretien est très court.

Dès 2018, le Médiateur fédéral a proposé à la DG HAN de **faire appel à une personne de confiance qui serait présente lors de l'évaluation médicale**. Bien que la DG HAN estime que la personne handicapée peut déjà se faire accompagner lors de l'entretien, elle a recruté des assistants en évaluation du handicap en 2020. Ils prépareront le dossier pour le médecin évaluateur et informeront la personne handicapée du déroulement de la procédure d'évaluation.

Le Médiateur fédéral a également insisté, à plusieurs reprises, sur la nécessité de **renforcer le service médical**. Les médecins qui réalisent l'évaluation doivent faire face à une lourde charge de travail car le service ne dispose pas du nombre de médecins suffisant.

La crise sanitaire a fortement réduit le nombre d'évaluations médicales et, par conséquent, aussi le nombre de plaintes adressées au Médiateur fédéral vis-à-vis de la DG HAN. Le Médiateur fédéral suivra cependant l'évolution de cette problématique.

© Warnand Juilleten

© Olivier-Guy Demoulin

D.

Des arriérés de pécule de vacances aussi pour ceux qui ont payé les frais funéraires au moyen du compte du défunt

Le pécule de vacances des travailleurs salariés décédés peut encore, après le décès, être versé à certaines catégories de personnes, par exemple à « la personne qui a acquitté les frais funéraires ». L'Office national des Vacances annuelles (ONVA) appliquait cette disposition à la lettre et refusait de verser les arriérés de pécule de vacances lorsque les frais funéraires avaient été payés au moyen du compte bancaire du défunt. L'ONVA estimait que le demandeur de l'arriéré de pécule de vacances n'avait pas payé les frais funéraires « lui-même ».

Le Médiateur fédéral a fait remarquer à l'ONVA que le compte bancaire d'une personne décédée appartient à sa succession. Lorsque les frais funéraires sont payés au moyen de ce compte, les personnes habilitées à réclamer les fonds du compte en tant qu'héritiers sont en fait celles qui ont payé les frais funéraires. D'autres secteurs de la sécurité sociale suivent le même raisonnement selon lequel le paiement des frais funéraires au moyen du compte bancaire du défunt ne constitue pas un obstacle pour verser des arriérés d'allocations.

L'ONVA a adapté sa pratique et accepte désormais de verser des arriérés de pécule de vacances lorsque les frais funéraires ont été payés au moyen du compte du défunt. Après s'être concertées avec l'ONVA, les caisses de vacances ont décidé de faire de même.

Le pécule de vacances dû après le décès d'un travailleur salarié peut être payé, suivant cet ordre :

1. au conjoint avec lequel le travailleur salarié vivait au moment de son décès ;
2. aux enfants avec lesquels le travailleur salarié vivait au moment de son décès ;
3. à toute personne avec qui le travailleur salarié vivait au moment de son décès ;
4. à la personne qui est intervenue dans les frais d'hospitalisation, à concurrence du montant des frais réellement supportés ;
5. à la personne qui a acquitté les frais funéraires, à concurrence du montant des frais réellement supportés.

Source : article 24 de l'arrêté royal du 30 mars 1967 déterminant les modalités générales d'exécution des lois relatives aux vacances annuelles

E.

Le fonctionnement du Fonds des Accidents médicaux

Le Fonds des Accidents médicaux (FAM) a été créé par la loi du 31 mars 2010 comme moyen alternatif d'obtenir une indemnisation pour les victimes d'accidents médicaux. La procédure devait offrir une **alternative gratuite, accessible et rapide** aux procédures judiciaires qui s'éternisaient parfois pendant des années.

Le Médiateur fédéral accorde, depuis plusieurs années, une attention particulière aux problèmes rencontrés par le FAM. En 2018, un audit externe a été réalisé à la demande du ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et la Cour des comptes a également enquêté sur le fonctionnement du Fonds en 2020.

Dix ans après sa création, le FAM ne parvient toujours pas à atteindre ses objectifs. Les longs délais de traitement des dossiers demeurent un problème majeur. Le Médiateur fédéral continue donc d'**insister pour qu'une solution soit trouvée d'urgence**.

F.

Un problème persistant : l'application rétroactive du tarif social pour le gaz et l'électricité

Les personnes handicapées peuvent bénéficier du tarif social pour le gaz et l'électricité. Depuis 2012, le Médiateur fédéral s'efforce que ce tarif social soit appliqué à partir de la date de prise d'effet de la décision d'octroi de l'allocation et non pas à partir du trimestre au cours duquel la DG HAN prend cette décision. C'est le seul moyen d'éviter que les personnes handicapées ne perdent le bénéfice du tarif social pendant plusieurs mois.

En 2017, le Médiateur fédéral a adressé, une nouvelle fois, une recommandation en ce sens au Parlement (RG 17/05) et, en 2019, la loi a été modifiée. Pour les décisions prises par la DG HAN à partir du 15 mars 2019, le tarif social doit être accordé automatiquement à partir de la date de prise d'effet de la décision, avec une rétroactivité maximale de deux ans.

La recommandation du Médiateur fédéral n'est toutefois pas encore mise en œuvre dans la pratique. Pour des raisons techniques entre autres, l'application rétroactive automatique du tarif social à partir de la date de prise d'effet de la décision serait en effet impossible. C'est pourquoi la DG HAN délivre des attestations aux intéressés, à remettre au fournisseur d'énergie, qui leur accordera alors le tarif social rétroactivement. Il n'est donc pas encore question d'une application rétroactive entièrement automatique.

Un autre problème est que la loi ne prévoit d'application rétroactive du tarif social que lorsqu'il est accordé sur la base d'une décision du SPF Sécurité sociale, dont la DG HAN fait partie. Toutefois, l'allocation fédérale d'aide aux personnes âgées et les allocations fédérales supplémentaires pour enfants handicapés ont été régionalisées et ne sont donc plus gérées par la DG HAN. La loi a bien été modifiée de façon à préserver le droit au tarif social, mais les dispositions relatives à l'application rétroactive n'ont pas été incluses.

L'adaptation de la loi en 2019 n'a donc hélas pas encore permis de résoudre complètement cette problématique. Le Médiateur fédéral continue à suivre de très près les développements à propos du tarif social pour le gaz et l'électricité et à tenter d'obtenir son application correcte, rétroactive et entièrement automatique.

Recommandation 2017/05 au Parlement – Le tarif social énergie pour personnes handicapées

Le Médiateur fédéral recommande de :

1. indiquer explicitement dans la réglementation relative au tarif social que chaque consommateur final qui appartient à une catégorie d'ayants droit bénéficie du tarif social à dater de la prise d'effet de la décision qui lui confère la qualité de « client résidentiel protégé à revenu modeste ou à situation précaire »;
2. adapter les modèles d'attestations, annexés à l'arrêté royal du 29 mars 2012 et délivrés par la DGPH afin que, outre la date de la décision, soit aussi indiquée la date de prise d'effet de cette décision, de sorte que même en cas d'échec de l'échange automatique de données, le tarif social puisse être correctement appliqué.

THÈME

Asile et migration

Une grande partie des plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral concernent l'asile et la migration. Cette matière est complexe et sensible et la réglementation compliquée et peu lisible. Les développements internationaux influencent l'introduction des dossiers, ce qui complique la tâche des administrations concernées : l'Office des étrangers, le Service public fédéral (SPF) Affaires étrangères, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et Fedasil.

Le domaine de l'asile et de la migration est également celui dans lequel des **violations des droits fondamentaux** peuvent souvent se produire. Le Médiateur fédéral attache une grande importance à cet aspect dans le traitement des plaintes. S'assurer que les autorités respectent les droits fondamentaux des citoyens fait partie intégrante de la mission d'un médiateur.

La **crise sanitaire** et les restrictions de voyage imposées dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus ont eu un impact significatif sur les plaintes reçues par le Médiateur fédéral en 2020.

A **Impact de la crise sanitaire sur le nombre de plaintes relatives à l'asile et à la migration** Lire plus →

B **La crise sanitaire et les demandes de protection internationale** Lire plus →

C **La crise sanitaire, obstacle aux retours en provenance du Maroc** Lire plus →

D **Les problèmes récurrents pour la délivrance de visas pour études** Lire plus →

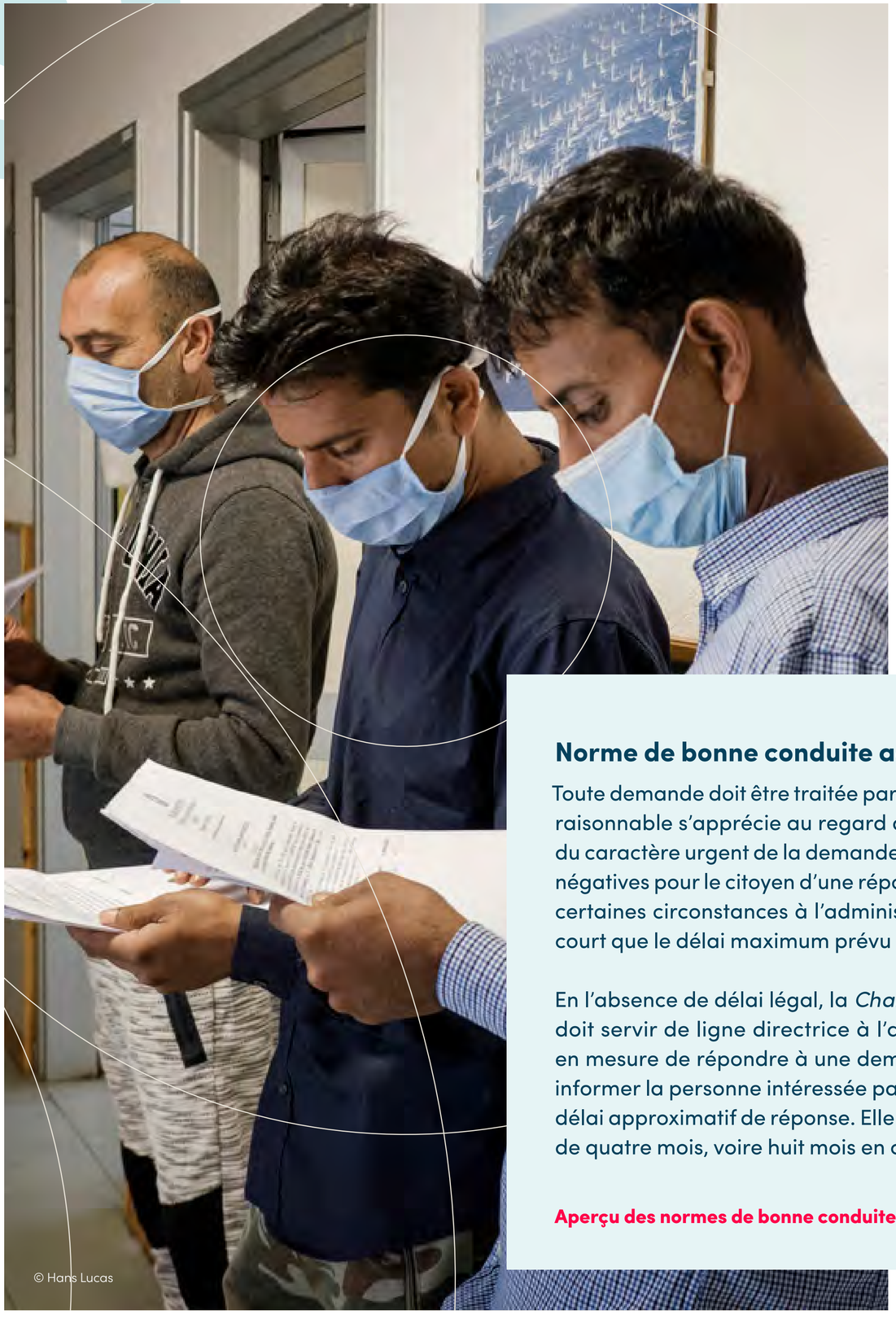
E **La crise sanitaire et les voyages au départ de et vers la Belgique** Lire plus →

F **La motivation des décisions relatives aux demandes de visa de court séjour** Lire plus →

G **La nécessité de disposer d'informations correctes et fiables à propos de la légalisation des documents** Lire plus →

H **Les droits des enfants dans le contexte de la migration** Lire plus →

I **Une meilleure protection de l'identité des demandeurs d'asile** Lire plus →



© Hans Lucas

A.

Impact de la crise sanitaire sur le nombre de plaintes relatives à l'asile et à la migration

C'est en général dans le domaine de l'asile et de la migration que le Médiateur fédéral reçoit la majeure partie des plaintes, sauf en 2020. La part des plaintes liées à l'asile et à la migration s'élevait, en 2019, à 35,59 % du nombre total des plaintes adressées au Médiateur fédéral. En 2020, elle n'était plus que de 23,25 %, soit une diminution de plus de 12 %.

L'impact de la crise sanitaire est, dans ce cas-ci, également notable. La crise a entraîné une diminution du nombre de demandes auprès de l'Office des étrangers (OE) du SPF Intérieur. Confronté depuis un certain temps à un arriéré dans le traitement des demandes, l'OE a pu le résorber grâce à la diminution des demandes en 2020. Cette situation a entraîné une baisse du nombre de plaintes auprès du Médiateur fédéral.

Les plaintes relatives au traitement des **demandes de visa pour études** ont, en revanche, continué à augmenter, passant de 32 en 2017 à 95 en 2018 et de 160 en 2019 à 209 en 2020. La fermeture temporaire des frontières et la restriction des voyages, conséquences de la crise sanitaire, ont également généré des plaintes.

La norme de bonne conduite administrative « **Délai raisonnable** » n'était pas respectée dans la moitié des plaintes fondées vis-à-vis de l'OE, conséquence directe des plaintes que le Médiateur fédéral reçoit depuis fin 2019 au sujet des longs délais de traitement de l'OE.

Norme de bonne conduite administrative « Délai raisonnable »

Toute demande doit être traitée par l'administration dans un délai raisonnable. Le délai raisonnable s'apprécie au regard de la situation concrète envisagée : il sera fonction du caractère urgent de la demande, de sa complexité et des éventuelles conséquences négatives pour le citoyen d'une réponse tardive. Ainsi, le délai raisonnable impose dans certaines circonstances à l'administration de prendre sa décision dans un délai plus court que le délai maximum prévu par la loi.

En l'absence de délai légal, la *Charte pour une administration à l'écoute des usagers* doit servir de ligne directrice à l'administration : lorsque l'administration n'est pas en mesure de répondre à une demande dans un délai de trois semaines, elle doit en informer la personne intéressée par l'envoi d'un accusé de réception et lui indiquer un délai approximatif de réponse. Elle doit s'efforcer de prendre sa décision dans un délai de quatre mois, voire huit mois en cas de dossier particulièrement complexe.

Aperçu des normes de bonne conduite administrative ⟶

B.

La crise sanitaire et les demandes de protection internationale

Dans le cadre des mesures contre le coronavirus, l'Office des étrangers (OE) a temporairement fermé, le 17 mars 2020, le centre d'arrivée pour demandeurs de protection internationale. À partir du 7 avril 2020, il était de nouveau possible d'introduire une demande, mais uniquement suivant une procédure adaptée en ligne. Tant **l'impossibilité temporaire d'introduire des demandes** que la nouvelle **procédure en ligne** ont engendré un grand nombre de plaintes auprès du Médiateur fédéral. Diverses organisations pour la défense des droits des étrangers et des demandeurs d'asile ont contacté le Médiateur fédéral à propos des problèmes rencontrés par les demandeurs de protection internationale.

Il est parfaitement compréhensible que la crise sanitaire oblige les administrations impliquées dans la procédure d'asile à adapter leurs méthodes de travail. Les nouvelles procédures ne peuvent toutefois pas avoir pour conséquence de temporairement suspendre ou restreindre le droit fondamental à demander une protection internationale ainsi que ses suites juridiques, comme c'était le cas du 17 mars au 30 octobre 2020.

La Commission européenne estime qu'un système d'introduction en ligne des demandes de protection internationale pendant la crise sanitaire constitue une bonne pratique, à condition de prendre des mesures d'accompagnement et d'informer suffisamment les demandeurs de protection internationale. Que l'OE recourt à un système d'introduction en ligne des demandes au moyen d'un formulaire sur son site internet ne constitue donc pas un problème en soi, mais que l'enregistrement des demandes **n'ait pas lieu dans le délai réglementaire** et que les demandeurs **doivent attendre trop longtemps avant de pouvoir bénéficier de l'aide matérielle** pose question.

Il ressort de l'examen du Médiateur fédéral que la pratique administrative de Fedasil et de l'OE consistait à ne donner accès à l'aide matérielle aux demandeurs de protection internationale qu'au moment où leur demande en ligne avait été enregistrée. Son enregistrement n'était effectué qu'après que le demandeur ait été invité à la faire et le délai de trois jours prescrit par la directive européenne qui établit la procédure pour les demandes de protection internationale était souvent dépassé. L'OE décidait lui-même du moment où le demandeur bénéficiait de l'aide matérielle, ne respectant dès lors pas le principe que le demandeur de protection internationale a droit à l'accueil dès le moment où il informe les autorités de son intention d'introduire une demande.

Au mois d'août 2020, le Médiateur fédéral a rappelé à l'OE qu'il est tenu de respecter les dispositions de la directive européenne et son délai de trois jours ouvrables pour l'enregistrement des demandes de protection internationale. A Fedasil, il a rappelé que les demandeurs ont droit à l'aide matérielle dès le moment où ils font part de leur intention d'introduire une demande de protection internationale. Le Médiateur fédéral lui a aussi demandé quelles mesures l'agence avait prises pour s'assurer que les demandeurs bénéficient d'un accueil, entre le moment de l'introduction et celui de l'enregistrement de la demande.

La position et la pratique de l'OE et de Fedasil ont été condamnées à plusieurs reprises, tant par les tribunaux et cours de travail que par une ordonnance du président du Tribunal de première instance de Bruxelles du 5 octobre 2020. Dans son ordonnance, le président a explicitement affirmé que remplir le formulaire en ligne équivaut à l'introduction d'une demande de protection internationale.

Le 30 octobre 2020, le système d'inscription en ligne a été supprimé. Depuis lors, les demandeurs de protection internationale doivent se présenter au centre d'arrivée, comme c'était le cas avant la crise sanitaire.

Plus d'infos

Orientations pratiques de la Commission européenne

Le Médiateur fédéral est toujours très soucieux de ne pas générer une inégalité de traitement entre citoyens. Nous ne sommes donc pas intervenus pour demander le rapatriement prioritaire des nombreuses personnes qui nous contactaient, mais nous les avons orientées vers la procédure à suivre. Nous avons toutefois fait une exception pour une quinzaine de personnes dont la situation médicale était préoccupante.
Carolina Livoti, *Collaboratrice du Médiateur fédéral*

© Alexander Lutger

C.

La crise sanitaire, obstacle aux retours du Maroc

Entre avril et juin 2020, le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes de Belges et de Marocains résidant en Belgique et **bloqués au Maroc en raison de la crise sanitaire**.

Le 20 mars 2020, le Maroc décrétait l'état d'urgence sanitaire, fermait son espace aérien et interdisait tout déplacement à l'intérieur et au départ du ou vers le Maroc. Il interdisait à ses résidents, et également aux Belgo-marocains, de quitter le territoire marocain.

Les mesures ont contraint les autorités belges à **interrompre les rapatriements** de nombreuses personnes résidant habituellement en Belgique et qui se trouvaient en déplacement temporaire au Maroc : des personnes étaient séparées de leur famille en Belgique, dans l'incapacité de reprendre leur activité professionnelle, d'envoyer leur enfant à l'école ou de poursuivre leur traitement médical.

Mi-avril 2020, les efforts diplomatiques du ministre des Affaires étrangères ont permis de trouver un accord avec les autorités marocaines. Il impliquait cependant une procédure longue et laborieuse de vérification des candidatures au rapatriement. Les autorités marocaines avaient initialement exigé que les Belgo-marocains résidant en Belgique invoquent une raison humanitaire ou sociale particulière pour rentrer (motif médical impérieux, séparation familiale, risque de perte d'emploi…).

Des citoyens bloqués au Maroc ont exprimé leur incompréhension et inquiétude face aux informations communiquées par l'Ambassade de Belgique à Rabat ou par le Centre de crise du SPF Affaires étrangères. Les informations ont en partie contribué à un flux ingérable d'appels et d'e-mails auprès de ces services. En collaboration avec Myria, Unia et le Délégué général aux droits de l'enfant, le Médiateur fédéral a relayé les préoccupations des citoyens auprès du ministre des Affaires étrangères et il a évoqué, avec lui, des pistes de solution pour diminuer les inquiétudes et ralentir l'afflux d'e-mails et d'appels.

Le Centre de crise et l'ambassade ont également déployé d'importants efforts pour répondre aux préoccupations des citoyens. Leur tâche s'avérait particulièrement compliquée au vu de cette situation inédite.

En juillet 2020, la grande majorité des personnes bloquées au Maroc avaient pu regagner la Belgique.

D.

Les problèmes récurrents pour la délivrance de visas pour études

Le Médiateur fédéral a reçu, en 2020, environ 200 plaintes (160 en 2019) relatives au délai de traitement de demandes de visa pour études. Il s'agit de demandes introduites par des étudiants étrangers qui souhaitent venir étudier en Belgique. Comme chaque année, la grande majorité des plaintes ont été introduites par des ressortissants camerounais, dont certains n'ont pas pu commencer leur année académique.

Même lorsque les étudiants entament leurs démarches suffisamment à l'avance, la procédure pour vérifier la validité et la sincérité des demandes est trop longue.

1 **Impact de la crise sanitaire sur le traitement des demandes**

Lire plus →

2 **Non-respect de la norme de bonne conduite administrative « information active »**

Lire plus →

1 Impact de la crise sanitaire sur le traitement des demandes

La crise sanitaire a aggravé les problèmes liés au traitement des demandes de visa d'étudiants.

Le 30 juin 2020, la Commission européenne a recommandé aux Etats membres de **considérer les voyages à des fins d'études comme des voyages essentiels** non soumis aux restrictions de voyage. En raison de la crise et de la réouverture tardive des postes diplomatiques belges à l'étranger, beaucoup d'étudiants n'avaient toutefois pas été en mesure d'introduire leur demande avant la fin du mois de juillet. Ils craignaient que leur dossier ne soit pas traité à temps et qu'ils ne puissent entamer leurs études en Belgique, compte tenu de la date limite d'inscription dans les hautes écoles et universités.

Les plaintes reçues par le Médiateur fédéral ont permis d'actualiser l'analyse structurelle qu'il poursuit depuis plusieurs années sur le traitement des demandes de visa pour études introduites auprès de l'Ambassade de Belgique à Yaoundé, au Cameroun. La crise sanitaire a renforcé la pertinence des recommandations de 2019 (RO 19/35 et RO 19/36) du Médiateur fédéral qui demandait à l'Office des étrangers (OE) d'améliorer le processus de traitement des demandes de visa introduites par des Camerounais pour venir étudier en Belgique. Au vu du contexte particulier de 2020, le Médiateur fédéral a interrogé l'OE sur les mesures qu'il avait prises pour assurer un traitement diligent des demandes de visa pour études en général.

L'OE a indiqué avoir pris, en collaboration avec le SPF Affaires étrangères, des mesures pour résoudre les **difficultés de communication postale entre la Belgique et l'étranger.** L'OE accepte dorénavant, par exemple, que les universités envoient les attestations aux étudiants par simple e-mail. Il a également envoyé des instructions aux postes diplomatiques belges pour éviter que des demandes ne lui soient envoyées alors qu'elles peuvent être traitées directement par le poste (délivrance du visa d'office).

La crise sanitaire a engendré des retards tant dans l'introduction des demandes de visa que dans le **traitement des dossiers par l'OE**. Nombre de ses agents ont dû télétravailler et il a fallu adapter l'organisation pour permettre l'examen des dossiers à distance. Or, les demandes de visa pour études sont transmises physiquement à l'OE par valise diplomatique. L'OE a dû dès lors les scanner avant de les transmettre électroniquement à ses agents en télétravail. Le service de scannage a rapidement été submergé par les demandes de visas pour études, ce qui a retardé l'envoi des dossiers aux agents.

Dans les plaintes 2020 dont il a été saisi, le Médiateur fédéral a constaté un **délai moyen de traitement de 65 jours** à partir de l'introduction de la demande au poste diplomatique. Le délai peut toutefois varier fortement d'un dossier à l'autre : si certains dossiers ont été traités en moins de 20 jours (la plupart du temps en raison d'une action en référé), d'autres n'avaient toujours pas fait l'objet d'une décision en 90 jours. Par ailleurs, si le délai moyen de traitement en 2020 peut apparaitre légèrement inférieur à celui de 2018 et de 2019, la situation des candidats à un visa pour études ne s'est pas améliorée pour autant. Les postes diplomatiques belges à l'étranger étant fermés pendant la première vague de la crise sanitaire, ils n'ont pas été en mesure d'introduire leur demande avant la fin de juillet 2020, ce qui les a souvent empêché d'obtenir une décision en temps utile pour la rentrée académique.

© Siska Gremmelprez

2 Non-respect de la norme de bonne conduite administrative « information active »

L'examen de ces plaintes a également révélé **un problème d'information active** pour les candidats à un visa pour études qui souhaitaient suivre leur dossier.

Le candidat au visa peut **consulter son dossier en ligne sur le site internet de l'OE**. Dans les faits, l'information est plutôt sommaire : date d'introduction de la demande (information a priori déjà connue par le candidat), date d'enregistrement de la demande auprès de l'OE et statut du dossier (en traitement ou clôturé). Un dossier n'est mis en ligne qu'après son identification par l'OE. Or cette année, les demandes n'ont été identifiées et mises en ligne qu'après avoir été scannées. Vu le retard dans le scannage, nombre d'entre elles n'apparaissaient pas encore sur le site de l'OE plus de six semaines après leur introduction.

Entre l'introduction de sa demande à l'ambassade et la mise en ligne du dossier sur le site de l'OE, le candidat au visa ne reçoit **aucune information** sur le suivi de son dossier. Il ignore si le dossier a été transmis à l'OE, il ne connaît pas la date de l'envoi et il n'est pas informé de la bonne réception du dossier par l'OE. Le Médiateur fédéral estime qu'avec les possibilités techniques actuelles de traçage des dossiers, l'administration devrait **œuvrer à une meilleure information active des demandeurs de visa concernant le suivi de leur dossier**. Il reconnait toutefois que l'infrastructure informatique dont dispose l'OE est tellement obsolète qu'il ne lui est pas possible de faire mieux pour l'instant.

Le Médiateur fédéral continue de suivre de près la situation concernant les visas étudiants.

Norme de bonne conduite administrative « Information active »

L'information active implique que l'administration informe le public de manière spontanée et sans démarche préalable de sa part. L'information doit être correcte, complète, sans ambiguïté, efficace et actuelle.

Recommandation 2019/35 à l'OE

Rembourser la redevance perçue par l'OE pour les demandes de visa pour études introduites au Cameroun qui n'ont pas fait l'objet d'un examen au fond, en raison de son incapacité à prendre une décision avant la date limite d'inscription académique.

Recommandation 2019/36 à l'OE

Effectuer une radioscopie approfondie du processus de traitement des demandes de visa pour études introduites au Cameroun.

©Hans Lucas

E.

La crise sanitaire et les voyages au départ de et vers la Belgique

En mars 2020, à la demande de la Commission européenne, **les frontières extérieures de l'Union européenne ont été temporairement fermées** pour répondre à l'urgence sanitaire créée par la pandémie de la COVID-19. Les voyages « non essentiels » au départ de et vers la Belgique ont donc été interdits.

Le Médiateur fédéral a reçu diverses plaintes de personnes qui souhaitaient quitter ou voyager vers la Belgique. Il s'agissait souvent de situations pouvant mener à une violation des droits fondamentaux. Pour le Médiateur fédéral, **l'interdiction de voyage doit être nécessaire et proportionnée**, qu'il s'agisse d'un voyage au départ de ou vers la Belgique.

1 Voyages au départ de la Belgique — Lire plus →

2 Voyages vers la Belgique — Lire plus →

1 Voyages au départ de la Belgique

L'interdiction de sortir du pays était totalement inédite, tant dans son principe que dans les modalités pour en obtenir la levée. La situation a généré de **nombreuses difficultés et des plaintes** auprès du Médiateur fédéral.

Le droit de quitter un pays, y compris celui dont on possède la nationalité, est inscrit dans l'ensemble des instruments internationaux de protection des **droits fondamentaux**. Nul ne contestera toutefois que la lutte contre la pandémie et l'obligation de l'Etat de protéger le droit à la vie et à la santé de ses citoyens constituent des **objectifs légitimes** à restreindre l'exercice de ce droit.

Les restrictions doivent cependant être suffisamment encadrées pour garantir **la sécurité juridique** et, dans l'appréciation de leur situation personnelle, **offrir aux citoyens une protection contre le risque d'arbitraire**.

Les plaintes auprès du Médiateur fédéral ont révélé que les citoyens qui souhaitaient se rendre à l'étranger ne recevaient pas d'informations claires, complètes et accessibles sur leur droit de voyager pour un motif essentiel. Non seulement la définition d'un voyage essentiel ne figurait dans aucune disposition légale, mais les informations relatives aux catégories considérées d'office comme faisant partie des voyages essentiels étaient difficilement accessibles et manquaient de cohérence sur les sites internet des autorités.

La situation a généré d'autant plus d'insécurité qu'aucune autorité administrative n'avait été désignée pour examiner le caractère essentiel des voyages des citoyens au départ de la Belgique. **L'absence de procédure et d'autorité administrative compétente** a eu pour effet que les citoyens ont organisé leur voyage dans l'incertitude, sans savoir s'il allait ou non être autorisé. Leur situation personnelle a été examinée au pied de l'avion par un agent de la police des frontières. Des citoyens ont été interdits de quitter la Belgique sans avoir reçu une décision écrite et sans possibilité d'en examiner les motifs. De nombreux citoyens ont fait part d'un **important sentiment d'arbitraire**.

L'interdiction de quitter la Belgique a été levée pendant l'été 2020 et les catégories de voyages considérés comme essentiels ont été élargies, mais le Médiateur fédéral reste préoccupé par la manière dont les restrictions ont été imposées et appliquées. Il s'inquiète du respect des droits fondamentaux des citoyens et du manque de sécurité juridique qui a particulièrement affecté la mesure d'interdiction de sortie. Si une interdiction de sortie devait être à nouveau adoptée, **une autorité administrative compétente pour examiner les demandes de levée d'interdiction de voyage au départ de la Belgique doit être immédiatement désignée**. Le Médiateur fédéral a demandé au ministre de l'Intérieur de prendre une initiative en ce sens.

Liberté de circulation

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.
4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

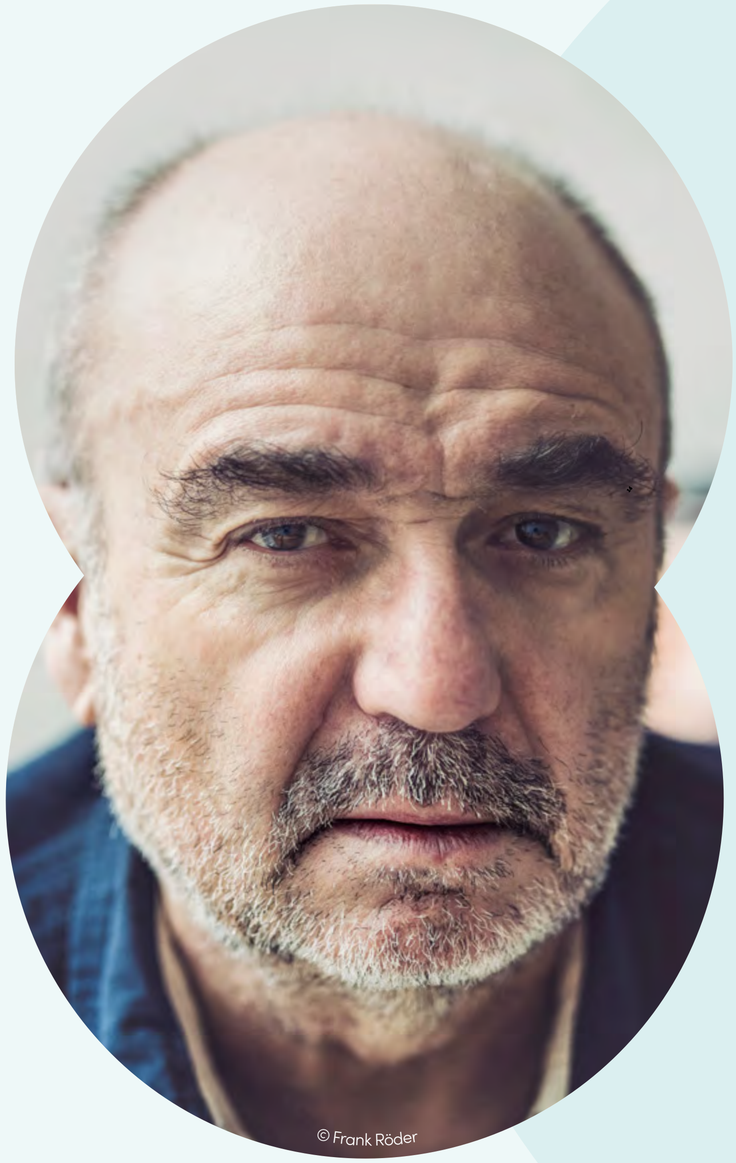
Protocole n° 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à celle-ci, article 2.

2 Voyages vers la Belgique

La lutte contre la propagation du coronavirus a également imposé de sévères restrictions aux voyages vers la Belgique, ce qui a engendré plusieurs plaintes auprès du Médiateur fédéral. Dans ce cadre, il est primordial de trouver un juste équilibre entre la **préservation de l'intérêt général et le respect des droits individuels**, notamment **le droit à la vie familiale**. Les mesures doivent avoir le moins d'impact possible sur les droits et libertés fondamentales pour atteindre l'objectif poursuivi.

Le Médiateur fédéral a demandé à l'Office des étrangers (OE) de **revoir son interprétation stricte** de la notion de « raison familiale impérieuse » pour permettre aux membres de la famille proche (époux, enfants mineurs…) d'une personne résidant en Belgique de lui rendre visite. L'interprétation très restrictive de l'OE portait atteinte à l'exercice du droit à la vie familiale et elle était disproportionnée lorsque l'intérêt supérieur d'un enfant était en jeu.

Fin août, l'OE a annoncé que la situation avait évolué : les catégories autorisées à voyager ont été précisées et elles **incluent désormais le cas de la coparentalité et les visites à un conjoint** lorsque le couple vit de manière séparée.


© Frank Röder

Zoom sur une plainte

M. Siri réside en Jordanie. Il souhaite venir en Belgique pour rendre visite à sa fille mineure et son épouse, toutes deux belges. L'Ambassade de Belgique à Amman lui assure qu'il peut voyager au moyen d'un visa court séjour à entrées multiples dont il est titulaire. Lorsqu'il arrive fin juillet 2020 à Istanbul pour prendre son vol de correspondance vers la Belgique, l'embarquement lui est refusé. Les déplacements non essentiels vers la Belgique sont interdits et, selon le service Inspection des frontières de l'Office des étrangers (OE), le voyage de M. Siri ne répondrait pas à une raison familiale impérieuse qui lui permettrait de déroger à l'interdiction.
L'épouse de M. Siri fait appel au Médiateur fédéral et précise qu'ils vivent de manière séparée pour des raisons professionnelles et qu'ils n'ont pas pu se voir depuis février 2020 en raison de la crise sanitaire. Le Médiateur fédéral prend contact avec l'OE qui maintient son refus. L'OE avance désormais qu'il existe un risque que M. Siri s'établisse en Belgique et qu'il doit donc solliciter un visa long séjour.
Avec l'aide du SPF Affaires étrangères, M. Siri obtient l'autorisation d'introduire sa demande de visa en Turquie et il atterrit finalement en Belgique début septembre. A la demande du Médiateur fédéral, l'OE accepte de revoir son interprétation de la notion de « raison familiale impérieuse ».

F.

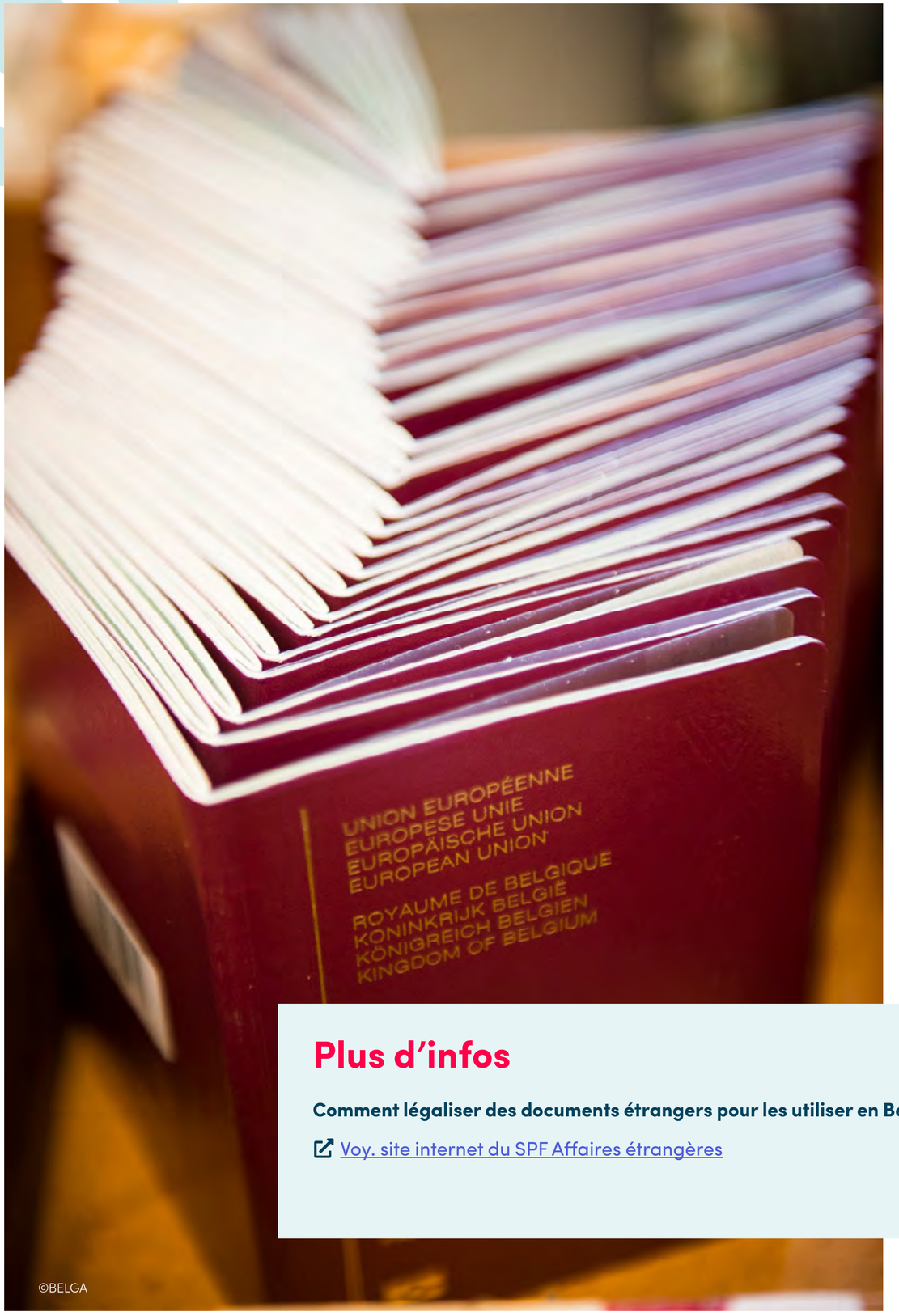
La motivation des décisions relatives aux demandes de visa de court séjour

Début 2020, le Médiateur fédéral a constaté que l'Office des étrangers (OE) avait cessé de mentionner, dans ses refus de visa court séjour, les motifs de faits sur lesquels il se fondait pour prendre sa décision.

L'OE se contentait de reprendre la disposition légale applicable du Code des visas. Le demandeur recevait, par exemple, l'information selon laquelle le visa a été refusé sur la base de l'article 32 du Code des visas, en raison d'un doute sur sa volonté de quitter le territoire de l'Espace Schengen avant l'expiration de son visa. Il ne recevait aucune information sur les éléments de son dossier qui justifiaient ce doute. Le demandeur se trouvait donc dans **l'incapacité de comprendre pour quelle raison précise le visa lui était refusé**, ce qui provoquait incompréhension et interventions diverses auprès des services concernés.

L'OE justifiait cette pratique par la volonté de réduire l'important arriéré de ses services existant depuis l'été 2019. Le Médiateur fédéral lui a demandé d'y mettre fin immédiatement car elle porte atteinte à plusieurs dispositions légales qui imposent à l'OE de motiver ses décisions ainsi qu'au principe général de motivation adéquate.

Mi-mai 2020, l'OE a répondu qu'en raison des restrictions de déplacements décrétées dans le cadre de la lutte contre la COVID-19, le nombre de demandes de visa avait drastiquement diminué et l'arriéré avait donc pu être résorbé. **Il mentionne de nouveau les motifs de faits** dans ses décisions de refus de visa court séjour et, dès que la situation sanitaire le permettra, il envisagera de donner à ses agents une formation en matière de motivation des décisions.



©BELGA

G.

La nécessité de disposer d'informations correctes et fiables à propos de la légalisation des documents

Les **informations** fournies par une administration sur son site internet doivent être **exactes** et **fiables**. La crise sanitaire rend cette exigence encore plus impérieuse.

Le site internet du SPF Affaires étrangères dispose d'un **moteur de recherche** qui permet à un citoyen de savoir si un document belge destiné à être utilisé à l'étranger ou un document étranger destiné à être utilisé en Belgique doit être légalisé ou doit recevoir une apostille.

Une administration communale a signalé au Médiateur fédéral que le moteur de recherche **n'était pas à jour au regard du Règlement (UE) 2016/1191** du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016. Ce règlement vise à favoriser la libre circulation des citoyens et **dispense**, depuis le 16 février 2019, certains documents publics **des formalités de légalisation et d'apostille** au sein de l'Union européenne.

Le SPF Affaires étrangères a précisé au Médiateur fédéral que l'écran de recherche du site internet donnait une **information générale** sur le Règlement européen 2016/1191 et qu'il travaillait à une réforme structurelle du moteur de recherche pour qu'il soit plus efficace pour les usagers et plus facile à mettre à jour. Le SPF Affaires étrangères espérait un résultat pour fin 2020. A l'heure de rédiger ce rapport, le moteur de recherche n'avait pas encore été adapté.

Plus d'infos

Comment légaliser des documents étrangers pour les utiliser en Belgique?

Voy. site internet du SPF Affaires étrangères

Zoom sur une plainte

M. Munch souhaite utiliser un acte d'état civil allemand en Belgique. Le moteur de recherche indique que le document doit être apostillé. Mais ce n'est pas le cas lorsque le document doit être utilisé par une administration communale belge. M. Munch risquait donc d'entreprendre des démarches inutiles alors que les déplacements sont à éviter pendant la crise sanitaire.

H.

Les droits des enfants dans le contexte de la migration

L'intérêt supérieur de l'enfant implique entre autres que, dans les décisions qui concernent les enfants, leur intérêt supérieur doit être une considération primordiale. Dans les plaintes en matière d'asile et de migration, le Médiateur fédéral constate régulièrement que l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas suffisamment pris en compte.

©Benoit Doppagne

1. **L'intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des demandes de visa pour regroupement familial** — Lire plus →
2. **Les conséquences des doutes sur l'âge des mineurs non accompagnés** — Lire plus →
3. **L'intérêt supérieur de l'enfant en violent contraste avec l'enfermement des enfants dans la migration** — Lire plus →

Recommandation 2014/01 au Parlement – l'intérêt supérieur de l'enfant

Faire progresser concrètement les droits de l'enfant :

- prévoir un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants dans l'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants ;
- veiller à ce que les autorités administratives fédérales respectent un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'adoption d'une décision individuelle concernant (in)directement un enfant.

1 L'intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des demandes de visa pour regroupement familial

Le Médiateur fédéral doit régulièrement intervenir dans le cadre de refus de visa pour regroupement familial. C'est le cas, par exemple, lors de l'évaluation des conditions d'obtention d'un visa pour regroupement familial avec la mère où l'Office des étrangers (OE) vérifie si l'acte de naissance prouve le lien de parenté avec la mère. En cas de problème avec les déclarations du père, l'OE refuse la délivrance du visa. Le Médiateur fédéral considère qu'il s'agit d'un refus injustifié. **Un test ADN, qui peut être effectué en cas de doute sur le lien de parenté, devrait également être possible lorsqu'il existe un doute sur l'authenticité d'un acte.** C'est également la position de la Cour européenne des droits de l'homme.

> ***Même lorsque des actes douteux sont présentés, l'État doit ménager un juste équilibre entre l'intérêt de l'individu et l'intérêt de la communauté, et ce faisant, il doit faire primer l'intérêt supérieur de l'enfant.***
>
> *D'après un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, 10 juillet 2014, n° 19113/09, Senigo Longue et autres c. France.*

Zoom sur une plainte

Yaro, 6 ans, et Dalila, 7 ans, sont frère et sœur et originaires du Cameroun. Ils ont demandé un visa de regroupement familial pour rejoindre leur mère en Belgique. L'OE a accepté la demande de visa de Yaro, mais il a refusé celle de Dalila car il doutait de l'authenticité de son acte de naissance. Le document mentionnait une reconnaissance de paternité dont l'acte restait introuvable dans les archives de la commune. L'acte de naissance indiquait aussi que la reconnaissance s'est effectuée sur la base de la carte d'identité du père alors que la carte ne lui aurait été délivrée que deux mois après la reconnaissance de paternité. Estimant qu'il s'agissait d'un document frauduleux, l'OE a refusé à Dalila la possibilité de prouver le lien parental avec sa mère au moyen d'un test ADN. L'OE considère que le test ADN est une mesure de faveur et il la refuse en cas de fraude. La mère de Dalila a transmis à l'OE plusieurs attestations provenant des autorités camerounaises (authenticité de la reconnaissance et vol de la carte d'identité du père), mais l'OE a estimé qu'elles n'avaient aucune valeur probante suffisante et il n'a pas vérifié leur authenticité. Le Médiateur fédéral a fait remarquer à l'OE qu'il ne devrait pas tenir compte des éventuels problèmes liés à une reconnaissance de paternité pour examiner si les conditions d'un visa de regroupement familial avec la mère sont remplies et que l'acte de naissance ne devrait prouver que le lien de parenté avec la mère. Il a également fait valoir que le refus d'un test ADN ne prenait pas en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. L'OE a finalement accepté d'effectuer un test ADN dont les résultats se sont révélés positifs. L'OE a ensuite délivré un visa à Dalila.

2 Les conséquences des doutes sur l'âge des mineurs non accompagnés

Dans les **demandes de reconnaissance en tant que mineur étranger non accompagné**, l'administration ne tient pas non plus toujours compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Parfois, les autorités belges mettent en doute l'âge des personnes qui demandent une protection internationale en tant que mineurs non accompagnés et revoient leur âge en se basant sur une estimation médicale. Les conséquences qui en découlent sont considérables et permanentes et pas seulement pour la procédure d'asile. Il existe divers avantages à être reconnu en tant que mineur étranger non accompagné. Le mineur peut bénéficier de l'aide d'un tuteur, il a droit à une procédure d'asile spécifique et il obtient d'autres droits tels que le droit à l'éducation et l'accès à une mutuelle.

Pour le Médiateur fédéral, les estimations de l'âge doivent être utilisées de manière prudente et éclairée. Elles ne peuvent en aucun cas avoir pour effet que les jeunes concernés se retrouvent avec deux dates de naissance. En tout état de cause, les décisions judiciaires ou les actes authentiques étrangers ne peuvent être ignorés, tant dans l'intérêt des enfants et des jeunes concernés que dans celui des autorités qui doivent conserver les données d'identité et d'état civil des non-Belges. Ne pas en tenir compte porterait également atteinte à la souveraineté de l'État où le document a été établi ou la décision prise. Il serait également problématique pour les autorités belges qu'un autre État remette en question les actes ou les décisions belges.

Zoom sur une plainte

En 2015, Sahid effectue une demande de protection internationale en Belgique à l'âge de 17 ans. Il prouve son âge en fournissant une Taskara (un document afghan) indiquant 1998 comme son année de naissance. Pour le Service des Tutelles du SPF Justice, qui assiste les mineurs étrangers non accompagnés, il existe un doute sur son âge. Il demande d'estimer l'âge de Sahid à partir d'un test osseux. Le résultat du test donne 22,5 ans (avec une marge d'erreur de 1,7 ans). Le Service des Tutelles décide donc que Sahid est né en 1993 et qu'il est majeur. En 2017, lorsque Sahid obtient la protection subsidiaire car il encourt un risque réel de subir une atteinte grave en cas de retour dans son pays d'origine, il reçoit un permis de séjour indiquant 1993 comme son année de naissance. Le passeport délivré, plus tard, par le consulat général d'Afghanistan à Bonn sur la base de la Taskara indique, quant à lui, 1998. Avoir deux dates de naissance différentes pose évidemment d'importants problèmes administratifs. Fin 2017, Sahid a demandé à sa commune d'adapter les données de son permis de séjour suivant celles reprises sur son passeport. La commune a contacté l'OE qui a décidé de ne pas adapter la date de naissance car elle avait été déterminée à partir d'un test osseux. Sahid décide de faire appel au Médiateur fédéral. Selon l'OE, la loi sur les tutelles permet, dans certains cas, d'attacher plus de valeur probante à un test d'âge qu'à un passeport international valide. Sahid aurait pu demander au Tribunal de la famille le changement officiel de sa date de naissance, mais il ne l'a pas fait. Le Médiateur fédéral fait remarquer à l'OE qu'un examen médical ne peut pas délivrer une date de naissance exacte et qu'il existait une discordance entre la date de naissance figurant sur le passeport et la date reprise sur le titre de séjour. Il a convaincu l'OE de faire coïncider la date de naissance du permis de séjour avec celle figurant sur la Taskara et le passeport de Sahid.

3 L'intérêt supérieur de l'enfant en violent contraste avec l'enfermement des enfants dans la migration

Le Médiateur fédéral ne se contente pas de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des plaintes, il porte aussi ce principe fondamental constamment à l'attention des décideurs politiques et des experts.

A la demande de la Chambre des représentants, le Médiateur fédéral a rédigé, en 2020, un avis sur une proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et visant à interdire l'enfermement des mineurs dans le cadre de la migration. L'avis comprend des **recommandations destinées à renforcer les alternatives à la détention**.

En collaboration avec le Délégué général aux droits de l'enfant et son homologue flamand le *Kinderrechtencommissaris*, le Médiateur fédéral a aussi apporté sa contribution à l'Examen Périodique Universel de la Belgique par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies en plaidant pour une interdiction absolue de la détention des familles avec enfants à des fins migratoires.

Plus d'infos

Avis au Parlement: ne jamais enfermer des enfants et investir dans les alternatives

Contribution commune du Médiateur fédéral, du Délégué général aux droits de l'enfant et du Kinderrechtencommissaris dans le cadre de l'Examen Périodique Universel de la Belgique par le Conseil des droits de l'homme, Troisième cycle – 38e session.

Le Médiateur fédéral, le Délégué général aux droits de l'enfant et le *Kinderrechtencommissaris* demandent

- d'introduire dans la législation belge une interdiction absolue de l'enfermement des familles avec enfants à des fins migratoires ;
- que le gouvernement fédéral évalue les alternatives à l'enfermement et, si nécessaire, qu'il investisse davantage dans les mesures permettant d'expulser les familles sans enfermer des enfants ; une étude approfondie permettrait de déterminer à quel moment du trajet de retour une équipe multidisciplinaire pourrait intervenir le plus efficacement ;
- de ne pas enfermer de mineurs non accompagnés pendant la procédure de vérification de l'âge, sauf s'il est évident que la personne est majeure.

I.

L'identité des demandeurs d'asile mieux protégée

Les personnes qui font appel à la protection internationale en Belgique peuvent ouvrir un compte bancaire. Depuis 2018, dès le moment où elles ouvrent un compte en Belgique, certaines de leurs données personnelles étaient communiquées vers leur pays d'origine.

Un demandeur de protection internationale s'était plaint auprès du Médiateur fédéral qu'il était possible, suivant la procédure d'échange automatique de renseignements au niveau international à des fins fiscales (*Common Reporting Standard* – CRS), que le SPF Finances transfère certaines de ses données à caractère personnel à son pays d'origine. Conscient de la gravité de la situation, le Médiateur fédéral a adressé une recommandation (RO 19/37) au SPF Finances pour éviter le transfert de données des demandeurs de protection internationale, en cours d'instance ou entretemps reconnus, à leur pays d'origine. Le SPF Finances a immédiatement exclu les demandeurs de protection internationale du système d'échange d'informations CRS et il en a informé les banques belges.

Pour deux pays toutefois, il subsistait un problème avec les données recueillies pour 2018. En 2020, le SPF Finances s'est engagé à ne pas transmettre les données récoltées jusqu'en 2018 à ces deux pays. Il estime que les instructions envoyées aux institutions financières atteindront leur objectif et que plus aucune donnée à caractère personnel d'un demandeur de protection internationale ne devrait ainsi être communiquée à son pays d'origine. Le SPF Finances informera le Médiateur fédéral de son suivi dans le courant de l'année 2021.

Recommandation 2019/37 au SPF Finances – Echange de données à caractère personnel des demandeurs de protection internationale

Prendre les mesures nécessaires afin d'éviter le transfert de données à caractère personnel des demandeurs de protection internationale, en cours d'instance ou entretemps reconnus, à leur pays d'origine dans le cadre de la procédure d'échange automatique de renseignements au niveau international à des fins fiscales (*Common Reporting Standard*).

THÈME

Fiscalité

Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes concernant l'application de la réglementation fiscale, tant de la part de citoyens que d'entrepreneurs. La fiscalité touche à peu près tout le monde et le Service public fédéral (SPF) Finances est une administration qui entre fréquemment en contact avec quasiment tous les citoyens de notre pays. Les plaintes reçues par le Médiateur fédéral émanent souvent de personnes qui se trouvent dans une situation précaire, il y consacre donc une attention particulière.

L'influence de la crise sanitaire est également perceptible en matière de fiscalité. La **fermeture temporaire des bureaux et infocenters** du SPF Finances a en effet des conséquences importantes sur la manière dont l'administration fiscale entre en contact avec les citoyens. Le Médiateur fédéral a également reçu diverses plaintes sur **les différentes mesures de soutien** du gouvernement pour les citoyens et les entrepreneurs.

Ces dernières années, le Médiateur fédéral a mené un certain nombre **d'enquêtes structurelles** sur des thèmes spécifiques, tels que le recouvrement des dettes fiscales et la proposition de déclaration d'impôt simplifiée. En 2020, le SPF Finances a mis en œuvre un certain nombre de **recommandations** formulées à l'issue de ces enquêtes.

A **La crise sanitaire : le défi de l'aide au remplissage de la déclaration d'impôt** Lire plus →

B **Mesures de soutien face à la crise sanitaire** Lire plus →

C **Suivi des rapports d'enquête « Dettes fiscales » et « La proposition de déclaration d'impôt simplifiée (PDS) »** Lire plus →

La collaboration avec le SPF Finances se déroule généralement sans encombre avec une bonne compréhension et une approche constructive des problèmes identifiés.
***Jérôme Aass**, médiateur fédéral*

A.

La crise sanitaire : le défi de l'aide au remplissage de la déclaration d'impôt

La crise sanitaire a placé le SPF Finances devant des défis d'une ampleur considérable pour assurer sa **mission de service public et donc aider les citoyens qui en éprouvent le besoin**. Il a effectué de gros efforts, dans un délai extrêmement court, pour s'adapter aux contraintes résultant de la crise sanitaire.

Chaque année, du début du mois de mai à la fin du mois de juin, des centaines de milliers de contribuables se rendent aux sessions d'aide au remplissage organisées par le SPF Finances pour remplir leur déclaration d'impôt. En 2020, la crise sanitaire n'a pas permis au SPF Finances de fournir cette aide physique et il a proposé d'autres solutions.

1 **Solutions proposées** Lire plus →

2 **Evaluation des solutions** Lire plus →

1 **Solutions proposées**

L'aide téléphonique remplace l'aide physique

Lorsqu'en raison de la crise sanitaire, toute aide physique au remplissage était exclue, l'administration a dû trouver des alternatives. Elle a alors choisi de remplacer l'aide physique par un système d'**aide téléphonique sur rendez-vous**.

Selon le SPF Finances, sur les 620 000 citoyens qu'il avait aidés en 2019, environ 340 000 auraient eu recours à l'aide téléphonique. Les autres citoyens se seraient tournés vers la déclaration en ligne (Tax-on-web) ou vers un mandataire (un comptable, par exemple) ou, selon le SPF, ils n'auraient eu plus besoin d'aide puisqu'ils reçoivent une proposition de déclaration d'impôt simplifiée depuis 2020.

Les défis techniques étaient importants : le Contact center n'était pas en mesure de faire face à un tel afflux, la téléphonie par internet risquait d'être surchargée, les agents en télétravail n'étaient pas tous suffisamment équipés…

Pour faire face aux défis, le SPF Finances
- a choisi la téléphonie classique et a équipé ses agents de téléphones portables ;
- a renforcé les centres d'appel (spécifiques pour la période de déclaration d'impôt) pour répondre aux demandes d'information. Par rapport à l'année 2019, le nombre d'appels traités par les centres d'appel a augmenté de 380 %.

Afin de bien informer les citoyens, le SPF Finances
- a ajouté un numéro de téléphone sur les déclarations d'impôt de tous les contribuables qui avaient bénéficié de l'aide au remplissage en 2019 et les invitait à fixer un rendez-vous téléphonique pour remplir leur déclaration en 2020 ;
- a appelé, de manière proactive, 83 000 contribuables avant le début de la période de remplissage et a fixé 43 000 rendez-vous ;
- a envoyé au contribuable, après chaque rendez-vous, un courrier lui confirmant les données introduites dans sa déclaration.

A la suite de ces mesures, environ **285 000 déclarations d'impôt** ont pu être introduites avec l'aide des agents du SPF Finances lors de cette première phase.

Attention particulière pour les personnes vulnérables

A la demande du Médiateur fédéral et de plusieurs associations, le SPF Finances a tenté d'atteindre les personnes plus vulnérables qui ne s'étaient pas manifestées à la fin de la période de déclaration d'impôt, notamment parce qu'elles ne maitrisent pas une des langues nationales.

L'administration a ainsi offert, durant les mois d'été, un **canal d'aide spécifique** avec les communes et les CPAS pour aider les personnes qui n'étaient pas en mesure de remplir elles-mêmes leur déclaration par téléphone. La démarche n'a toutefois pas rencontré un franc succès puisque quelques centaines de déclarations seulement ont été introduites par ce canal.

A partir du mois d'octobre, l'administration a essayé de contacter les quelques 17 000 contribuables qui avaient bénéficié d'une aide en 2019 et qui n'avaient pas encore introduit de déclaration en 2020. Au total, 5 200 d'entre eux ont reçu un courrier les invitant à se présenter physiquement à un rendez-vous pour faire remplir leur déclaration. En raison de la détérioration de la situation sanitaire, seules **1 400 déclarations supplémentaires** ont ainsi pu être introduites. Début 2021, l'administration examinera les mesures à prendre pour que les quelques milliers de contribuables manquants à l'appel introduisent leur déclaration.

2 Evaluation des solutions

Considérant l'aide téléphonique comme un succès, le SPF Finances a l'intention de **privilégier les canaux d'aide numérique et téléphonique à l'avenir**. Les avantages sont nombreux, tant pour l'administration (organisation du travail, efficience…) que pour le citoyen (pas de déplacements, pas de file…).

Continuer à offrir une aide physique à certaines catégories de personnes

Si l'aide téléphonique peut certainement constituer une solution pour de nombreux contribuables, le Médiateur fédéral considère **qu'il faut accorder une attention particulière à ceux qui éprouvent des difficultés pour accomplir leurs démarches administratives ou simplement téléphoner**. Il s'agit des personnes analphabètes, des personnes qui ne maîtrisent pas suffisamment une des langues nationales, des personnes âgées… Le Médiateur fédéral insiste pour que le SPF Finances continue à leur offrir une aide physique au remplissage de leur déclaration.

Pas uniquement pour la déclaration classique

Le SPF Finances réserve sa communication sur l'aide au remplissage exclusivement aux citoyens qui doivent introduire une déclaration d'impôt classique. Les contribuables qui ont reçu une proposition de déclaration d'impôt simplifiée (PDS) n'ont pas pu solliciter cette aide. Le numéro de téléphone du centre d'appel mentionné sur la PDS ne permet pas de bénéficier de l'aide téléphonique au remplissage selon la procédure décrite ci-dessus. Les centres d'appel n'ont pas accès à la PDS du citoyen et ne peuvent pas la modifier, mais ils répondent à toutes les questions en lien avec la PDS pour que le citoyen puisse la corriger lui-même. Un rendez-vous téléphonique ultérieur peut être fixé si la situation s'avère trop complexe.

Le site internet du SPF Finances indique, à l'attention des contribuables qui ont reçu une PDS, qu'il n'est pas nécessaire de prendre un rendez-vous, mais qu'il suffit de vérifier attentivement la PDS. Le Médiateur fédéral estime que cette distinction, par rapport au citoyen qui introduit une déclaration d'impôt classique, n'est pas justifiée. Il a, par conséquent, recommandé au SPF Finances de **communiquer explicitement, par ses différents canaux, qu'il peut offrir une aide téléphonique et physique à la vérification et à la correction des PDS** pendant la période d'aide au remplissage des déclarations. En réponse, le SPF Finances a mis en avant l'aide téléphonique en adaptant la communication sur son site internet et sur la PDS elle-même. Bien qu'il continuera d'aider les citoyens qui se présenteront spontanément aux sessions d'aide au remplissage, le SPF Finances ne souhaite pas communiquer sur une aide physique à la vérification de la PDS. Il estime que l'aide téléphonique est plus adaptée pour les personnes qui ont reçu une PDS.

© Nicolas Maeterlinck

B.

Mesures de soutien face à la crise sanitaire

Dès le début de la crise sanitaire, le gouvernement fédéral a pris **des mesures pour soutenir les entreprises et les particuliers**, tant en matière d'impôts directs que de TVA et de précompte professionnel.

Impôts directs

Un **délai supplémentaire de deux mois** a été accordé pour le paiement de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de l'impôt des non-résidents et de l'impôt des personnes morales pour l'exercice d'imposition 2019 (année de revenus 2018) établis à partir du 12 mars 2020.

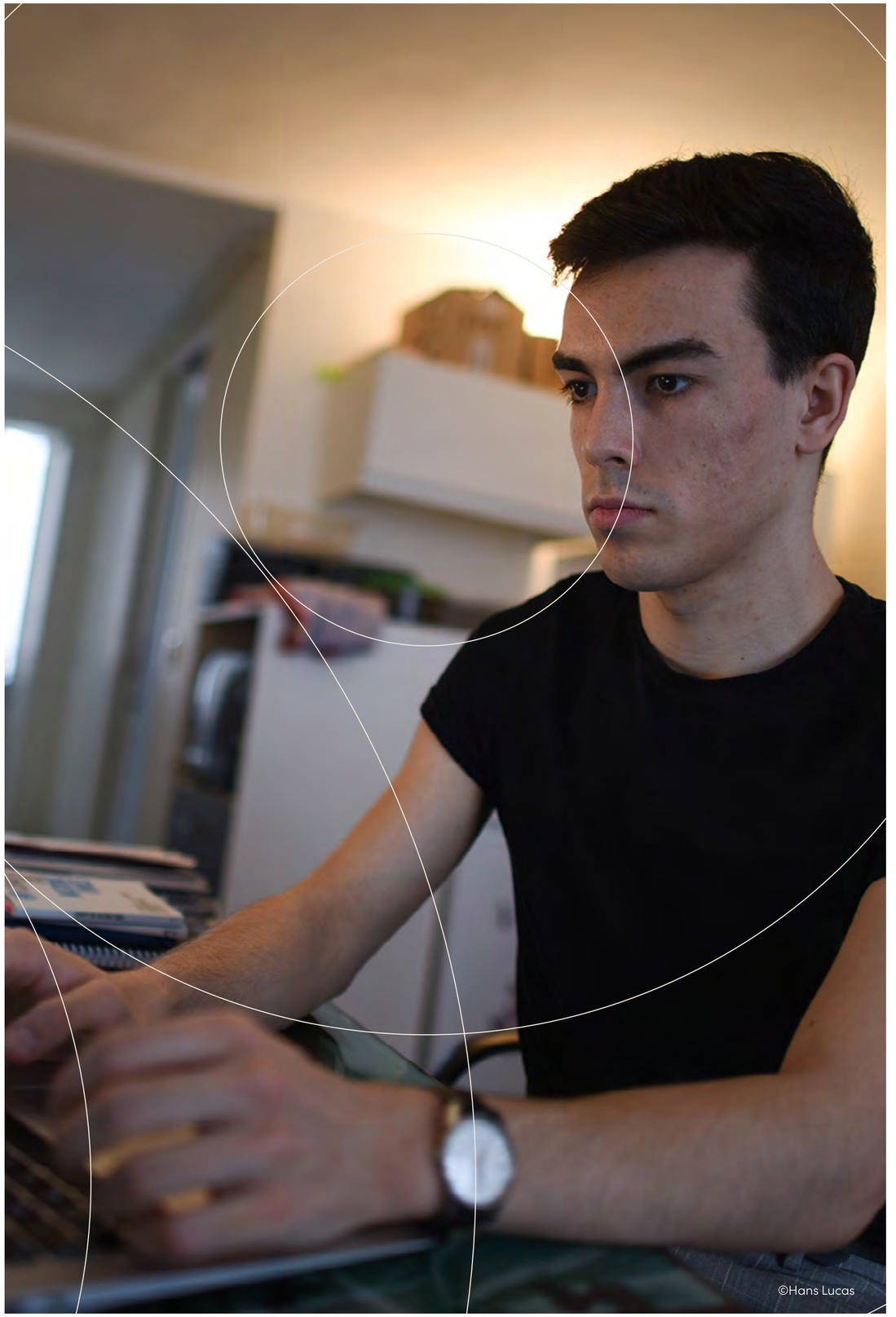
Cependant, la **communication** relative à cette mesure n'a pas été optimale. Les plaintes adressées au Médiateur fédéral ont révélé que la date de paiement des avertissements-extraits de rôle envoyés jusqu'au 27 mars 2020 inclus n'avait pas été adaptée, de sorte que tous les citoyens n'étaient pas informés que le délai de paiement avait été prolongé.

Le Médiateur fédéral a également reçu un certain nombre de plaintes de personnes qui avaient compris des médias que le délai avait été prolongé pour tous les avertissements-extraits de rôle à payer, y compris ceux déjà établis avant le 12 mars 2020. Elles ne comprenaient dès lors pas pourquoi elles devaient payer des intérêts de retard. Ces personnes n'avaient pas encore soumis leur plainte à l'administration, le Médiateur fédéral les a donc orientées vers le service de plaintes interne du SPF Finances. Le SPF a tenu compte des arguments qui lui ont été soumis et il a abandonné les intérêts de retard pour les personnes qui rencontraient des difficultés de paiement en raison de la crise sanitaire.

TVA et précompte professionnel

En ce qui concerne la TVA et le précompte professionnel, des mesures ont été prises pour reporter les dates d'introduction et de paiement des déclarations à partir de mars 2020.

Entre le 28 avril et le 12 mai 2020, certaines déclarations TVA n'ont cependant pas été traitées par le système automatisé, ce qui a entraîné **l'envoi d'avis erronés**. Le SPF Finances a corrigé, le 15 mai, ces avis qui mentionnaient des montants incorrects ou que la déclaration n'avait pas été introduite.


©Hans Lucas

C.

Suivi des rapports d'enquête « Dettes fiscales » et « La proposition de déclaration d'impôt simplifiée (PDS) »

Une enquête n'atteint véritablement ses objectifs que lorsque la plupart des recommandations formulées sont mises en œuvre. Il s'agit de l'indicateur d'une enquête réussie. Le Médiateur fédéral accorde donc beaucoup d'importance au suivi des recommandations.

1 **Dettes fiscales** Lire plus →

2 **La proposition de déclaration d'impôt simplifiée (PDS)** Lire plus →

1 Dettes fiscales

En 2018, le Médiateur fédéral a mené une enquête approfondie sur la manière dont le SPF Finances récupère l'impôt auprès des personnes qui rencontrent des difficultés de paiement. Le rapport d'enquête contient 20 recommandations regroupées en trois thèmes : l'adaptation de la procédure relative aux plans de paiement, le renforcement de la bonne gouvernance en matière de recouvrement et l'amélioration de l'accessibilité et de la communication.

Pour le Médiateur fédéral, les mesures récemment mises en œuvre par le SPF Finances ou par le législateur permettent d'évaluer **quatre recommandations** du rapport « Dettes fiscales : la stratégie de recouvrement du SPF Finances » comme mises en œuvre. Une recommandation a été abandonnée. Dix autres ont été mises en œuvre en 2018 et en 2019. Sur les 20 recommandations initiales, **cinq recommandations restent pendantes** et elles font l'objet de projets au sein de l'administration. Le Médiateur fédéral espère qu'en 2021, l'ensemble des recommandations du rapport « Dettes fiscales » seront mises en œuvre.

Plus d'infos

Lien rapport

Recommandations rencontrées en 2020

Recommandation 2018/04 – L'accès à la procédure pour les plans de paiement à long terme (règlement administratif de dettes)

Aux services centraux de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR) :

- assurer une accessibilité et une visibilité suffisante de cette procédure pour l'ensemble des citoyens concernés, avec une attention particulière pour les personnes en situation de vulnérabilité.

Aux directeurs des Centres régionaux de recouvrement :

- apporter une réponse adéquate et proportionnée à la situation des citoyens en difficulté de paiement temporaire ou dont la dette présente un caractère exceptionnel,
- ne pas renvoyer le citoyen vers la procédure en règlement collectif de dettes ou le marché du crédit lorsque ce n'est pas adapté à sa situation,
- exploiter la valeur ajoutée potentielle de l'intervention du Service de conciliation fiscale ainsi que des services de médiation de dettes agréés dans le cadre de la procédure relative aux plans de paiement à long terme.

Recommandation 2018/14 – L'obligation de mentionner le nom et les coordonnées d'une personne de contact

Mentionner, de manière systématique, le nom et les coordonnées d'un collaborateur en mesure de fournir des informations complémentaires dans toutes les correspondances en rapport avec un plan de paiement.

Recommandation 2018/15 – La qualité de l'information fournie par téléphone dans le cadre d'une demande de plan de paiement

Permettre un contact téléphonique avec le service qui prend la décision sur une demande de plan de paiement soit directement via ce service, soit via le Contact Center avec la possibilité pour le citoyen d'être recontacté ou transféré vers un collaborateur de l'infocenter.

Recommandation 2018/20 – La réutilisation des informations préalablement communiquées par le citoyen

Ne pas réclamer à plusieurs reprises les mêmes informations et limiter strictement la demande de pièces justificatives aux situations nécessaires.

Zoom sur une plainte

En octobre, Samira obtient un plan de paiement pour sa dette fiscale. Le 20e jour de chaque mois, elle doit payer 138 € au SPF Finances. Samira verse les mensualités, mais chaque fois avec plusieurs jours de retard, ce qui conduit l'administration à arrêter le plan de paiement début janvier. Samira justifie son retard par le fait qu'elle a temporairement perdu ses revenus, elle se trouve au chômage en raison de la crise sanitaire. Elle propose de reprendre le plan de paiement pour le solde de 552 €, en augmentant les mensualités à 184 €. Le Team Recouvrement du SPF Finances refuse et lui indique que le dossier sera transmis à un huissier si elle ne paie pas directement l'entièreté de sa dette. Le Médiateur fédéral estime que la réaction du Team Recouvrement n'est pas conforme à une des recommandations du rapport « Dettes Fiscales » : laisser au contribuable la possibilité de réagir et, éventuellement, relancer le plan de paiement. Samira peut justifier son retard par des circonstances exceptionnelles. Le Team Recouvrement accepte finalement de relancer le plan de paiement initial.

2 La proposition de déclaration d'impôt simplifiée (PDS)

En 2020, le Médiateur fédéral a mené une enquête approfondie pour examiner si le SPF Finances était **suffisamment clair et transparent envers les citoyens qui reçoivent une PDS**. L'enquête a été initiée à la suite de plaintes et signaux reçus concernant la PDS, mode principal de déclaration à l'impôt des personnes physiques (59 % des contribuables hors indépendants).

Le Médiateur fédéral a remis, le 28 septembre 2020, le rapport d'enquête au Parlement, au SPF Finances et au ministre des Finances. Il y pointe le fait que **les citoyens manquent de repères pour vérifier l'exactitude de leurs données sur la PDS**. Le SPF Finances ne les informe pas suffisamment et il ne leur offre pas non plus explicitement d'aide. Des citoyens perdent ainsi le bénéfice d'avantages fiscaux importants.

Le Médiateur fédéral a adressé **onze recommandations au SPF Finances** et notamment :

- mieux informer les citoyens à propos des données potentiellement manquantes, incomplètes ou incorrectes dans la PDS ;
- informer explicitement les citoyens qu'ils peuvent obtenir une aide téléphonique et physique pour vérifier et corriger leur PDS ;
- informer les citoyens sur les critères utilisés pour attribuer les enfants à charge et sur les conséquences financières potentielles.

Le rapport contient également une recommandation au Parlement. Le Médiateur fédéral lui demande de simplifier les règles d'attribution des enfants à charge afin qu'elles soient non seulement neutres par rapport aux différentes formes d'organisation familiale, mais également insensibles aux différentes modalités de déclaration à l'impôt des personnes physiques.

En janvier 2021, le Médiateur fédéral a organisé une réunion de suivi avec le SPF Finances, qui l'a informé que **la plupart des onze recommandations étaient mises en œuvres ou en bonne voie de l'être**. Parmi les avancées notables, on constate une amélioration :

- de l'information communiquée sur les modalités d'attribution des enfants à charge sur la PDS, sur le site internet du SPF Finances ainsi qu'en cas de contrôle ;
- de l'information sur les données qui sont potentiellement manquantes, incorrectes ou incomplètes sur la PDS ;
- de l'information sur l'aide téléphonique qui peut être apportée pour les contribuables qui en ont besoin ou lorsqu'un contribuable est exclu du groupe cible de la PDS et doit à nouveau introduire une déclaration d'impôt classique.

> *La PDS présente de nombreux avantages pour les citoyens, mais elle n'est pas toujours complète ou correcte. Il est donc nécessaire de la vérifier attentivement. L'administration doit être plus transparente et proposer son aide aux citoyens qui en ont besoin.*
>
> ***Laurent Daniaux**, collaborateur du Médiateur fédéral*

Plus d'infos

Lien rapport

THÈME

Mobilité

Le Médiateur fédéral traite, sous le thème « Mobilité », principalement des plaintes relatives à l'immatriculation des véhicules. Les citoyens se sont toutefois également plaints de problèmes liés aux licences aéronautiques, aux permis de conduire belges et à l'échange de permis de conduire étrangers.

La part des plaintes du secteur mobilité a diminué, passant de 11,70 % en 2019 à 8,50 % en 2020. L'impact de la crise sanitaire est très limité étant donné que seuls 3,5 % du nombre total des plaintes y sont liés. Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes sur les nuisances sonores causées par les exercices aériens du ministère de la Défense. Selon l'administration, davantage de personnes se trouvent à la maison en raison du confinement et sont, dès lors, plus susceptibles d'être dérangées par le survol d'avions. Le Médiateur fédéral poursuit l'examen de ces plaintes en 2021.

La plupart des plaintes visent le traitement des demandes d'immatriculation des véhicules par la Direction Immatriculation des Véhicules (DIV) du Service public fédéral (SPF) Mobilité et Transports. Depuis quelques années, le Médiateur fédéral reçoit surtout des plaintes concernant les demandes qui ne peuvent pas être introduites par l'application WebDIV. Il reçoit aussi des plaintes sur la base de données de la DIV qui reprend les données d'immatriculation des véhicules.

En outre, fin 2020, le Médiateur fédéral a reçu différentes plaintes de candidats pilotes et de pilotes d'avion au sujet du traitement de leur demande de délivrance et de renouvellement de licence. La problématique sera examinée de manière structurelle en 2021, en collaboration avec la Direction générale Transport aérien du SPF Mobilité et Transports.

A **Le traitement des demandes d'immatriculation des véhicules** Lire plus →

B **Échange d'informations entre le Registre national et la base de données de la DIV** Lire plus →

A.

Le traitement des demandes d'immatriculation des véhicules

La demande d'immatriculation d'un véhicule doit être effectuée auprès de la Direction Immatriculation des Véhicules (DIV) du SPF Mobilité et Transports, de différentes manières :

- par voie électronique, au moyen de l'application informatique WebDIV, mais seuls les courtiers et les assureurs peuvent l'utiliser ;
- sur place, à un guichet de la DIV (sur rendez-vous et au moyen du formulaire papier rose « Demande d'immatriculation d'un véhicule »)
- par courrier, en envoyant à la DIV le formulaire « Demande d'immatriculation d'un véhicule ».

WebDIV concentre environ 80 % des immatriculations de véhicules. Pour les autres immatriculations, la demande doit être effectuée au moyen du formulaire papier « Demande d'immatriculation d'un véhicule ». C'est principalement le délai de traitement qui suscite des plaintes auprès du Médiateur fédéral. Le délai n'est pas clairement précisé et l'information à ce sujet n'est pas aisément disponible.

Lorsque le délai de traitement est long et incertain, les citoyens contactent la DIV, ce qui génère des problèmes d'accessibilité téléphonique.

En 2017, le Médiateur fédéral a adressé une recommandation au SPF Mobilité et Transports pour résoudre ces problèmes récurrents.

En 2020, le Médiateur fédéral a continué à recevoir des plaintes, surtout durant les mois de juillet et août et ce, malgré les mesures prises par la DIV pour permettre l'introduction d'un plus grand nombre de demandes d'immatriculation par WebDIV et pour améliorer l'information donnée aux citoyens.

1 **Des problèmes concernant les délais de traitement des demandes d'immatriculation** Lire plus →

2 **Influence de la crise sanitaire sur l'accessibilité de la DIV** Lire plus →

Recommandation 2017/05 du Médiateur fédéral au SPF Mobilité et Transports

- informer activement le public ainsi que les intermédiaires professionnels, par divers canaux, de manière visible et transparente, des délais réels de traitement des demandes d'immatriculation selon leur mode d'introduction (WebDIV, aux guichets, par voie postale) et veiller à actualiser l'information en continu ;
- prendre toutes les mesures utiles afin d'assurer le traitement des demandes d'immatriculation dans les sept jours calendrier de leur introduction, également pendant les périodes de vacances.

Uniquement au moyen du formulaire papier

- l'immatriculation des motos d'occasion, des oldtimers, des remorques, des tracteurs et de certaines voitures d'occasion importées ;
- les demandes de duplicata après la perte ou le vol du certificat d'immatriculation ;
- le transfert d'une immatriculation au sein d'une même famille ;
- les adaptations d'immatriculation.

1 Des problèmes concernant les délais de traitement des demandes d'immatriculation

Il n'existe pas de délai légal de traitement pour les immatriculations de véhicules. La DIV traite généralement les demandes qu'elle reçoit par WebDIV et à ses guichets dans un délai de 48 heures. Les demandes reçues par courrier postal devraient, en principe, être traitées en une semaine, mais le délai peut fortement varier.

L'envoi de la demande par la poste, le scannage à son arrivée à la DIV, son examen, la vérification des documents joints, les échanges éventuels avec le citoyen sont autant d'éléments qui rendent le traitement des demandes papier plus long que celui des demandes WebDIV. Le mois de juin 2020 a, de plus, connu une forte augmentation des demandes papier qui n'avaient pas été introduites durant le confinement. Le télétravail obligatoire des collaborateurs de la DIV a également compliqué l'organisation du travail. Pour résorber son arriéré, la DIV a temporairement fait appel au personnel de son call center, ce qui a évidemment eu un impact sur l'accessibilité de l'administration.

Le SPF Mobilité et Transports communique les délais de traitement sur son site internet, mais ils ne sont pas facilement accessibles ni toujours précis. Pendant les mois de juillet et août 2020, le site internet de la DIV annonçait un délai de traitement de huit jours pour les demandes d'immatriculation. Le Médiateur fédéral a pourtant constaté, dans l'examen de certaines plaintes, un délai de deux à trois semaines, voire davantage.

Le manque de clarté sur les délais et l'arriéré dans le traitement des dossiers provoquent un afflux d'appels téléphoniques que la DIV ne parvient pas à gérer. Les citoyens se tournent alors vers le Médiateur fédéral. Dans le cadre de sa recommandation de 2017, le Médiateur fédéral s'est concentré sur les plaintes dont le délai de traitement dépassait une semaine et il a demandé à la DIV des précisions sur les raisons du retard et sur les éventuels documents et informations complémentaires nécessaires pour finaliser l'immatriculation.

En 2021, la DIV prévoit un élargissement de l'application WebDIV aux motocyclettes d'occasion qui pourrait augmenter de 5 % les demandes d'immatriculation traitées en ligne. L'administration développe également une nouvelle version de son application informatique de traitement des demandes d'immatriculations qui améliorerait la communication avec les utilisateurs de WebDIV et réduirait ainsi le nombre de dossiers incomplets et incorrects. Le Médiateur fédéral suit attentivement la situation auprès de la DIV.

2 Influence de la crise sanitaire sur l'accessibilité de la DIV

La crise sanitaire a inévitablement affecté l'accessibilité physique de la DIV. Tant ses guichets à Bruxelles que ses antennes en provinces ont été, à différentes périodes, peu ou pas du tout accessibles au public. Les collaborateurs de la DIV ont télétravaillé au maximum. Les automobilistes dont les plaques et certificats d'immatriculation avaient été retournés à la DIV par la poste, en raison notamment d'une erreur dans l'adresse, ont dû parfois patienter plusieurs semaines avant de pouvoir aller chercher leur plaque ou leur certificat auprès de la DIV.

Le Médiateur fédéral a constaté, dans le traitement des plaintes, que les collaborateurs de la DIV ont tenu compte des circonstances exceptionnelles provoquées par la crise sanitaire. Face à certaines situations criantes, ils ont activement cherché des solutions pour s'assurer que les plaques d'immatriculation parviennent aux citoyens.

Zoom sur deux plaintes

Le courtier en assurances de Mme André a commis une erreur dans l'adresse du concessionnaire automobile où la plaque d'immatriculation devait être livrée. Après avoir demandé, sans succès, que la plaque soit renvoyée à son adresse postale, Mme André se rend au guichet de la DIV à Bruxelles, fin février, pour retirer sa plaque et son certificat d'immatriculation. Elle doit payer par carte bancaire, mais le terminal de paiement de la DIV est hors service. Début mars, elle se déplace à nouveau et rencontre le même problème. Elle a dû patienter jusqu'à la réouverture des guichets, début mai, pour enfin recevoir la plaque et le certificat de son véhicule. Pour le Médiateur fédéral, il est inacceptable qu'en raison des circonstances exceptionnelles rencontrées par Mme André, la DIV soit restée sourde à son invitation de réexpédier la plaque à ses frais.

Bpost a distribué la plaque d'immatriculation de M. Peeters à une adresse erronée. L'adresse correcte figurait pourtant bien sur la demande d'immatriculation. M. Peeters apprend que sa plaque d'immatriculation est retournée à la DIV. Les guichets de la DIV étant fermés en raison de la crise sanitaire, il ne peut plus aller la chercher au guichet. M. Peeters présente un handicap et il ne peut pas se déplacer facilement. Or, la DIV n'a pas l'habitude de renvoyer à nouveau la plaque à son destinataire. A la demande du Médiateur fédéral, la DIV tient compte de la situation exceptionnelle. Elle annule la première immatriculation et inscrit le véhicule sous une nouvelle immatriculation. Bpost peut ainsi distribuer la nouvelle plaque dès le lendemain à l'adresse de M. Peeters.

B.

Échange d'informations entre le Registre national et la base de données de la DIV

Les parties prenantes de la DIV, dont les sociétés de parking et les centres de contrôle technique, se basent sur les adresses postales qu'ils consultent dans la banque de données de la DIV pour envoyer leurs courriers. Depuis 2018, le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes de citoyens qui, à la suite d'un déménagement, ne reçoivent plus leur courrier en lien avec des amendes routières ou en provenance de centres de contrôle technique ou de sociétés de parking. Les courriers étaient envoyés à l'ancienne adresse. L'examen des plaintes du Médiateur fédéral a révélé que les adresses étaient bien mises à jour dans le Registre national, mais que les mises à jour n'étaient pas toujours correctement reprises dans la banque de données de la DIV, parfois même plusieurs mois après que la commune ait enregistré le changement d'adresse.

Fin 2018, le Médiateur fédéral a rencontré une première fois le service du Registre national et le service informatique du SPF Mobilité et Transports (auquel la DIV appartient). Malgré une analyse approfondie des plaintes soumises au Médiateur fédéral, les administrations ne sont pas parvenues à déterminer la cause technique des problèmes.

Sous l'impulsion du Médiateur fédéral, le service IT du SPF Mobilité et Transports a examiné plusieurs pistes de solution, en collaboration avec le service du Registre national et le SPF Stratégie et Appui. La réflexion a pris en compte non seulement les aspects budgétaires et l'intérêt de renouveler les applications informatiques dépassées de la DIV, mais aussi la nécessité de fournir des informations fiables aux utilisateurs externes, comme les sociétés de parking ou les centres de contrôle techniques, afin que les documents soient envoyés à la bonne adresse.

En 2019, le SPF Mobilité et Transports a lancé un nouveau projet informatique pour résoudre les dysfonctionnements constatés. Le projet a abouti, en 2021, à la mise en production d'un nouvel environnement informatique garantissant des adresses fiables et actualisées.

THÈME

Intégrité

La politique d'intégrité, élément essentiel d'une administration responsable, intègre, performante et équitable

Contribuer au bon fonctionnement de la démocratie figure au cœur de la mission du Médiateur fédéral. Il s'appuie sur les signaux des citoyens et des fonctionnaires pour travailler, avec les autorités, au renforcement d'une administration responsable, intègre et équitable. Le Centre Intégrité (CINT) du Médiateur fédéral enquête sur les atteintes suspectées à l'intégrité au sein de l'administration fédérale et protège les fonctionnaires lanceurs d'alerte. Sa mission est complémentaire à la mission classique d'examen des actes et du fonctionnement des administrations fédérales sur la base de plaintes de citoyens.

A travers ses enquêtes d'intégrité et les recommandations qui en découlent, le Médiateur fédéral veut également assurer un meilleur fonctionnement de l'administration, dans l'intérêt des membres du personnel qui y travaillent et du citoyen en général. La mauvaise gouvernance sape en effet la légitimité et la confiance des citoyens dans l'administration et elle peut démotiver les membres du personnel.

En accomplissant sa mission, le Centre Intégrité contribue à une administration impartiale et digne de confiance. Il participe aussi à rassurer le citoyen quant au fait que l'administration et les membres de son personnel appliquent la loi et les principes de bonne administration et qu'ils consacrent les moyens publics à la prestation de services de qualité.

La mission intégrité permet également au Médiateur fédéral de contribuer à restaurer un climat de travail favorable pour les membres du personnel, lorsque des problèmes d'intégrité au sein de leur service ont pu l'affecter.

A **Fonctionnement du Centre Intégrité en 2020** Lire plus →

B **Quelles sont les causes des atteintes à l'intégrité et comment les éviter ?** Lire plus →

C **Transposition de la réglementation européenne visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte** Lire plus →

D **Signalements d'atteinte à l'intégrité à l'égard de la police** Lire plus →

ENTRETIEN AVEC KIM ANH NGUYEN, ENQUÊTRICE AU CENTRE INTÉGRITÉ DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

Veiller à l'intégrité des administrations permet de maintenir la confiance des citoyens.

Kim Anh est enquêtrice fraude au Centre Intégrité du Médiateur fédéral. Sa mission au quotidien : contribuer à une administration intègre au service du citoyen. En quoi consiste son travail ? Quels défis doit-elle relever ? Et pourquoi estime-t-elle que l'intégrité des administrations est importante ?

Uniquement pour les fonctionnaires fédéraux

« J'enquête sur l'intégrité au sein des administrations fédérales. Le Centre Intégrité a été créé pour les fonctionnaires qui signalent des irrégularités, des abus ou des fraudes dans la fonction publique. Par exemple : une irrégularité dans une procédure de marché public, un détournement de biens, du favoritisme, une instruction illégale… En bref, toute irrégularité qui constitue une menace ou une atteinte à l'intérêt général. »

Confidentialité et protection

« Lorsqu'on parle de lanceurs d'alerte, on pense souvent à Edward Snowden ou encore à Antoine Deltour, le lanceur d'alerte des LuxLeaks. Mais, au Centre Intégrité, nous travaillons différemment : nous examinons chaque signalement et tout reste confidentiel. Nous nous assurons que l'identité du fonctionnaire lanceur d'alerte n'est jamais dévoilée, c'est la loi et c'est aussi une question de confiance. Nos rapports à l'issue des enquêtes sont donc aussi strictement confidentiels. »

« Lorsque nous démarrons une enquête, nous protégeons toujours le fonctionnaire lanceur d'alerte contre d'éventuelles mesures de représailles. La protection signifie que l'administration ne peut pas prendre de mesure négative à l'égard du lanceur d'alerte telle que le licencier ou entamer des actions disciplinaires en raison de son signalement. La protection est également accordée aux fonctionnaires qui sont associés comme témoins dans le cadre d'une enquête. »

Service public de qualité

« Nos enquêtes sont avant tout destinées à objectiver les faits en analysant tous les éléments à charge et à décharge. Elles permettent également d'identifier des dysfonctionnements ou des lacunes dans les mécanismes de contrôle interne pour prévenir d'éventuelles récidives. Veiller à l'intégrité et préserver l'intérêt général permet de garantir la bonne gouvernance et de maintenir la confiance qu'ont les citoyens envers les administrations. »

« Notre travail mène aussi à davantage de prise de conscience des risques d'intégrité au sein de la fonction publique. Nous constatons trop souvent que les fonctionnaires ne sont pas assez informés des risques auxquels ils sont exposés. Ils peuvent être directement touchés par une fraude au sein de leur service ou être approchés pour commettre eux-mêmes une fraude. »

Opportunités de la directive européenne

« En Belgique, les systèmes de signalements d'atteinte à l'intégrité et de protection sont dispersés, tant dans le secteur public que privé. La directive européenne permettra d'uniformiser et renforcer la protection des lanceurs d'alerte grâce aux standards élevés qu'elle prévoit : les mesures correctrices provisoires, l'exonération de responsabilité ou encore les mesures de soutien comme les conseils et l'assistance juridique. »

« Notre principal défi reste d'assurer une protection effective des lanceurs d'alerte. Souvent, les mesures négatives prises à l'égard d'un lanceur d'alerte sont difficiles à annuler ou compenser, de sorte qu'il continue de subir les conséquences de son signalement. Une protection forte est essentielle pour garantir une culture organisationnelle propice aux signalements et favoriser la détection et l'examen de fraudes qui menacent l'intérêt général et le fonctionnement des services publics. »

A.

Fonctionnement du Centre Intégrité en 2020

Le Centre Intégrité (CINT) du Médiateur fédéral fournit des informations et des conseils sur la procédure de signalement, il enquête sur les signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité et il assure la protection des lanceurs d'alerte. Le Centre Intégrité constitue la composante externe de la procédure de signalement. Des personnes de confiance intégrité, nommées au sein des administrations fédérales, représentent la composante interne. Elles sont un point de contact facilement accessible pour les membres du personnel de l'administration fédérale qui souhaitent des informations sur la procédure de signalement et un avis sur la recevabilité d'un signalement.

La procédure ne prévoit aucune obligation de signalement en cascade ou par paliers. Le membre du personnel choisit de s'adresser à son supérieur fonctionnel ou hiérarchique, à la personne de confiance intégrité de son administration ou directement au Médiateur fédéral.

La seule étape obligatoire de la procédure de signalement est la demande d'avis préalable qui permet d'évaluer la recevabilité du signalement. L'avis préalable peut être demandé auprès de la personne de confiance intégrité ou auprès du Centre Intégrité. Lorsque l'avis est favorable et que le signalement est confirmé, une enquête est entamée. Le Centre Intégrité est seul compétent pour mener les enquêtes et pour accorder la protection aux lanceurs d'alerte.

En 2020, le Centre Intégrité a ouvert environ le même nombre de nouveaux dossiers qu'en 2019. Les personnes de confiance intégrité ont, quant à elles, reçu moins de demandes d'informations (contacts qui n'enclenchent pas nécessairement une procédure officielle de signalement) et moins de demandes d'avis préalable. Cette diminution pourrait s'expliquer par la généralisation du télétravail obligatoire dans la fonction publique comme mesure de prévention contre le coronavirus, ce qui a entrainé une diminution des interactions habituelles et du contrôle social sur le lieu de travail.

La diminution du nombre de signalements adressés en 2020 au Centre Intégrité a permis de résorber l'arriéré accumulé en 2019, en clôturant 10 enquêtes de 2019 encore en traitement ou non encore initiées.

La situation sanitaire a, par ailleurs, modifié les conditions dans lesquelles se sont déroulées les enquêtes. Le Centre Intégrité a mené ses enquêtes essentiellement à distance, que ce soit pour entendre les déclarations individuelles des membres du personnel associés aux enquêtes ou pour recueillir des documents. Les vérifications ou visites sur le terrain ont été réduites au strict minimum.

Centre Integrité

● 2019 ● 2020

Demandes d'information

17 | 20

Demandes d'avis préalable

8 | 10

Signalements transmis par les personnes de confiance intégrité

10 | 2

Dossiers de protection

3 | 1

Personnes de confiance intégrité

Demandes d'information

58 | 46

Demandes d'avis préalable

16 | 5*

* **3** avis favorables (parmi lesquels 2 signalements confirmés, 1 non confirmé) et **2** avis défavorables

B.

Quelles sont les causes des atteintes à l'intégrité et comment les éviter ?

Dès que la demande d'avis préalable est évaluée favorablement et que le signalement est confirmé, le Centre Intégrité entame une enquête. Les enquêtes mettent en lumière non seulement les atteintes à l'intégrité elles-mêmes, mais également leurs éventuelles causes. Les violations d'intégrité semblent souvent se produire dans un contexte où les règles et le leadership font défaut et où il existe un estompement de la norme. Un tel contexte n'est pas propice pour la bonne gouvernance.

Sur la base des conclusions de ses enquêtes, le Médiateur fédéral formule des recommandations. Il les adresse au fonctionnaire dirigeant de l'administration fédérale concernée ou, s'il y a lieu, au ministre responsable.

1 **Cadre juridique insuffisant** Lire plus →

2 **Absence de leadership et de valeur d'exemple** Lire plus →

3 **Estompement de la norme** Lire plus →

1 Cadre juridique insuffisant

Un certain nombre d'atteintes à l'intégrité constatées semblent résulter de l'absence de cadre réglementaire clair au sein de l'administration concernée. Il arrive également que le cadre réglementaire existe bel et bien pour l'administration fédérale dans son ensemble, mais qu'il ne soit pas suffisamment transposé par l'administration concernée. Cette situation peut déboucher sur des conflits internes concernant la répartition des compétences et l'impossibilité d'exécuter ses missions.

En conclusion de différentes enquêtes, le Médiateur fédéral a notamment formulé les **recommandations** suivantes :

- Veiller à ce que l'administration dispose d'une base juridique concluante pour mener à bien ses missions et qu'elle adopte les arrêtés royaux nécessaires pour appliquer pleinement la loi organique.
- Clarifier la collaboration entre les administrations concernées en concluant un protocole avec l'administration partenaire.
- Organiser une concertation structurée et transparente entre l'administration et le secteur soumis au contrôle, au moins une fois par an et par le biais d'un comité de concertation.

2 Absence de leadership et de valeur d'exemple

Le manque de leadership semble également être une explication importante d'un certain nombre d'atteintes à l'intégrité. Le leadership signifie en premier lieu que le dirigeant lui-même respecte les normes et les valeurs de l'organisation en montrant l'exemple (le principe du "*tone at the top*"). Le leadership consiste, en outre, à s'assurer que les collaborateurs respectent aussi les règles et, si ce n'est pas le cas, que les mesures nécessaires soient prises. Le manque de réactions peut en effet conduire à une escalade d'irrégularités générant un impact négatif toujours plus conséquent.

Le Centre Intégrité n'a formulé aucune recommandation explicite concernant le leadership. Le leadership devrait faire partie du volet préventif de la politique d'intégrité de chaque administration. Cette observation a cependant joué un rôle dans l'élaboration d'autres recommandations visant à améliorer le fonctionnement interne des administrations, comme celle d'assurer la gestion et le monitoring d'un service au sein duquel aucun dirigeant n'était présent.

3 Estompement de la norme

L'estompement de la norme représente une autre cause fréquente d'atteinte à l'intégrité. La conscience que certaines valeurs et normes doivent être respectées disparaît.

Ainsi, il n'existe généralement pas de directives internes précises sur l'utilisation des véhicules de service pour les déplacements domicile-travail. La règle générale impose que les véhicules de service ne peuvent être utilisés à des fins privées, y compris pour les déplacements domicile-travail, mais elle n'est pas toujours appliquée de manière cohérente. Il arrive que des employés utilisent des véhicules de service pour leurs déplacements domicile-travail sans que ces dérogations soient consignées par écrit. La distinction entre l'intérêt du service et l'intérêt personnel s'estompe.

Sur la base des conclusions de ses enquêtes, le Médiateur fédéral a formulé les **recommandations** suivantes :

1. **Etablir un règlement interne relatif à l'utilisation des véhicules de services qui précise clairement :**
   - les circonstances dans lesquelles ils peuvent être utilisés ;
   - les données qui doivent être enregistrées lors de leur utilisation ;
   - les conditions qui doivent être respectées en cas d'utilisation exceptionnelle pour les trajets domicile-travail ;
   - le responsable du suivi de leur utilisation et les conséquences en cas de non-respect des règles.

   Communiquer le règlement interne aux collaborateurs concernés.

   Lorsque des collaborateurs peuvent utiliser un véhicule de service pour le trajet domicile-travail, vérifier et appliquer les conséquences sociales et fiscales.

2. **Evaluer et améliorer la gestion de l'utilisation des véhicules de service et donner au service qui en assure la responsabilité une place claire au sein de l'organigramme de l'administration.**

C.

Transposition de la réglementation européenne visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte

Le Médiateur fédéral participe activement aux réflexions pour transposer en droit belge la Directive européenne 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. La directive prévoit un régime de protection fort pour les lanceurs d'alerte et doit être transposée en droit belge avant le 17 décembre 2021. Elle constitue une opportunité pour renforcer le régime de protection des fonctionnaires lanceurs d'alerte, notamment en adoptant des mesures de soutien pour les lanceurs d'alerte et des mesures de sanctions pénales, civiles ou administratives à l'égard des personnes à l'origine de représailles.

Le Médiateur fédéral contribue, en tant qu'expert, aux groupes de travail mis en place par le comité de pilotage mené par le SPF Stratégie et Appui (BOSA) pour transposer la directive au secteur public fédéral. L'objectif est de mettre sur pied un mécanisme de signalement interne et externe pour la fonction publique fédérale qui fonctionne de façon harmonieuse, qui est propice à soutenir les lanceurs d'alerte souhaitant effectuer un signalement dans l'intérêt général et qui s'intègre dans la politique fédérale d'intégrité.

Le Médiateur fédéral est membre du « *Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities* » (NEIWA), un réseau européen créé à La Haye le 24 mai 2019 pour préparer la transposition de la directive européenne. Composé exclusivement d'institutions du secteur public, le réseau vise à échanger les meilleures pratiques et à répondre aux éventuels défis de la transposition de la directive.

Les 3 et 4 décembre 2020, le Médiateur fédéral a organisé, en collaboration avec le *Vlaamse Ombudsdienst*, la 4e réunion du réseau NEIWA. Dans sa « Déclaration de Bruxelles », les membres ont notamment appelé les Etats membres à accélérer le processus de transposition de la directive et à mettre sur pied, en leur sein, un mécanisme de réception et de suivi des signalements qui soit intégré, cohérent et efficace et qui dispose des ressources humaines et financières suffisantes pour mener à bien ses missions.

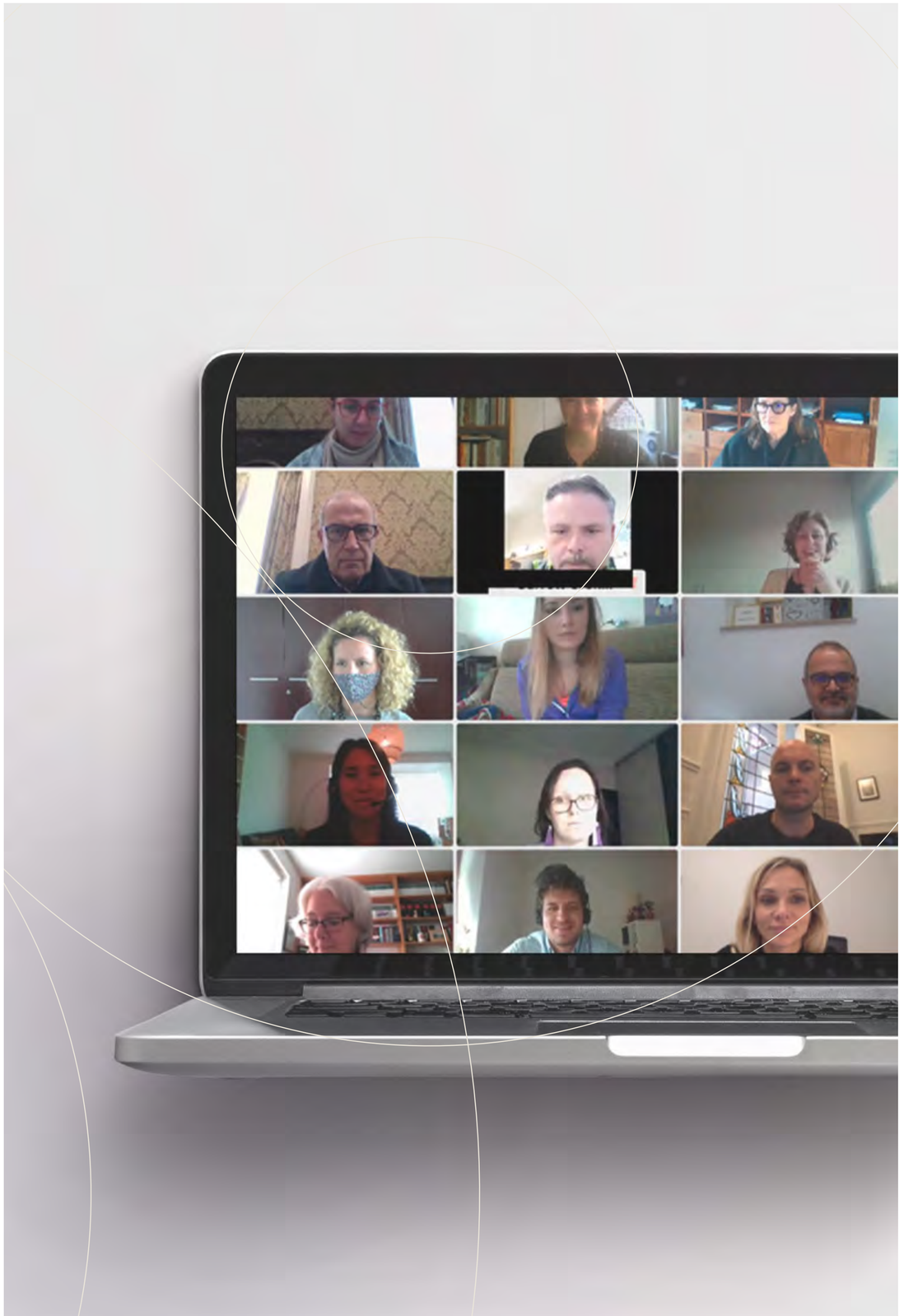


Photo: Réunion en ligne du réseau NEIWA les 3 et 4 décembre 2020

©Antonio Ponte

D.

Signalements d'atteinte à l'intégrité à l'égard de la police

A la suite des modifications apportées par la loi du 8 mai 2019 à la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel, le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) est compétent, depuis le 17 juin 2019, lorsqu'un fonctionnaire de police signale une atteinte suspectée à l'intégrité.

La volonté du législateur était de confier au Comité P les missions d'avis, d'enquête et de protection lorsqu'un signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité concernait un service de police. Le législateur justifiait cette modification par l'expertise et la connaissance approfondie dont le Comité P dispose en matière d'organisation policière et par le fait qu'il est déjà chargé d'exécuter des missions de contrôle et de surveillance des services de police. Le législateur souhaitait aussi ne pas multiplier les acteurs pouvant intervenir dans le champ de la police intégrée.

Toutefois, le texte adapté de la loi ne donne aucune définition de ce qu'il faut entendre par « fonctionnaire de police ». C'est dès lors la définition générale de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et de la loi du 21 avril 2016 portant des dispositions diverses Intérieur - Police intégrée qui s'applique. Un certain nombre de membres du personnel des services de police intégrée ne sont pas considérés comme des fonctionnaires de police et restent, par conséquent, sous le champ des compétences du Médiateur fédéral. Il s'agit notamment des membres du personnel du cadre administratif et logistique, des agents de police, des assistants et agents de sécurisation de police et des assistants de protection de la Sûreté de l'Etat.

Dans l'attente d'une modification législative palliant cette lacune, le Médiateur fédéral et le Comité P ont conclu un protocole d'accord qui règle les modalités de collaboration entre les deux institutions lorsqu'un membre du personnel d'un service de police fédéral, qui n'est pas fonctionnaire de police, effectue un signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'un service de police fédéral.

Selon le protocole, le Médiateur fédéral pourra demander au Comité P de l'assister en tant qu'expert pour réaliser une enquête lorsqu'un membre du personnel de la police, qui n'est pas fonctionnaire de police, effectue une demande d'avis préalable et éventuellement un signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité. Dans ce cas, l'expert du Comité P agit dans le cadre des dispositions légales applicables au Médiateur fédéral, telles que le secret professionnel et la confidentialité de l'enquête, et il fait rapport, en tant qu'expert, exclusivement au Médiateur fédéral.

4

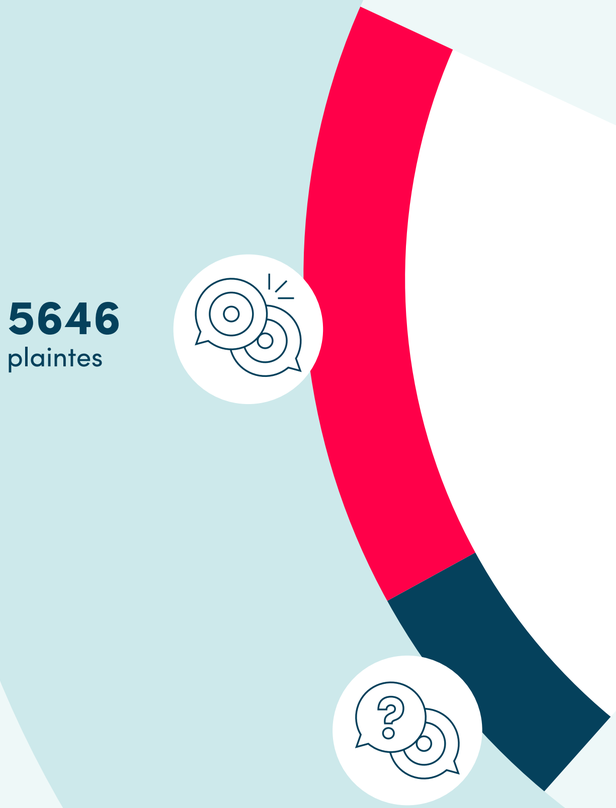
Le fonctionnement du Médiateur fédéral en chiffres

Chiffres 2020

Résultat positif
dans plus de
85%
des plaintes
fondées

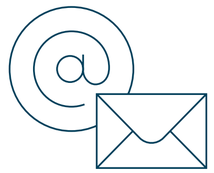
8480
appels
téléphoniques

7544
DOSSIERS
EN 2020



5646
plaintes

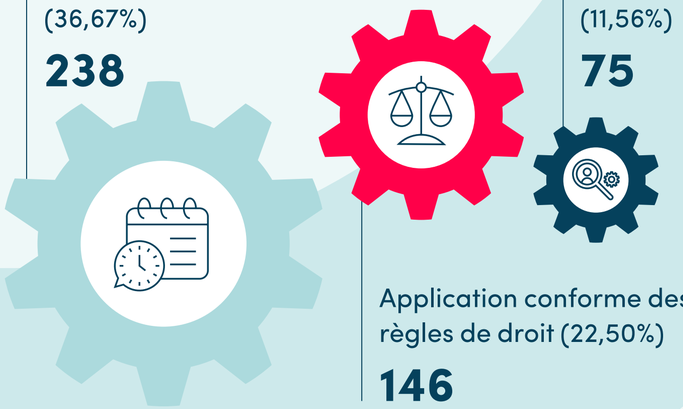
1898
demandes
d'information



Plus de **80%**
des dossiers
introduits en ligne.

Délai raisonnable
(36,67%)
238

Gestion consciencieuse
(11,56%)
75



Application conforme des
règles de droit (22,50%)
146

Le fonctionnement du Médiateur fédéral en chiffres

Ce chapitre reprend tous les chiffres pertinents relatifs au fonctionnement du Médiateur fédéral en 2020. Il offre un aperçu du nombre de plaintes et de signalements, des modalités et de la durée de leur traitement, de l'évaluation dont ils ont fait l'objet, des administrations qui étaient concernées… et reflète ainsi la **diversité** du fonctionnement du Médiateur fédéral.

Le **nombre de dossiers** que le Médiateur fédéral traite **augmente** d'année en année. L'impact de la **crise sanitaire** est indéniable : certains services publics ont eu moins de demandes et de dossiers à traiter, tandis que d'autres ont, au contraire, vu leur charge de travail augmenter. L'influence de la crise se fait également sentir dans les plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral, révélant un net glissement entre différents secteurs.

Le traitement des plaintes est une composante essentielle de la mission du Médiateur fédéral. Les plaintes constituent des **signaux** lancés par le citoyen au sujet de l'application de la législation et du fonctionnement des administrations fédérales. Le Médiateur fédéral y donne une suite en se mettant en rapport avec l'administration concernée et le citoyen, en réalisant une médiation ou en proposant des solutions. Par l'examen des plaintes et des signalements d'atteintes suspectées à l'intégrité, le Médiateur fédéral contribue à une administration plus orientée citoyen, responsable, intègre, équitable et performante, et il renforce la **confiance** du citoyen en l'administration.

A **Chiffres généraux** Lire plus →

B **Les plaintes irrecevables par motifs** Lire plus →

C **Le nombre de plaintes recevables par secteurs** Lire plus →

D **Le traitement des plaintes recevables** Lire plus →

E **Le résultat des examens au fond** Lire plus →

F **Les normes de bonne conduite administrative** Lire plus →

G **La durée de traitement des plaintes recevables** Lire plus →

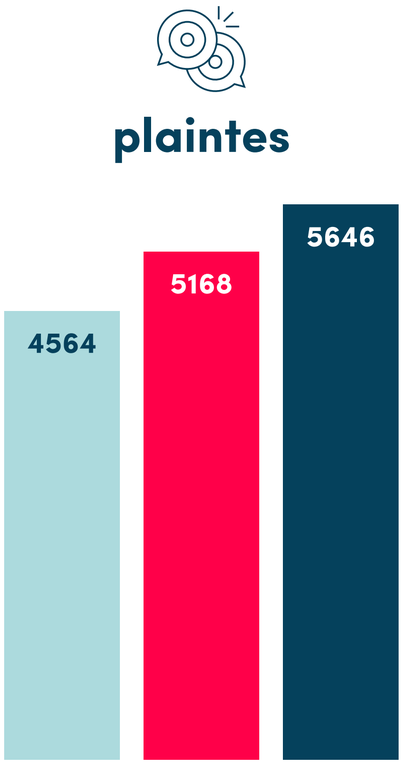
H **Chiffres par administrations** Lire plus →

I **Chiffres des signalements d'atteintes suspectées à l'intégrité** Lire plus →

A. CHIFFRES GÉNÉRAUX

Nouveaux dossiers

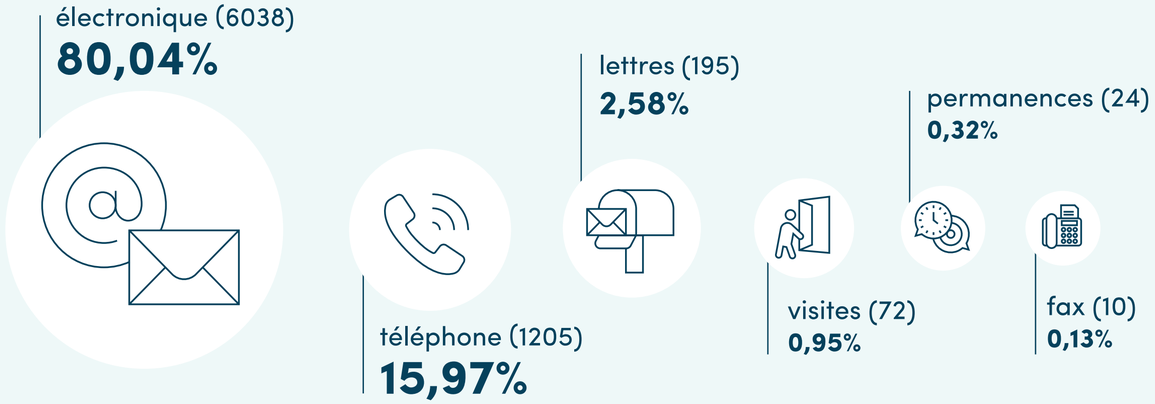
En 2020, le Médiateur fédéral a enregistré 5 646 plaintes et 1 898 demandes d'information, soit au total 7 544 dossiers. Il s'agit d'une **augmentation,** tant du nombre de plaintes que du nombre de demandes d'information, de 10,10 % par rapport à 2019 et de 21,56 % par rapport à 2018.



Comment le citoyen contacte-t-il le Médiateur fédéral ?

Comme les années précédentes, le moyen de communication le plus fréquemment utilisé reste la **voie électronique** (e-mail ou formulaire de plainte). Le pourcentage continue d'augmenter, passant de 72 % en 2018 à plus de 80 % en 2020. La digitalisation, qui s'est fortement accentuée pendant la crise sanitaire, n'y est évidemment pas étrangère.

Bien que la plupart des plaintes et demandes d'information soient introduites par voie électronique, les collaborateurs du Médiateur fédéral ont aussi répondu à **8 480 appels téléphoniques** en 2020, dont 6 122 provenaient du numéro gratuit 0800 99 961. Il s'agit de 747 appels de moins qu'en 2019. Tous ces appels n'ont pas donné lieu à l'enregistrement d'une demande d'information ou d'une plainte. Il arrive que le citoyen reçoive très rapidement l'aide recherchée par téléphone et qu'il ne soit donc pas nécessaire d'ouvrir un dossier. Certaines personnes appellent aussi pour obtenir des informations au sujet de leur dossier. Le nombre élevé d'appels téléphoniques démontre l'importance de pouvoir être contacté par téléphone. Il s'agit là d'un point d'attention pour le Médiateur fédéral qui souhaite rester facilement accessible par différents canaux, notamment pour les personnes les plus vulnérables qui n'ont pas toujours les aptitudes ou les outils numériques nécessaires.

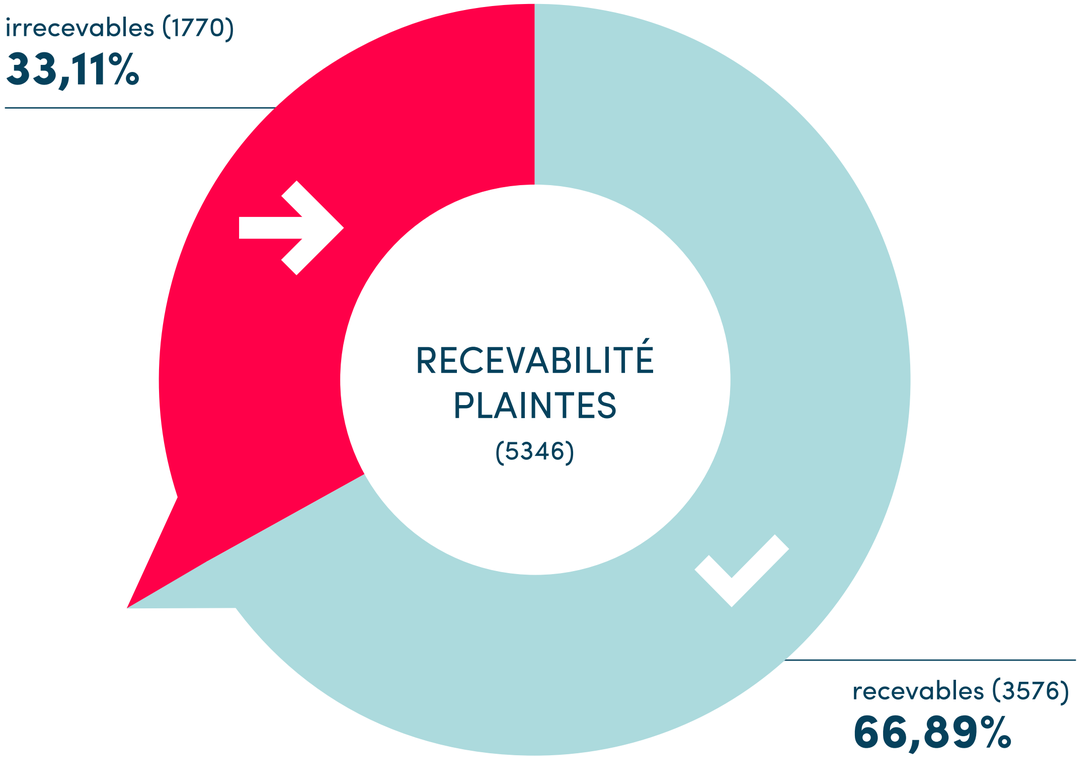


La crise sanitaire a évidemment influencé le nombre de plaintes introduites lors de visites sur place, étant donné que les bureaux étaient fermés pendant les confinements. En 2019, les visites sur place, dans les bureaux à Bruxelles ou lors des permanences mensuelles organisées par le Médiateur fédéral dans différentes villes, représentaient encore 7,07% du nombre de dossiers enregistrés. En 2020, leur proportion est tombée à 1,27 %.
Lorsqu'une visite sur place était possible et nécessaire, le Médiateur fédéral l'a organisée, en particulier pour les personnes les plus vulnérables, sur rendez-vous.

A. CHIFFRES GÉNÉRAUX

Part des plaintes recevables et irrecevables

Des 5 646 nouvelles plaintes que le Médiateur fédéral a reçues en 2020, **3 576 étaient recevables et 1 770 étaient irrecevables.** La part des plaintes irrecevables a ainsi diminué, en 2020, d'environ 8 % par rapport à 2019. Pour 300 plaintes, la recevabilité était encore en cours d'examen au 31 décembre 2020.



L'accueil du Médiateur fédéral

L'accueil du Médiateur fédéral est assuré par les « front officers ». Ils prennent en charge les appels téléphoniques, reçoivent les visiteurs et traitent les e-mails et courriers postaux des citoyens. Ils les renseignent sur les compétences du Médiateur fédéral et leur donnent les informations et les coordonnées nécessaires des services ou institutions qui pourraient les aider. Lorsque le Médiateur fédéral n'est pas compétent pour traiter une plainte, il arrive aussi que les front officers la transmettent au service de médiation compétent. Chaque citoyen bénéficie donc de la meilleure assistance possible.

Quelles plaintes sont irrecevables et ne peuvent donc pas être examinées par le Médiateur fédéral ?

- les plaintes qui concernent des administrations fédérales où le plaignant n'a pas contacté préalablement l'administration concernée pour essayer de résoudre son problème ;
- les plaintes qui concernent des administrations autres que fédérales ;
- les plaintes que le Médiateur fédéral doit transmettre parce qu'elles relèvent, selon la loi, de la compétence d'un autre médiateur ;
- les plaintes manifestement non fondées ou fantaisistes ;
- les plaintes qu'un même plaignant avait déjà soumises au Médiateur fédéral et auxquelles il n'apporte aucun élément nouveau ;
- les plaintes qui concernent des faits datant de plus d'un an pour lesquels le plaignant n'a plus pris d'initiatives depuis lors pour trouver une solution.

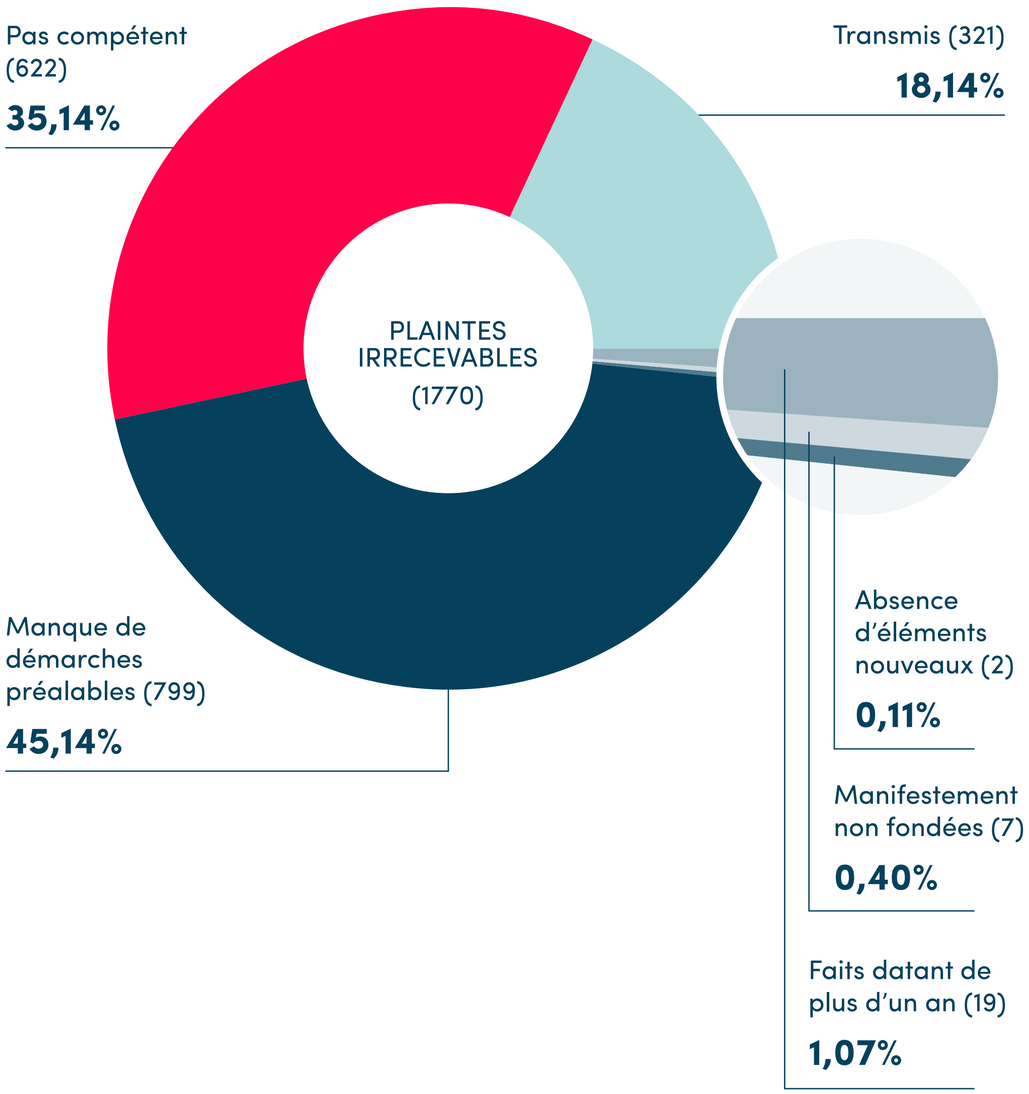
Le Médiateur fédéral peut aussi refuser de traiter les plaintes anonymes.

Source : article 9 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux.

B.

Les plaintes irrecevables par motifs

En 2020, 1 770 plaintes étaient irrecevables.
Le graphique ci-dessous présente leur répartition par motif d'irrecevabilité.



Absence de démarches préalables

Une des conditions de recevabilité prévoit que le citoyen ait entrepris des **démarches préalables auprès de l'administration** pour tenter d'obtenir satisfaction. Le Médiateur fédéral attache une importance particulière à cette condition. Un service public doit, en effet, pouvoir tenter de résoudre le problème lui-même, en première ligne. Il s'agit d'un élément essentiel pour rétablir la confiance du citoyen en l'administration. Si le citoyen n'a entrepris aucune démarche préalable auprès de l'administration concernée, le Médiateur fédéral le réorientera vers le service de plaintes de l'administration fédérale concernée.

Le graphique illustre que l'absence de démarches préalables constitue le motif d'irrecevabilité le plus fréquent.

En dépit de l'augmentation du nombre total de plaintes (5 646 en 2020 contre 4 816 en 2019), le Médiateur fédéral a déclaré, cette année, moins de plaintes irrecevables en raison de l'absence de démarches préalables (799 en 2020 contre 863 en 2019). Pendant la crise sanitaire, certaines administrations faisaient face à un afflux de demandes et étaient donc moins accessibles. C'était notamment le cas des organismes de paiement des allocations de chômage. Le Médiateur fédéral a tenu compte des problèmes d'accessibilité et il a fait preuve de davantage de souplesse à propos des démarches préalables.

Plaintes pour lesquelles le Médiateur fédéral n'est pas compétent

La catégorie « ratione materiae » constitue le deuxième motif d'irrecevabilité le plus important. Il s'agit des plaintes qui relèvent de matières pour lesquelles le Médiateur fédéral n'est **pas compétent.** C'est le cas, par exemple, des plaintes qui visent une autre instance qu'une autorité administrative fédérale. Le Médiateur fédéral ne peut examiner ces plaintes, mais il communique aux citoyens les coordonnées des services de médiation ou des institutions qui pourraient les aider.

Plaintes transmises

Le Médiateur fédéral **transmet** sans délai les plaintes qui concernent une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou autre qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale. Il s'agit des « plaintes transmises » qui représentent la troisième catégorie la plus importante de plaintes irrecevables. Le Médiateur fédéral transmet toutes les plaintes qui relèvent de la compétence d'autres médiateurs membres de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO), d'autres collatéraux du Parlement et du Médiateur européen.

C.

Le nombre de plaintes recevables par secteurs

Le Médiateur fédéral est investi de **compétences diverses.** Les plaintes qu'il reçoit peuvent être réparties en quelques domaines : asile et migration, fiscalité, affaires sociales et mobilité. Il existe aussi d'autres domaines, moins vastes, comme l'état civil, la détention, les plaintes de fonctionnaires, la Défense, les musées fédéraux…

La crise sanitaire a eu un impact indéniable sur le fonctionnement du Médiateur fédéral. Certains services publics ont eu moins de demandes et de dossiers à traiter du fait de la **crise sanitaire,** tandis que d'autres ont, au contraire, vu leur charge de travail augmenter. Le nombre de plaintes et d'appels reçus par le Médiateur fédéral concernant ces secteurs a donc diminué pour certains et augmenté pour d'autres.

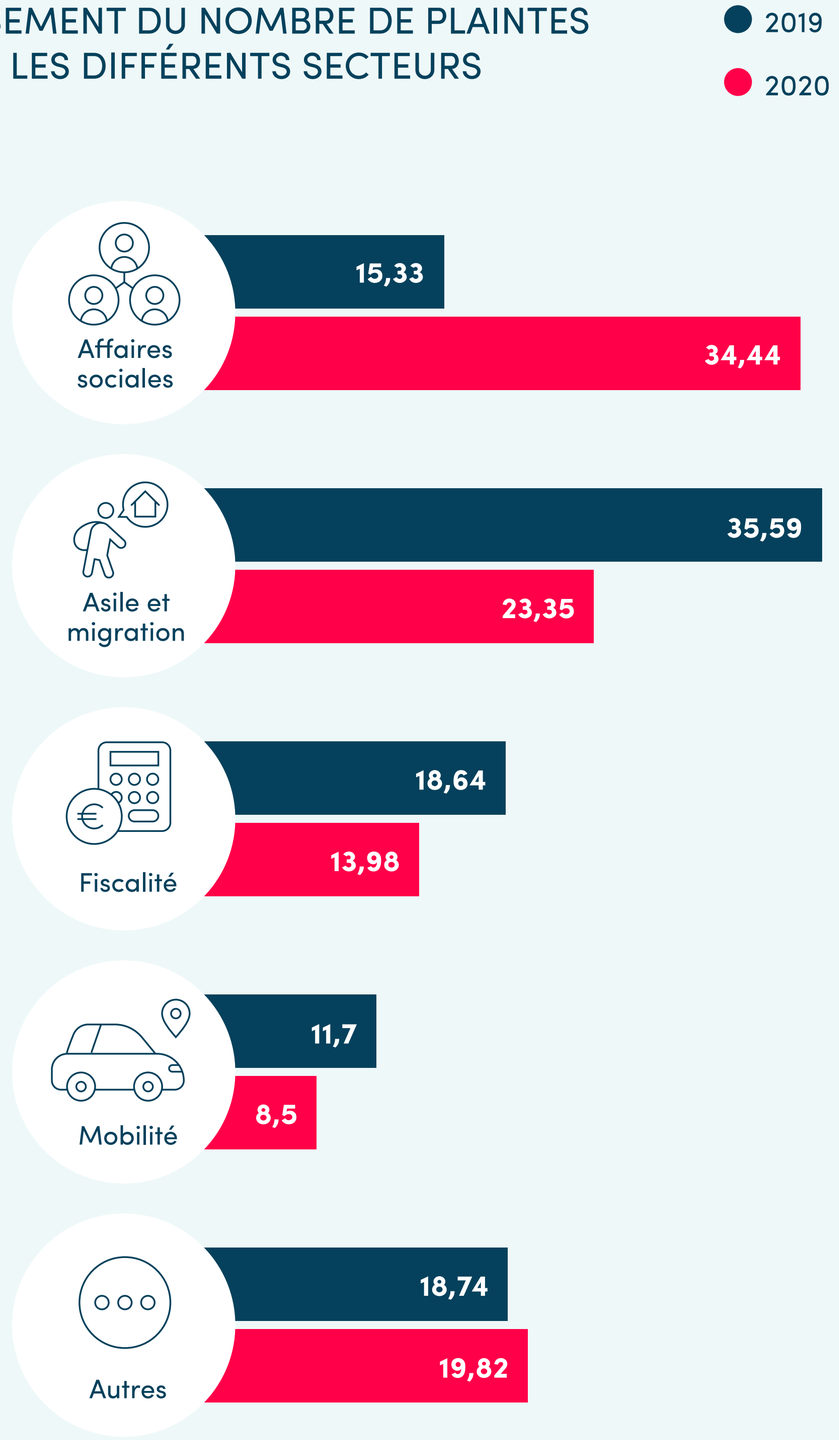
Le secteur du chômage a surtout connu une augmentation du nombre de plaintes. Des milliers de personnes se sont en effet retrouvées au chômage en raison du confinement. L'Office national de l'Emploi (ONEM) et les organismes de paiement des allocations de chômage (la Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) et les syndicats) ont été confrontés à une augmentation significative du nombre de demandes de chômage (temporaire). La surcharge de travail a engendré des problèmes et a donné lieu à davantage d'appels et de plaintes auprès du Médiateur fédéral.

Dans d'autres secteurs, le nombre de dossiers introduits en 2020 a légèrement diminué par rapport aux autres années. La Direction générale Personnes handicapées (DG HAN) du SPF Sécurité sociale a ainsi reçu nettement moins de demandes d'intervention pour des personnes handicapées que les années précédentes, de sorte que le nombre de plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral a également diminué. Le Médiateur fédéral a aussi reçu moins de plaintes qu'en 2019 vis-à-vis de l'Office des Étrangers (OE) du SPF Intérieur. Le service Court séjour de l'OE avait accumulé, depuis l'été 2019, un retard considérable dans le traitement des dossiers. La crise sanitaire et l'interdiction de voyager décrétée dans la foulée, a réduit le nombre de demandes et l'OE est parvenu à résorber son arriéré en 2020, ce qui s'est traduit par une diminution du nombre de plaintes concernant le retard de l'OE.

Ces éléments ont engendré un **glissement** du nombre de plaintes introduites dans les différents secteurs.

En comparaison des années précédentes, les plaintes relatives aux affaires sociales représentaient, en 2020, une part plus importante dans le total des plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral. On relève dans ce secteur une augmentation de 20 %, tandis que la part des plaintes concernant les secteurs de l'asile et de la migration, de la fiscalité et de la mobilité a diminué de respectivement 12 %, 5 % et 3 % par rapport à 2019.

GLISSEMENT DU NOMBRE DE PLAINTES DANS LES DIFFÉRENTS SECTEURS



D.

Le traitement des plaintes recevables

Ce chapitre est consacré aux plaintes recevables introduites en 2020 et aux plaintes recevables datant d'avant 2020 encore en cours de traitement.

Des 4 801 plaintes en cours de traitement en 2020, 3 217 ont été clôturées. Malgré la légère diminution par rapport à l'année précédente (3 792), il s'agit toujours d'un nombre considérable de clôtures. À titre de comparaison, seules 2 581 plaintes avaient été clôturées en 2018.

Examen au fond

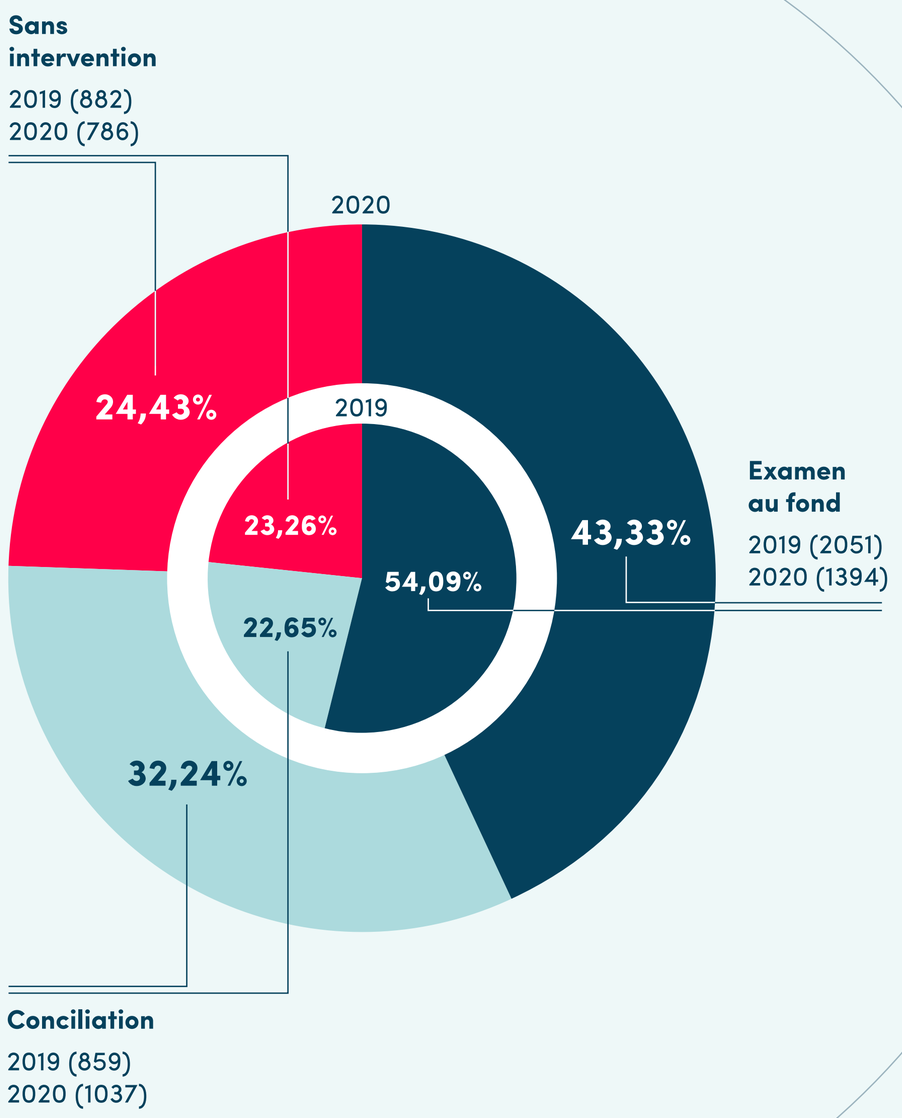
Après réception d'une plainte recevable, le Médiateur fédéral peut procéder à un **examen au fond** pour évaluer si la plainte est non fondée, fondée ou partiellement fondée. Il peut aussi estimer qu'il n'est pas possible de se prononcer sur la plainte.

Lorsqu'il n'est pas possible d'établir d'emblée si une plainte est fondée ou non (par exemple, lorsque l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire), ou lorsqu'une solution peut être trouvée rapidement sans examen complémentaire des responsabilités, le Médiateur fédéral décide de mener une **conciliation.** Une conciliation peut se clôturer par un résultat positif ou sans résultat. Dans la pratique, l'intervention aboutit souvent à un résultat positif.

Les conciliations ont été plus nombreuses en 2020 que les années précédentes, avec une augmentation de près de 10 % par rapport à 2019. Il s'agit d'un effet de la crise sanitaire et des dossiers que le Médiateur fédéral a clôturés à l'égard de la Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage.

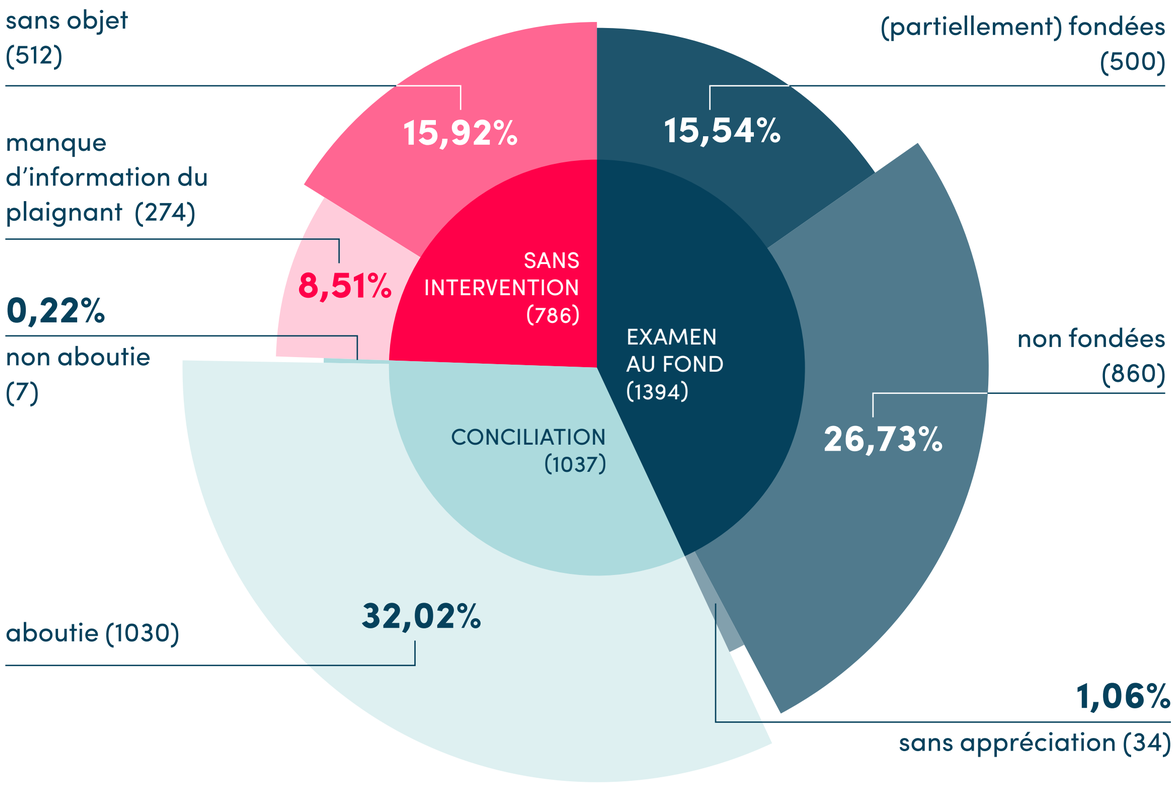
Un certain nombre de dossiers sont clôturés **sans intervention,** par exemple en l'absence de réponse du plaignant à une demande de renseignements du Médiateur fédéral ou parce que la plainte est devenue sans objet. C'est le cas lorsque le plaignant informe le Médiateur fédéral que son intervention n'est plus nécessaire ou que le problème a été résolu avant que le Médiateur fédéral n'entame son examen.

TRAITEMENT DES PLAINTES RECEVABLES



D. LE TRAITEMENT DES PLAINTES RECEVABLES

RÉSULTAT DU TRAITEMENT DES PLAINTES RECEVABLES



SUSPENSION

Sauf s'il s'agit d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, l'examen d'une plainte est suspendu lorsque le citoyen introduit un recours auprès du tribunal ou un recours administratif organisé auprès de l'administration, à propos des faits examinés dans le cadre de la plainte. En 2020, 94 plaintes ont ainsi été suspendues, contre 114 en 2019.

Les suspensions les plus fréquentes en 2020

La plupart des suspensions sont intervenues dans des dossiers concernant l'Office des étrangers car il arrive que des recours soient introduits auprès du Conseil du Contentieux des étrangers pendant le traitement de ces plaintes.

Viennent ensuite les plaintes vis-à-vis du SPF Finances avec l'introduction de réclamations fiscales qui sont considérées comme un recours administratif organisé.

Elles sont suivies par celles du SPF Sécurité sociale, dont les décisions administratives sont parfois aussi contestées devant le tribunal du travail.

	Plaintes		Plaintes de fonctionnaires	
	2020	2019	2020	2019
SPF Intérieur	38	59	1	0
SPF Finances	17	18	1	0
SPF Sécurité sociale	7	9	0	0

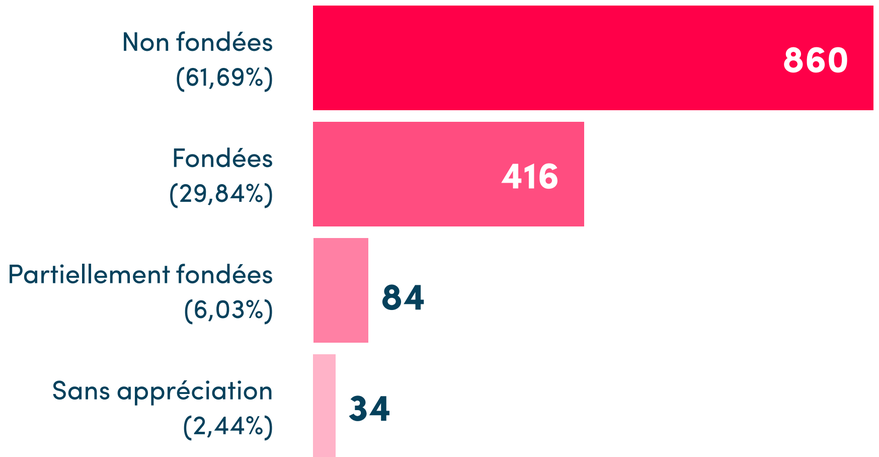
Le Médiateur fédéral distingue les plaintes d'usagers des « plaintes de fonctionnaires ». Ces dernières concernent des plaintes formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration et qui concernent un service de soutien ou du personnel, voire un service opérationnel (par exemple, une plainte contre une décision du supérieur hiérarchique direct ou du service du personnel qui a une incidence sur l'évolution de la carrière du fonctionnaire).

E.

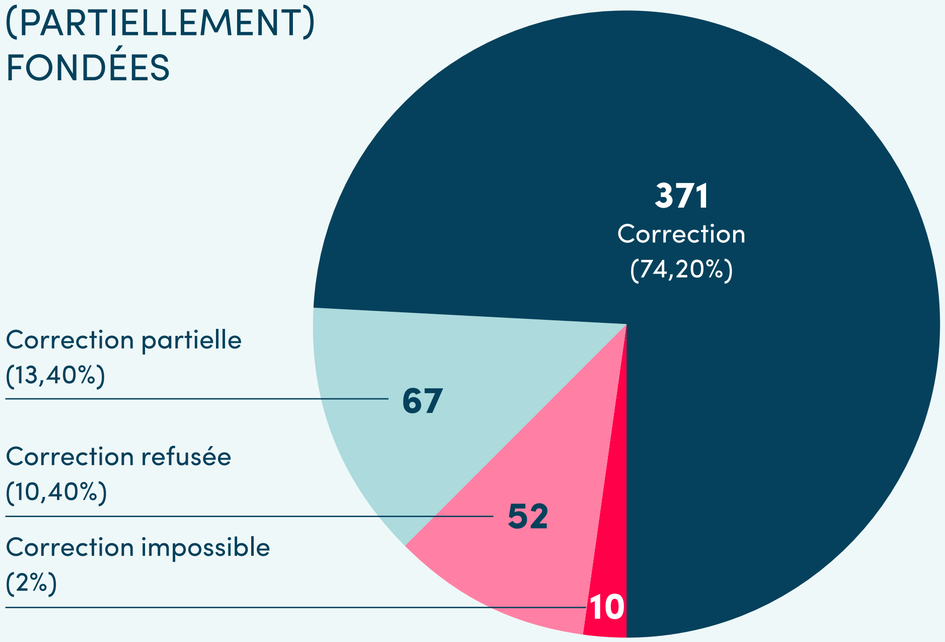
Le résultat des examens au fond

Le graphique ci-dessous donne un aperçu du résultat de l'intervention du Médiateur fédéral après l'examen au fond de la plainte. Il illustre la proportion des corrections obtenues, partielles, impossibles ou refusées pour les plaintes (partiellement) fondées.

EXAMEN AU FOND



RÉSULTAT DES PLAINTES (PARTIELLEMENT) FONDÉES



Alors qu'en 2019, un nombre inhabituellement élevé de plaintes (plus que 25 %) avaient dû être clôturées en « correction refusée », la situation s'est normalisée en 2020 comme l'indique ce graphique. Dans 10,40 % des plaintes clôturées, le Médiateur fédéral a constaté qu'une correction avait été refusée.

Le pourcentage de dossiers qui ont été clôturés en correction ou en correction partielle, en 2020, est supérieur à 85 %.

Évaluations possibles après un examen au fond

- La plainte n'est pas fondée : pas de méconnaissance des normes de bonne conduite administrative constatée.

- La plainte est fondée : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative ont été méconnues. Dans ce cas, le Médiateur fédéral demande une correction à l'administration. Le résultat de cette demande peut être une :
  - o correction (obtenue) ;
  - o correction partielle ;
  - o correction refusée ;
  - o correction impossible : lorsque l'administration n'est matériellement pas (plus) en mesure de remédier au problème.

- La plainte peut aussi être partiellement fondée, auquel cas trois situations peuvent se présenter :
  - o la plainte comporte plusieurs motifs distincts d'importance égale, mais qui ne sont pas tous fondés ;
  - o la responsabilité est partagée entre le plaignant et l'administration ;
  - o les principes matériels ont été respectés (par exemple, le plaignant n'a pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais les principes de procédure ont été méconnus (par exemple, un plaignant a été mal accueilli ou mal informé).

  Pour la partie fondée de la plainte, le Médiateur fédéral demande une correction.

- Il est impossible de se prononcer sur le bien-fondé de la plainte : cela signifie qu'après examen, il est impossible de déterminer si la plainte est fondée ou non.

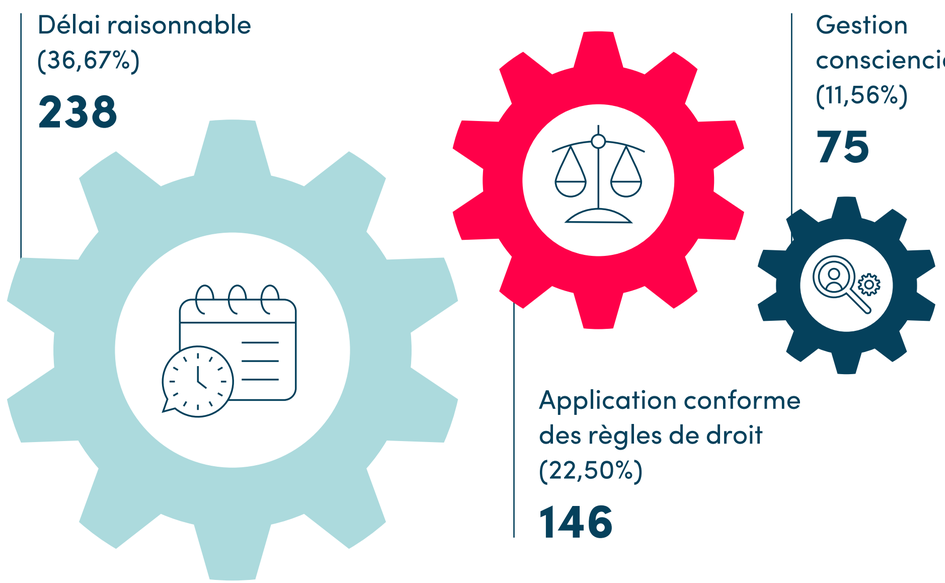
F.

Les normes de bonne conduite administrative

Les plaintes qui conduisent à un examen au fond sont, lors de leur clôture, évaluées quant à leur bien-fondé. Pour cette évaluation, le Médiateur fédéral se base sur une liste de critères appelés « normes de bonne conduite administrative ». Plusieurs normes de bonne conduite administrative peuvent être méconnues dans un même dossier.

En 2020, le « Délai raisonnable » est, comme les années précédentes, la norme de bonne conduite administrative la plus méconnue et l'écart qui se forme par rapport à la méconnaissance des autres normes de bonne conduite administrative ne cesse de se creuser.

LES NORMES DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE LES PLUS MÉCONNUES EN 2020



La norme de bonne conduite administrative « Délai raisonnable »

Toute demande doit être traitée par l'administration dans un délai raisonnable. Le délai raisonnable s'apprécie au regard de la situation concrète envisagée : il sera fonction du caractère urgent de la demande, de sa complexité ainsi que des éventuelles conséquences négatives d'une réponse tardive pour le citoyen. Ainsi, le délai raisonnable impose dans certaines circonstances à l'administration de prendre sa décision dans un délai plus court que le délai maximum prévu par la loi.
En l'absence de délai légal, la « Charte pour une administration à l'écoute des usagers » du 23 juin 2006 doit servir de ligne directrice à l'administration. Cette charte stipule que lorsque l'administration n'est pas en mesure de répondre à une demande dans un délai de trois semaines, elle doit en informer la personne intéressée par l'envoi d'un accusé de réception et lui indiquer un délai approximatif de réponse. Elle doit s'efforcer de prendre sa décision dans un délai de quatre mois, voire huit mois en cas de dossier particulièrement complexe.

La norme de bonne conduite administrative « Application conforme des règles de droit »

L'administration agit en conformité avec les normes légales et réglementaires de portée générale et abstraite et dans le respect des droits fondamentaux des personnes. Lorsque la règle n'est pas claire, l'administration veille à l'appliquer dans un sens conforme à l'esprit de la loi ou dans le sens qui lui est habituellement reconnu par la jurisprudence et la doctrine.

La norme de bonne conduite administrative « Gestion consciencieuse »

Toute administration doit agir et prendre ses décisions de manière consciencieuse. Cela implique tout d'abord qu'elle doit s'informer suffisamment pour prendre une décision en connaissance de cause. L'administration doit disposer de toutes les données juridiques et factuelles nécessaires quand elle prend une décision.
Dans la prise de décision, l'administration doit s'attacher aux faits véritables, prendre en compte les dispositions applicables et tous les éléments pertinents dans le dossier, et écarter ceux qui ne le sont pas.
Le principe de précaution fait partie intégrante de l'exigence de gestion consciencieuse.

Les normes de bonne conduite administrative sur lesquelles le Médiateur fédéral s'appuie pour évaluer le bien-fondé des plaintes sont publiées sur le site
http://www.mediateurfederal.be/fr/content/normes-de-bonne-conduite-administrative

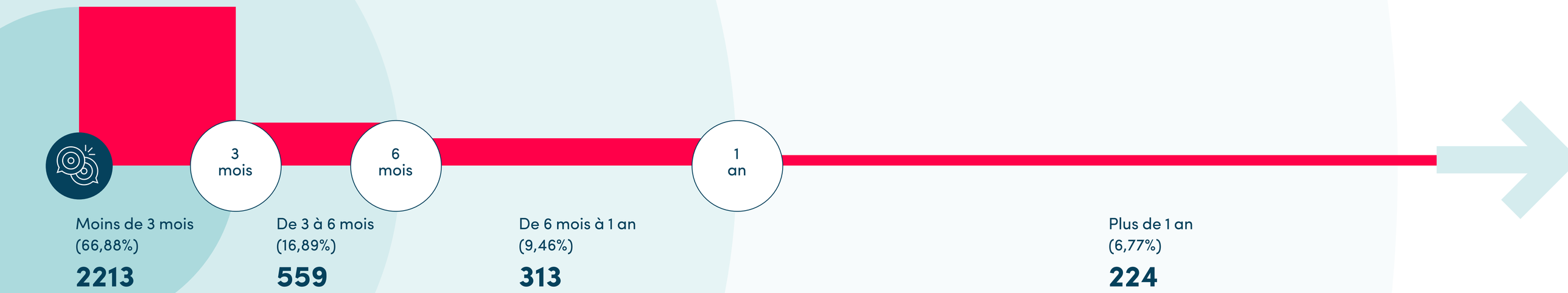
G.

La durée de traitement des plaintes recevables

Alors qu'en 2019, la durée moyenne de traitement des plaintes recevables du Médiateur fédéral était plus longue qu'à l'accoutumée, elle s'est à nouveau normalisée en 2020.

La proportion des plaintes recevables traitées dans les 3 mois par le Médiateur fédéral est, en 2020, interpellante (près de 67 %). Jamais ce pourcentage n'avait été aussi élevé. Il s'agit d'un effet direct du nombre important de dossiers que le Médiateur fédéral a examinés à l'égard de la CAPAC et dans lesquels il a surtout tenté d'aboutir à une solution par la conciliation. Le Médiateur fédéral assure évidemment un suivi structurel au fond de cette problématique.

LA DURÉE DE TRAITEMENT DES PLAINTES RECEVABLES CLÔTURÉES EN 2020



H.

Chiffres par administrations

Ce chapitre aborde les données chiffrées par administrations. Le nombre de plaintes recevables par administration, clôturées en 2020, est comparé avec celui de 2019.

Le Médiateur fédéral distingue les plaintes d'usagers des « plaintes de fonctionnaires ». Ces dernières concernent des plaintes formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration et qui ont trait à un service de soutien ou du personnel, voire éventuellement un service opérationnel (p. ex. une plainte contre une décision du supérieur hiérarchique direct ou du service du personnel qui a une incidence sur l'évolution de la carrière du fonctionnaire).

En 2020, le Médiateur fédéral a clôturé 48 plaintes de fonctionnaires, contre 112 en 2019.

PLAINTES RECEVABLES CLÔTURÉES PAR ADMINISTRATIONS

	Plaintes		Plaintes de fonctionnaires	
	2020 (3214)	2019 (3796)	2020 (48)	2019 (112)
Services publics fédéraux (SPF) et Services publics de programmation (SPP)				
SPF Chancellerie du Premier Ministre	1	0	0	0
SPF Stratégie et Appui (BOSA)	38	121	3	1
SPF Justice	149	165	15	21
SPF Intérieur	870	1139	2	9
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	110	139	2	1
Ministère de la Défense	9	7	4	7
SPF Finances	573	722	12	40
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	1	23	0	1
SPF Sécurité sociale	87	390	0	0
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	17	28	4	2
SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie	12	53	0	3
SPF Mobilité et Transports	253	217	0	2
SPP Intégration sociale	0	1	0	0
BELSPO	0	0	0	1
Institutions publiques de Sécurité sociale				
Plate-forme eHealth	0	2	0	0
Famifed	3	40	0	0
Service fédéral des Pensions (SFP)	0	0	0	2
Fedris	6	11	0	3
Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC)	691	57	0	2
Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (CAAMI)	22	15	0	0
Caisse des soins de santé de la SNCB	1	1	0	0
Banque-carrefour de la sécurité sociale (BCSS)	0	2	0	0
Office national de l'emploi (ONEM)	100	204	1	2
Office national des vacances annuelles (ONVA)	4	11	0	0
Office national de sécurité sociale (ONSS)	4	28	1	1
Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)	10	24	0	0
Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)	8	39	0	1

H. CHIFFRES PAR ADMINISTRATIONS

	Plaintes		Plaintes de fonctionnaires	
	2020 (3214)	2019 (3796)	2020 (48)	2019 (112)
Autres				
Archives générales du Royaume	0	1	0	0
Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)	2	1	0	0
Belgocontrol	0	3	0	0
Bpost	0	0	1	2
Office Central d'Action Sociale et Culturelle (OCASC)	1	0	0	0
Fedasil	10	19	1	1
Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS)	0	3	0	1
Agence fédérale de la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA)	3	19	0	0
Infrabel	5	5	0	1
Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA)	4	6	0	0
Institut royal des Sciences naturelles de Belgique	0	0	0	1
Institut royal météorologique de Belgique (IRM)	1	1	0	1
Musée royal d'Afrique Centrale	0	2	0	0
Musées royaux des Beaux-Arts	0	3	0	0
Banque nationale de Belgique (BNB)	1	1	0	0
La Loterie nationale	0	3	0	0
Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)	2	2	1	6
Palais des Beaux-Arts (BOZAR)	0	1	0	0
Commission des Psychologues	0	1	0	0
Régie des Bâtiments	1	2	0	0
Conseil supérieur des Professions économiques	0	1	0	0
Caisses d'allocations familiales	0	48	0	0
Caisses d'assurances sociales	30	68	0	0
Caisses de vacances	1	2	0	0
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	102	30	0	0
Mutualités	78	133	0	0
Organismes d'intérêt public (OIP)	0	0	1	0
Reste	4	2	0	0

I.

Chiffres des signalements d'atteintes suspectées à l'intégrité

Le Centre Intégrité (CINT) du Médiateur fédéral examine les signalements d'atteintes suspectées à l'intégrité conformément à la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel. En 2020, le Centre Intégrité a mené 16 enquêtes.

NOUVEAUX DOSSIERS EN 2020

En 2020, le Centre Intégrité a ouvert 34 nouveaux dossiers (23 dans le rôle linguistique néerlandophone, 11 dans le rôle linguistique francophone). Ces dossiers sont répartis comme suit :

21 demandes d'information

10 demandes d'avis préalable, dont 6 ont été clôturées par un avis défavorable et 4 par un avis favorable

2 signalements transmis par les personnes de confiance intégrité

1 demande de protection

En 2020, **6 dossiers** ont donné lieu à l'ouverture d'une **enquête.** De ces 6 enquêtes, 2 ont été clôturées en 2020, 3 sont encore en cours et 1 doit encore être initiée.

DOSSIERS DE 2018 ET 2019 POURSUIVIS EN 2020

Dans le courant de 2020, le Centre Intégrité a clôturé 1 dossier qui avait été ouvert en 2018 et 14 qui avaient été ouverts en 2019.

En 2020, une enquête a été menée dans 10 dossiers ouverts en 2018 et 2019.

Les autres dossiers concernaient le traitement de :

2 demandes d'information

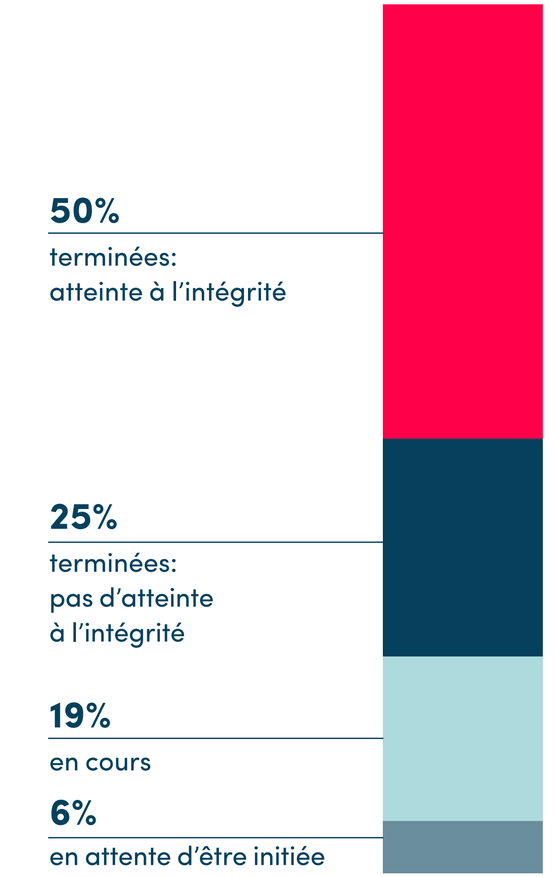
1 demande d'avis préalable, pour laquelle un avis défavorable a été rendu

2 demandes de protection

En 2020, le Centre Intégrité a **clôturé 12 enquêtes,** avec comme résultat :

- dans 4 enquêtes : aucune atteinte à l'intégrité constatée ;
- dans 8 enquêtes : une atteinte à l'intégrité constatée et, dans l'une de ces enquêtes, le rapport final d'enquête a été transmis au parquet, en application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

Fin 2020, **3 enquêtes** étaient encore en cours de traitement et **une** enquête devait encore être initiée.



5

Communication, partage des connaissances et réseaux

Communication, partage des connaissances et réseaux

Le Médiateur fédéral souhaite être le **point de contact naturel des citoyens** en difficultés avec l'administration. Il accorde donc une grande importance à la **communication avec ces citoyens** au moyen de divers canaux. Le Parlement fédéral et les administrations fédérales sont les principales **parties prenantes** du Médiateur fédéral. Il travaille aussi avec de nombreuses et diverses institutions et organisations – tant au niveau national qu'au niveau international – pour exercer ses missions et atteindre ses objectifs. Il entretient des contacts réguliers avec ses parties prenantes et échange, avec elles, des informations, des connaissances et de l'expertise. Il fait aussi partie de différents **forums et réseaux nationaux et internationaux.**

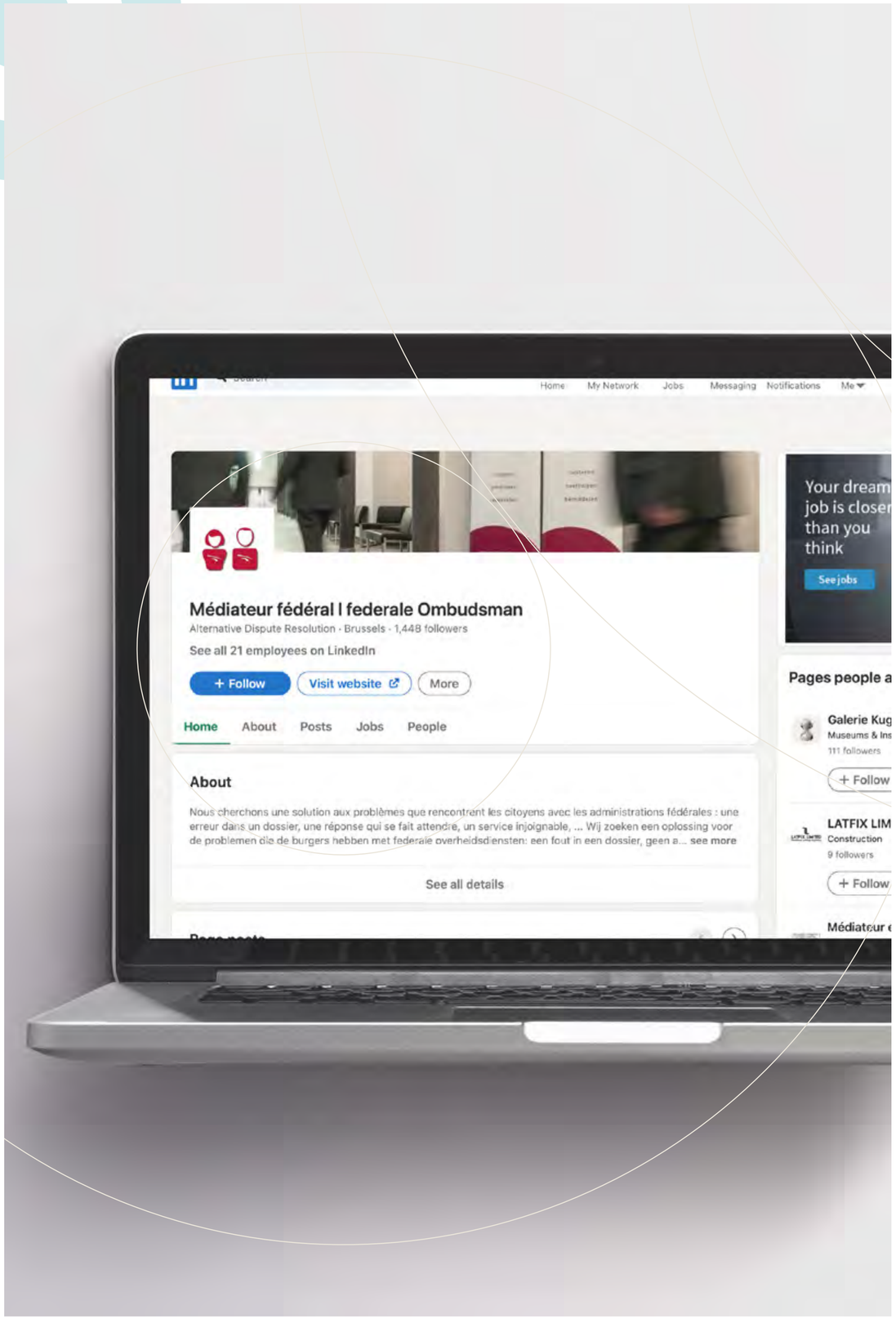
Au fil des années, le Médiateur fédéral a acquis de **larges connaissances et une vaste expertise** qu'il utilise non seulement au service du citoyen, mais aussi pour contribuer à une administration plus orientée citoyen, responsable, intègre, équitable et performante. Il devient ainsi le **centre de référence pour les autorités en matière de bonne administration** et il **contribue au bon fonctionnement de la démocratie.**

A **Communication en soutien des missions et objectifs du Médiateur fédéral** Lire plus →

B **Publications et recommandations** Lire plus →

C **Le Médiateur fédéral et ses partenaires nationaux : réseaux et collaboration** Lire plus →

D **Le Médiateur fédéral : un acteur de premier plan également au niveau international** Lire plus →



A.

Communication en soutien des missions et objectifs du Médiateur fédéral

En tant qu'organisation orientée citoyen, le Médiateur fédéral accorde une grande importance à la **communication avec les citoyens.** Il est essentiel que les citoyens sachent pour quelles raisons ils peuvent s'adresser au Médiateur fédéral et ce qu'ils peuvent en attendre.

Le **site internet** www.mediateurfederal.be joue un rôle crucial. Les pages les plus visitées sont celles renseignant les coordonnées du Médiateur fédéral et le formulaire de plainte. Le site contient des informations sur le fonctionnement du Médiateur fédéral, des points d'attention sur les problématiques actuelles et des exemples de plaintes résolues.

Le site internet constitue aussi une source d'informations importante pour les **parties prenantes** du Médiateur fédéral. Elles y trouvent notamment ses rapports annuels, ses rapports d'enquête, ses avis et ses recommandations. Le site contient des informations sur les journées d'étude et les événements nationaux et internationaux. Sur sa page **LinkedIn**, le Médiateur fédéral partage aussi des informations avec ses contacts professionnels.

Pour augmenter sa **notoriété** auprès du grand public, le Médiateur fédéral communique régulièrement au sujet de certains thèmes actuels et des enquêtes qu'il mène. L'enquête consacrée à la proposition de déclaration fiscale simplifiée a notamment suscité beaucoup d'intérêt de la part du public. Le travail du Centre Intégrité a également été régulièrement mis en valeur en 2020.

B.

Publications et recommandations

Rapport annuel et mémorandum

Dans son **rapport annuel,** le Médiateur fédéral communique au Parlement et à ses autres parties prenantes un aperçu de ses activités. Le précédent rapport annuel 2019 a aussi été l'occasion, pour les médiateurs en fin de mandat Catherine De Bruecker et Guido Herman, de donner un aperçu des **recommandations** qu'ils avaient formulées pendant leur mandat. Ces recommandations étaient regroupées par thèmes et examinées sous l'angle des normes de bonne conduite administrative. Cet aperçu reflète la **diversité** des plaintes que le Médiateur fédéral reçoit et des solutions qu'il y apporte avec l'administration. Il constitue aussi un **fil conducteur pouvant mener à une bonne administration,** dont les décideurs politiques et les administrations peuvent s'inspirer dans les initiatives qu'ils prennent en ce sens.

A l'occasion des négociations menées pour la formation du gouvernement fédéral, le Médiateur fédéral a rédigé un mémorandum en 2020. Il contient cinq priorités pour une **administration fédérale responsable, intègre, équitable et performante.** Chaque priorité est illustrée par des plaintes que le Médiateur fédéral a traitées.

En raison du confinement, la remise officielle du rapport annuel 2019 et du mémorandum au Président de la Chambre n'a pu avoir lieu que le 29 avril 2020. Leur présentation publique aux différentes parties prenantes du Médiateur fédéral n'a pas pu avoir lieu en 2020 en raison des mesures restrictives imposées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus.

Rapports d'enquêtes

Le Médiateur fédéral publie aussi les **rapports des enquêtes** qu'il mène. Dans un rapport de mars 2020 intitulé « Demandes de visa pour études introduites au Cameroun », le Médiateur fédéral demande aux autorités d'améliorer le traitement des demandes de visa introduites par des Camerounais pour venir étudier en Belgique. Le rapport contient une analyse de la manière dont l'Office des étrangers (OE) et l'Ambassade de Belgique au Cameroun traitent les demandes de visa pour études ainsi que les recommandations que le Médiateur fédéral leur a adressées au terme de son enquête. Le traitement des visas pour études demeure problématique.

En septembre 2020, le Médiateur fédéral a publié un rapport intitulé « La proposition de déclaration simplifiée. Le SPF Finances est-il suffisamment clair et transparent envers le citoyen ? ». Il contient les constatations et conclusions de l'enquête que le Médiateur fédéral a consacrée à la proposition de déclaration fiscale simplifiée ainsi que 12 recommandations – 11 à l'administration et une au Parlement – vers davantage de transparence et de simplification. Le suivi des recommandations est en cours et deux d'entre elles ont déjà été mises en œuvre par l'administration.

Recommandations

Le Médiateur fédéral formule des **recommandations** sur la base des conclusions qu'il tire du traitement des dossiers. Elles peuvent être adressées soit aux administrations, soit au Parlement. En 2020, le Médiateur fédéral a adressé 12 recommandations à l'administration (11 au SPF Finances et 1 à l'OE dans un dossier individuel) et une au Parlement. Il suit également la mise en œuvre des recommandations antérieures.

C.

Le Médiateur fédéral et ses partenaires nationaux : réseaux et collaboration

1 **Parlement fédéral** Lire plus →

2 **Gouvernement fédéral** Lire plus →

3 **Administrations fédérales** Lire plus →

4 **Institutions collatérales** Lire plus →

5 **Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans – CPMO** Lire plus →

6 **Plateforme droits humains** Lire plus →

7 **Autres types de collaboration** Lire plus →

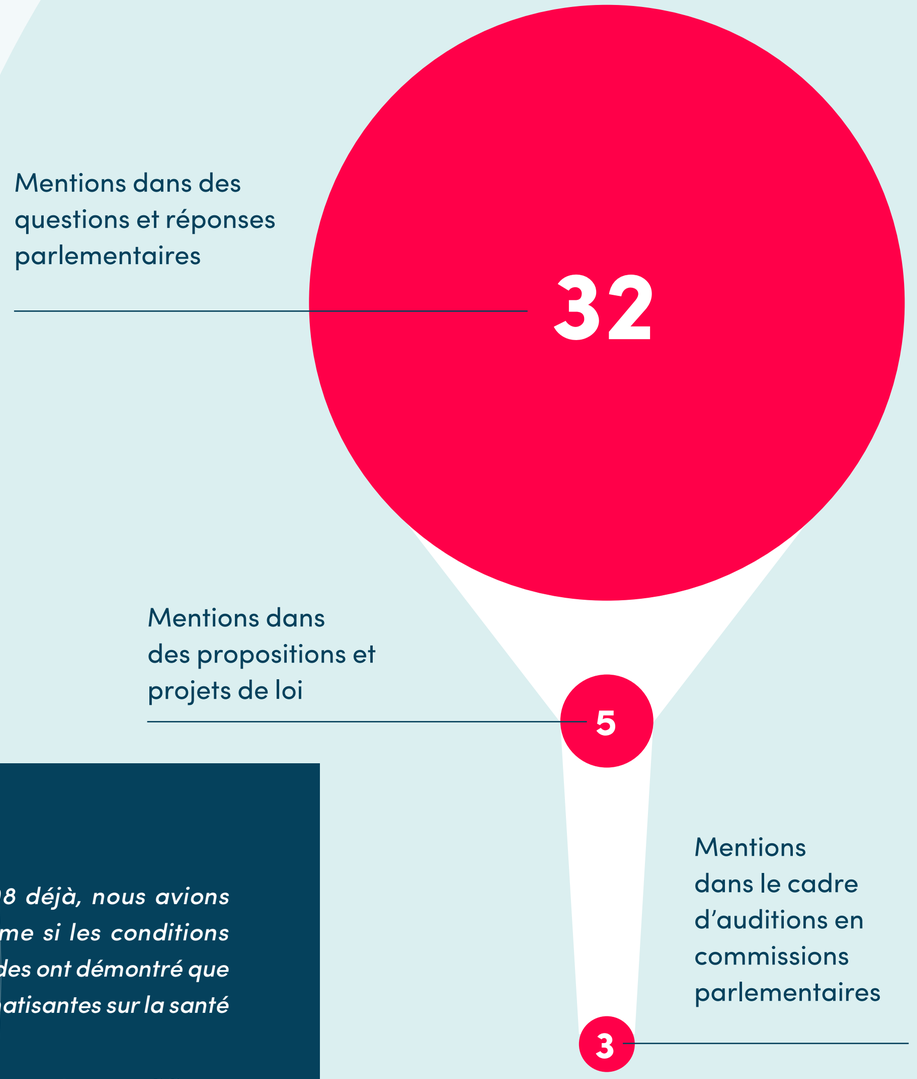
1 Parlement fédéral

En tant qu'institution collatérale du Parlement fédéral, le Médiateur fédéral entretient des **relations étroites avec la Chambre des représentants.** La Chambre nomme les médiateurs et alloue une dotation annuelle pour le fonctionnement de l'institution. À travers ses rapports, le Médiateur fédéral informe le Parlement de ses travaux et du résultat de ses enquêtes. Dans ses recommandations et avis, il propose d'adapter et d'améliorer la législation s'il y a lieu. Les constatations et les recommandations du Médiateur fédéral peuvent constituer une source d'inspiration pour les parlementaires dans leur travail. Le Médiateur fédéral **soutient** ainsi le Parlement dans sa mission de contrôle du pouvoir exécutif.

La **commission des Pétitions** est le premier point de contact du Médiateur fédéral. C'est devant cette commission qu'il présente son rapport annuel. La commission des Pétitions peut lui transmettre des pétitions soumises par des citoyens à la Chambre. D'autres commissions peuvent aussi inviter le Médiateur fédéral à commenter ses avis et rapports. En raison des mesures contre la propagation du coronavirus, ces interactions ont été plutôt limitées en 2020.

Les **documents parlementaires,** comme les travaux préparatoires des propositions et projets de loi et les questions parlementaires, font régulièrement référence aux constatations, enquêtes et recommandations du Médiateur fédéral. Il arrive aussi que son avis soit sollicité concernant des propositions ou projets de loi ou des propositions de résolution. Le Médiateur fédéral a rendu, en 2020 à la demande de la commission Intérieur et Migration, un avis concernant une proposition de loi interdisant l'enfermement d'enfants pour raisons migratoires. L'avis réaffirme la position adoptée précédemment par le Médiateur fédéral : l'enfermement des enfants n'est pas justifiable. Le Médiateur fédéral y recommande aussi de renforcer le coaching des familles et de mener une étude sur les mesures susceptibles d'augmenter l'efficacité des alternatives à la détention.

> *L'enfermement des enfants n'est pas justifiable. En 2008 déjà, nous avions recommandé d'y mettre un terme immédiatement. Même si les conditions semblent adaptées et même si la durée reste brève, des études ont démontré que l'enfermement peut avoir des conséquences graves et traumatisantes sur la santé et le développement des enfants.*
>
> ***Avis du Médiateur fédéral sur la proposition de loi DOC 55 0892/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention***



2 Gouvernement fédéral

Les **ministres et secrétaires d'État** du gouvernement fédéral sont également d'importantes parties prenantes. Ils sont responsables des différentes administrations avec lesquelles le Médiateur fédéral collabore dans le cadre du traitement des plaintes. Le Médiateur fédéral les informe des enquêtes qu'il mène et des recommandations qu'il formule. Il attire en outre leur attention sur des problèmes spécifiques, comme les difficultés rencontrées par certains citoyens pour revenir du Maroc lors des restrictions de voyage en réaction à la crise sanitaire.

A l'occasion des négociations menées pour la formation du gouvernement fédéral, le Médiateur fédéral a rédigé un **« Mémorandum pour une administration responsable, intègre, équitable et performante ».** Lors de l'installation du nouveau gouvernement en octobre 2020, il a remis le mémorandum à tous les ministres et secrétaires d'État, en l'accompagnant de points d'attention relatifs à leurs domaines de compétences respectifs. En novembre et décembre 2020, le Médiateur fédéral a rencontré la ministre de l'Intégration sociale, en charge de la Lutte contre la pauvreté, la ministre de l'Énergie et le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration. Des rencontres avec d'autres ministres sont prévues en 2021.

Le Médiateur fédéral a, par ailleurs, formulé des recommandations à l'attention de la **Task Force Groupes vulnérables** que le gouvernement a réactivée en octobre 2020. La Task Force avait notamment pour mission d'évaluer l'impact des mesures prises dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus sur les groupes vulnérables. Elle devait également formuler des propositions et des recommandations concernant d'éventuelles nouvelles mesures.

Plus d'infos

Mémorandum pour une administration responsable, intègre, équitable et performante

Points d'attention et recommandations formulés par le Médiateur fédéral à l'attention de la Task Force Groupes vulnérables - fiche 18

Mémorandum pour une administration responsable, intègre, équitable et performante :

- Veiller au maintien d'une administration accessible et humaine : il faut absolument tenir compte des conséquences de la digitalisation sur le service public.
- Investir dans une confiance accrue envers l'administration en favorisant une administration transparente et responsable.
- Faire des droits fondamentaux de chaque citoyen une réalité quotidienne en veillant effectivement à ce que les administrations agissent conformément aux engagements pris par la Belgique dans le domaine des droits humains et des droits de l'enfant.
- Investir davantage en faveur d'une administration intègre : élaborer et appliquer concrètement la politique d'intégrité et développer la composante interne du système de signalement des atteintes à l'intégrité au sein de toutes les administrations et mieux protéger les fonctionnaires lanceurs d'alerte.
- Garantir des services publics performants : investir dans les moyens techniques et humains indispensables pour permettre à l'administration fédérale de maintenir une qualité de service élevée.

3 Administrations fédérales

Les **administrations fédérales et leurs services de plaintes** sont évidemment des partenaires privilégiés du Médiateur fédéral, étant donné qu'ils constituent les premiers points de contact pour obtenir des informations sur les plaintes que les citoyens introduisent, en deuxième ligne, auprès du Médiateur fédéral.

Le Médiateur fédéral conclut un **accord de coopération** avec les administrations qui ont suffisamment développé leur système de gestion de plaintes de première ligne. L'accord prévoit notamment que les citoyens doivent d'abord, avant de se tourner vers le Médiateur fédéral, adresser leur plainte à l'administration concernée et lui offrir ainsi l'opportunité de trouver une solution. Au total, 31 administrations ont signé un accord de coopération avec le Médiateur fédéral.

Chacune de ces administrations a désigné un **coordinateur de plaintes,** un fonctionnaire responsable du traitement des plaintes au sein de son administration. Le Médiateur fédéral entretient des contacts réguliers avec les coordinateurs de plainte et la collaboration est constructive. Chaque trimestre, ils reçoivent un aperçu des plaintes que le Médiateur fédéral a clôturées en précisant leur évaluation. À l'issue d'une réunion fructueuse avec les coordinateurs de plaintes le 26 septembre 2019, ayant pour thème « Une collaboration orientée citoyen », le Médiateur fédéral s'était engagé à organiser une nouvelle rencontre en 2020, mais elle n'a pas pu avoir lieu en raison de la crise due au coronavirus. Le Médiateur fédéral a néanmoins sondé, en mars 2020, les coordinateurs de plaintes sur l'organisation de la prestation de services de leur administration et sur les éventuelles difficultés rencontrées durant cette crise. Il en est ressorti différentes bonnes pratiques que le Médiateur fédéral a partagées avec toutes les administrations.

À la demande des administrations, le Médiateur fédéral dispense aussi occasionnellement des **formations à leur personnel.** En septembre 2020, il a donné une présentation en ligne consacrée à l'application des normes de bonne conduite administrative au personnel du SPF Finances concerné par le traitement des plaintes.

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral participe, en tant que partenaire externe, aux réunions du Réseau fédéral Gestion des plaintes. Le réseau rassemble les coordinateurs de plaintes des services publics fédéraux. Après une période plutôt calme, le **Service public fédéral Stratégie et Appui** (SPF BOSA) a relancé le réseau fin 2020. En décembre, le Médiateur fédéral a présenté son rapport annuel 2019 au réseau.

Le Médiateur fédéral entretient aussi des contacts étroits avec le **SPP Intégration sociale** qui travaille avec des **« experts du vécu » en matière de pauvreté et d'exclusion sociale** pour que les services publics améliorent l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Le Médiateur fédéral accorde une attention particulière aux citoyens vulnérables souvent exclus ou qui rencontrent des difficultés dans leurs contacts avec l'administration fédérale. C'est pourquoi deux experts du vécu du SPP Intégration sociale ont été détachés auprès du Médiateur fédéral. Ils aident notamment le Médiateur fédéral à mener une enquête sur l'accessibilité des services de médiation.

Dans le cadre de la mission exercée par son **Centre Intégrité,** visant à enquêter sur des atteintes suspectées à l'intégrité au sein de l'administration fédérale et protéger les fonctionnaires lanceurs d'alerte, le Médiateur fédéral entretient de nombreux contacts avec le SPF BOSA, en vue de la transposition, en droit belge, de la directive européenne 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. Le Centre Intégrité du Médiateur fédéral participe au groupe de travail chargé d'adapter la réglementation pour prévoir, pour la police et la Défense également, des personnes de confiance au sein du système de signalement. Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives (BEDA) du SPF BOSA, la police fédérale, la police locale et la Défense font aussi partie du groupe de travail.

4 Institutions collatérales

Le Médiateur fédéral collabore étroitement avec les autres **institutions collatérales du Parlement** et en particulier avec le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (Comité R), le Conseil supérieur de la Justice, l'Autorité de protection des données et le Conseil central de Surveillance pénitentiaire (CCSP). Ainsi qu'avec l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) qui a récemment été créé.

Outre les synergies qu'il a développées avec certaines institutions collatérales afin de s'apporter un soutien mutuel dans la réalisation de certaines tâches, le Médiateur fédéral a conclu, en 2020, un protocole de collaboration avec le CCSP et le Comité P.

Plaintes de détenus

Depuis le 1er octobre 2020, les détenus bénéficient d'un droit formel de plainte contre les décisions de la direction de leur prison. Ils peuvent adresser leurs plaintes auprès de la commission de surveillance de leur prison et auprès du Conseil central de Surveillance pénitentiaire (CCSP). Le Médiateur fédéral n'est donc plus compétent pour traiter les plaintes de détenus qui concernent la prison. Il continue, par contre, à aider les détenus qui rencontrent des problèmes avec une autre administration fédérale. Afin de garantir une prestation de services aux détenus et une cohérence dans les compétences des deux institutions compte tenu du contexte réglementaire, le Médiateur fédéral et le CCSP ont conclu un protocole de collaboration en novembre 2020. Grâce à ce protocole, le détenu pourra être aidé, qu'il s'adresse au Médiateur fédéral ou au CCSP.

Signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité par des fonctionnaires de police

Depuis juin 2019, ce n'est plus le Médiateur fédéral, mais bien le Comité P qui est compétent pour traiter un signalement d'atteinte suspectée à l'intégrité par un fonctionnaire de police. Il subsiste néanmoins quelques ambiguïtés dans le cadre légal. Dans l'attente d'une adaptation de la loi, le Médiateur fédéral et le Comité P ont conclu un protocole dans lequel ils définissent les modalités de leur collaboration lorsqu'un membre d'un service de la police fédérale, qui n'est pas un fonctionnaire de police, signale une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'un service de la police fédérale.

5 Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans – CPMO

La Belgique connaît une grande diversité de médiateurs et d'ombudsmans. La **Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO)** a été créée en 1997 pour répondre à cette diversité et pour orienter le citoyen vers le médiateur qui pourra résoudre son problème. Il s'agit d'une collaboration entre plusieurs services de médiation belges. Les membres de la CPMO sont répartis en trois secteurs :

- les médiateurs du secteur public au niveau fédéral et au niveau régional (dont le Médiateur fédéral),
- les médiateurs du secteur public au niveau local,
- les médiateurs du secteur semi-public et du secteur privé (le secteur social et économique, par exemple l'énergie et les télécommunications).

Malgré leurs différences organiques, tous les membres de la CPMO sont indépendants et impartiaux et ils disposent pratiquement des mêmes moyens d'action. Ils partagent un certain nombre de principes communs, appelés les **« 10 commandements »,** que tout membre de ce réseau doit respecter.

Le réseau dispose de son propre site internet www.ombudsman.be qui guide le citoyen vers le médiateur compétent pour résoudre son problème. Le site fournit aussi un aperçu des différents médiateurs et ombudsmans qui en sont membres et des informations sur d'autres services utiles.

Le Médiateur fédéral siège au sein de l'assemblée générale de la CPMO. En tant que président du conseil d'administration de la CPMO en 2019, il a créé le **Groupe de travail Groupes vulnérables.** Le groupe de travail a pour but d'évaluer l'accessibilité des différents services de médiation et de pointer les éventuels obstacles qui empêchent les personnes vulnérables d'y avoir recours. Le SPP Intégration sociale et un certain nombre d'organisations luttant contre la pauvreté, comme le Service de lutte contre la pauvreté, collaborent au projet. La présentation aux membres de la CPMO des résultats de l'enquête, que le Médiateur fédéral a contribué à encadrer, a été reportée à 2021 en raison de la crise du coronavirus.

Les dix commandements que doit respecter tout membre du réseau (CPMO) :

1. l'ombudsman traite la plainte d'une personne à l'encontre d'un service ou d'une entreprise lorsque la personne n'est pas parvenue à faire résoudre sa plainte par ce service ou cette entreprise ;
2. l'ombudsman est indépendant ;
3. l'ombudsman intervient gratuitement ;
4. l'ombudsman se base sur les textes légaux et réglementaires, mais il tient compte également du principe de l'équité ou de la justice ;
5. l'ombudsman traite les dossiers de manière confidentielle ;
6. l'ombudsman dispose de suffisamment de moyens d'enquête pour pouvoir travailler en toute indépendance ;
7. l'ombudsman entend toutes les parties ;
8. l'ombudsman examine en toute objectivité si la plainte est fondée ou non ;
9. l'ombudsman émet des recommandations afin d'éviter que les mêmes problèmes ne se reproduisent ;
10. l'ombudsman publie un rapport annuel public.

6 Plateforme droits humains

Le Médiateur fédéral travaille avec différentes institutions investies d'un mandat dans le cadre de la protection et de la promotion des droits humains. Ces institutions sont rassemblées au sein de la Plateforme droits humains et elles se réunissent une fois par mois. Elles débattent de thèmes liés aux droits humains et échangent des expériences et des informations. Début mars 2020, le Médiateur fédéral a présenté aux membres de la plateforme son rapport d'enquête sur les fouilles à nu dans les prisons.

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) a rejoint, depuis peu, la plateforme. Créé en 2019 et opérationnel depuis 2020, l'institut doit rendre des avis, des recommandations ou des rapports au gouvernement fédéral, à la Chambre, au Sénat ou à d'autres instances officielles afin de garantir les droits fondamentaux qui découlent des conventions internationales conclues par la Belgique. Il a une compétence résiduaire, ce qui signifie qu'il n'est pas compétent pour les matières relatives aux droits humains qui sont déjà traitées par d'autres institutions. L'institut a contacté le Médiateur fédéral fin 2020 pour disposer d'un aperçu de ses compétences dans le cadre de la protection des droits fondamentaux. Leurs contacts se poursuivent en 2021.

Dans le cadre du traitement de plaintes, le Médiateur fédéral entretient des contacts réguliers avec des institutions telles qu'Unia, Myria, le Délégué général aux droits de l'enfant, le *Kinderrechtencommissaris*, etc. C'est particulièrement le cas dans le domaine de l'asile et la migration et dans le contexte des restrictions des voyages et de la fermeture des frontières en raison de la crise due au coronavirus.

7 Autres types de collaboration

Le Médiateur fédéral entretient également de bons contacts avec la **société civile** afin d'échanger des expériences et de l'expertise. Il a notamment présenté, début 2020, son rapport annuel 2019 au **Conseil supérieur national des Personnes handicapées.** A plusieurs reprises, le Médiateur fédéral a formulé des recommandations concernant les droits des personnes handicapées et notamment l'octroi du tarif social énergie.

Lors d'un séminaire de ***l'Institute of Fraud Auditors*** (IFA) Belgium, reconnu comme la fédération professionnelle nationale des auditeurs en matière de fraude en Belgique, le Centre Intégrité du Médiateur fédéral a réalisé un exposé sur le système de signalements d'atteintes à l'intégrité dans le secteur public et sur la transposition de la directive européenne qui vise à une meilleure protection des lanceurs d'alerte.

Le **monde académique** constitue également une des parties prenantes du Médiateur fédéral, qui reçoit régulièrement des demandes de collaboration de la part d'universités belges. Il a notamment accordé une interview à l'Université de Gand dans le cadre d'une étude réalisée, à la demande de Myria, sur la législation et la pratique en matière de libre circulation des travailleurs, des demandeurs d'emploi, des indépendants et des membres de leur famille. Des étudiants font régulièrement appel au Médiateur fédéral dans le cadre de leurs travaux. Il s'efforce de répondre le plus possible à ces demandes.

Des **ONG** internationales sollicitent aussi l'expertise du Médiateur fédéral qui a notamment contribué à une enquête d'Avocats Sans Frontières. Cette ONG, qui défend les droits humains et soutient la justice, a mené une enquête dans plusieurs pays sur d'éventuelles discriminations indirectes résultant des mesures prises pour limiter la propagation du coronavirus.

Les membres de l'équipe du Médiateur fédéral publient occasionnellement des contributions dans des **ouvrages de compilation et périodiques spécialisés.** Gudrun Vande Walle a ainsi publié, en 2020, un article intitulé « Looking back over five years of reporting integrity violations to the Center for Integrity » dans la revue « Accountancy & Bedrijfskunde ».

D.

Le Médiateur fédéral : un acteur de premier plan également au niveau international

Le Médiateur fédéral collabore avec ses parties prenantes au niveau international. Il contribue régulièrement à **des rapports internationaux** et participe à différents **réseaux internationaux de médiateurs** : le European Network of Ombudsmen (ENO), l'Institut International de l'Ombudsman (IIO), l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), le Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA), l'Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) et l'International Conference of Ombudsinstitutes for the Armed Forces (ICOAF).

Le Médiateur fédéral a contribué à plusieurs formations et séminaires en ligne des réseaux internationaux. En 2020, ses interventions concernaient l'impact de la crise du coronavirus sur le fonctionnement des services de médiation et sur le traitement des plaintes.

Le Médiateur fédéral collabore également avec d'autres institutions internationales, dont le Parlement du Benelux, lorsqu'elles traitent de **problématiques transfrontalières.**

Le Médiateur fédéral suit, avec beaucoup d'intérêt, les affaires portées devant la **Cour européenne des droits de l'homme,** dont les arrêts constituent un important fil conducteur pour l'évaluation des plaintes et la formulation de propositions et de recommandations, en particulier dans le domaine de l'asile et de la migration.

1 **L'Union européenne** Lire plus →

2 **Les Nations Unies** Lire plus →

3 **L'Institut International de l'Ombudsman et les autres organisations internationales** Lire plus →

©European Union

1 L'Union européenne

En octobre 2020, le Médiateur fédéral a pris part à une conférence en ligne qui a marqué le 25e anniversaire du **Médiateur européen.** Elle s'articulait autour de **l'impact de la crise due au coronavirus sur le travail des services de médiation européens.** Le Médiateur fédéral y a souligné l'importance d'accorder de l'attention aux citoyens qui rencontrent des difficultés d'accès aux services publics.

European Network of Ombudsmen (ENO)

Ce réseau, créé en 1996, fait le lien entre le Médiateur européen et les médiateurs nationaux et régionaux. Les membres du réseau échangent des informations sur la législation européenne et son impact sur les États membres. Le réseau facilite également la collaboration entre les médiateurs pour garantir les droits des citoyens de l'Union européenne. Dans ce cadre, le Médiateur fédéral a soumis une question au sujet de l'application de la directive 2016/801 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et dans le cadre de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. La réponse fournie a confirmé le point de vue du Médiateur fédéral.

Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA)

Ce réseau européen actif dans le domaine de l'intégrité et de la protection des lanceurs d'alerte, a été créé à La Haye, le 24 mai 2019, pour préparer la transposition de la directive européenne visant une meilleure protection des lanceurs d'alerte. Le réseau se compose exclusivement d'institutions du secteur public et cherche à échanger des bonnes pratiques et à anticiper les défis résultant de la transposition de la directive.

Les **3 et 4 décembre 2020,** le Médiateur fédéral a organisé, en collaboration avec son homologue flamand, le *Vlaamse Ombudsdienst,* la 4e réunion du réseau NEIWA. Dans la « Déclaration de Bruxelles », les membres de NEIWA ont appelé les États membres européens à accélérer la transposition de la directive et à mettre en œuvre un mécanisme intégré, cohérent et efficace pour la réception et le suivi des signalements d'atteinte à l'intégrité et qui dispose de suffisamment de personnel et de moyens financiers pour exercer correctement ses missions.

Technical Assistance and Information Exchange instrument (TAIEX)

Le Centre Intégrité du Médiateur fédéral a également pris part, en 2020, à un séminaire de **TAIEX** (Commission européenne). TAIEX conseille les administrations sur la manière d'aborder, d'appliquer et de faire respecter la réglementation européenne. Il promeut également le partage de bonnes pratiques. Le séminaire était consacré à la **lutte contre la corruption et à l'amélioration de la protection des lanceurs d'alerte.**

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

La FRA est une autre partie prenante du Médiateur fédéral. Il s'agit d'une agence de l'Union européenne qui fournit aux institutions et aux États membres de l'Union européenne de l'assistance et de l'expertise dans le domaine des droits humains. En 2020 encore, le Médiateur fédéral a contribué au projet de plan d'actions annuel et à l'évaluation semestrielle du plan stratégique 2018-2022 de la FRA.

Rapport sur l'État de droit

L'Union européenne attache beaucoup d'importance à la **promotion de l'État de droit.** En 2019, la Commission européenne a proposé un certain nombre d'actions concrètes devant permettre à l'Union de mieux maintenir l'État de droit, de promouvoir une culture commune du droit et de prévenir et résoudre efficacement les problèmes. Un nouveau cycle annuel d'évaluation de l'État de droit a été lancé pour examiner les principales évolutions, tant positives que négatives, au sein de l'Union européenne et au sein de chaque État membre. Chaque État membre devra y apporter sa contribution.

Le Médiateur fédéral a contribué au **premier rapport belge sur l'État de droit,** notamment au chapitre consacré au cadre institutionnel de la lutte contre la corruption. Il y a exposé le cadre normatif, les récentes évolutions et les mesures pour protéger les lanceurs d'alerte et encourager le signalement de faits de corruption.

Examen périodique universel

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies veille au respect des droits humains au sein des États membres en réalisant une **analyse périodique de la situation des droits humains,** intitulée « Examen périodique universel ». Avec le Délégué général aux droits de l'enfant et son homologue flamand le *Kinderrechtencommissaris*, le Médiateur fédéral a, en octobre 2020, soumis aux Nations Unies une contribution commune sur la **détention de mineurs dans un contexte migratoire.** Les trois institutions y déclarent notamment qu'il ne fait aucun doute que l'enfermement est préjudiciable pour les enfants. Leur contribution sera utilisée par le Conseil des droits de l'homme dans l'Examen périodique universel de la Belgique qui sera réalisé en mai 2021.

OPCAT

Les différents organes et comités des Nations Unies formulent des recommandations relatives à l'application des conventions des droits de l'homme. Une des recommandations concerne la création d'un **mécanisme national de prévention (MNP) dans le cadre du protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** (OPCAT). La Belgique ne dispose toujours pas d'un MNP pour les tortures et traitements inhumains dans les lieux de privation de liberté. Elle s'y était pourtant engagée en octobre 2005 en signant l'OPCAT. La Belgique a accepté la recommandation des Nations Unies de créer un MNP et elle s'emploie désormais à mettre en œuvre cet engagement.

Il existe de nombreux lieux de privation de liberté : prisons, centres fermés pour migrants, institutions fermées pour mineurs d'âge, hôpitaux psychiatriques, commissariats de police, sections fermées dans les maisons de repos… Ces lieux ressortissent à la compétence d'un grand nombre d'administrations et de niveaux de pouvoir différents. Plusieurs modèles de MNP pour la Belgique ont été soumis au précédent ministre de la Justice et, en 2020, le Médiateur fédéral a participé à ces débats et travaux. Différentes hypothèses sont actuellement étudiées, dont celle d'un organe plural fondé sur la désignation collégiale des médiateurs parlementaires issus des différents niveaux de pouvoir. **Pour les personnes privées de liberté, il est surtout important que la Belgique concrétise un MNP dans les plus brefs délais.**

Principes de Venise

Fin 2020, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution sur le rôle du Médiateur. Elle appelle les États membres à mettre en place un médiateur institutionnel ou à renforcer les médiateurs existants. Elle confirme aussi le rôle essentiel des **principes de Venise** pour guider toute mise en place ou tout renforcement d'un médiateur. Les principes de Venise consistent en une liste de 25 principes internationaux visant à protéger les médiateurs. Ils sont comparables aux principes de Paris qui définissent les critères auxquels doit satisfaire une institution nationale des droits humains. Le Conseil de l'Europe les a adoptés en 2019 **à l'initiative de l'Institut international de l'Ombudsman.**

© Manuel Elias

3 L'Institut International de l'Ombudsman et les autres organisations internationales

Le Médiateur fédéral est membre de **l'Institut International de l'Ombudsman (IIO).** Il siège à son conseil d'administration et il est vice-président de la région européenne. En raison de la crise du coronavirus, ces mandats ont été prolongés jusqu'à la prochaine assemblée générale de l'IIO en mai 2021.

Lorsqu'un médiateur analyse une question complexe, une **consultation** des collègues internationaux aide à recueillir de nouvelles approches et à découvrir comment ils trouvent une solution. Le Médiateur fédéral a ainsi répondu, en 2020, à des questions émanant de ses collègues d'Irlande et de Géorgie. Ils souhaitaient savoir comment les autres médiateurs gèrent la transition lorsque leur mandat arrive à échéance et qu'aucun successeur n'a encore été désigné. Ils se renseignaient aussi sur les possibilités de recours contre une décision d'un médiateur.

La diversité des **institutions de médiation** est grande. Il existe des médiateurs parlementaires, régionaux, locaux, sectoriels, publics et privés. Il est, par conséquent, difficile de les comparer. Il est cependant important que les médiateurs s'échangent des bonnes pratiques et des méthodes d'amélioration de leur fonctionnement. L'évaluation par les pairs, appelée aussi *peer review,* constitue un instrument pratique pour apprendre des collègues, pour savoir si la méthode de travail est conforme aux principes de la médiation, si elle est performante et à quels égards elle pourrait être améliorée. Début 2020, le Médiateur fédéral et le médiateur du Royaume-Uni ont réalisé, à la demande du médiateur de la Catalogne, un **audit de performance** du service de médiation catalan.

En matière de lutte contre la fraude et d'enquêtes forensiques, le Médiateur fédéral est membre de **l'Association of Certified Fraud Examiners** (ACFE), une fédération professionnelle d'experts-comptables, d'auditeurs et d'enquêteurs en matière de fraudes qui compte plus de 85 000 membres et opère dans le monde entier. Par des actions de prévention et de sensibilisation, l'ACFE vise à réduire l'impact de la fraude dans les entreprises et les services publics. Du 15 au 21 novembre 2020, le Médiateur fédéral a participé à la semaine internationale de sensibilisation à la fraude *(« fraud awareness week »)*, à l'initiative de l'ACFE. Il a notamment participé à une campagne de prévention de la fraude organisée par ENABEL, l'Agence belge de développement. ENABEL a diffusé cette campagne à ses 1 500 membres du personnel.

International Ombudsman Institute
Institut International de l'Ombudsman
Instituto Internacional del Ombudsman

6

La gestion et le fonctionnement du Médiateur fédéral

La gestion et le fonctionnement du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral est une **institution orientée citoyen,** qui investit dans la **gestion des connaissances** interne et externe et qui s'efforce d'augmenter **son impact et son autorité morale.** Pour atteindre ces objectifs stratégiques, le Médiateur tend à devenir une **organisation flexible, plus participative et plus transparente** reposant sur des **valeurs collectives.**

Le Médiateur fédéral mise résolument sur la **mesurabilité** et la **mise en place de processus.** Le **partage des connaissances,** tant interne qu'externe, est également crucial. Tous les collaborateurs de l'institution y prennent part, chacun jouant, dans ce contexte, un **rôle spécifique** qui contribue à la réalisation des objectifs.

En sa qualité d'organe collatéral du Parlement, le Médiateur fédéral reçoit une **dotation annuelle.** Il procède à une **estimation détaillée et critique** des dépenses de personnel, des frais de fonctionnement et des investissements requis. Il recherche aussi activement des synergies avec d'autres collatéraux.

Le Médiateur fédéral constitue ainsi une **source d'inspiration** pour le citoyen, pour ses parties prenantes et pour ses propres collaborateurs.

A **L'organisation du Médiateur fédéral : un travail d'équipe** Lire plus →

B **Des rôles pour atteindre les objectifs du Médiateur fédéral** Lire plus →

C **Ressources humaines** Lire plus →

D **Finances et Budget** Lire plus →

VALEURS DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

- **Neutralité**: le Médiateur fédéral veille à traiter tous les citoyens de manière égale et ne manifeste aucune opinion politique, religieuse ou philosophique.

- **Impartialité**: le Médiateur fédéral exerce sa mission sans crainte, sans favoritisme et sans préjugés. Il agit en toute objectivité et écoute le point de vue de chacune des parties en instaurant le dialogue sincère.

- **Culture de service**: le Médiateur fédéral s'efforce de garantir une culture de service élevée en
  - se rendant accessible à chacun
  - témoignant de l'empathie
  - favorisant un dialogue constructif
  - communiquant de façon claire et transparente.

- **Expertise**: le Médiateur fédéral agit avec rigueur et professionnalisme, place chaque question dans son juste contexte, vise l'excellence de ses analyses et suscite des approches innovantes et constructives.

- **Légitimité**: le Médiateur fédéral forge sa légitimité grâce à la relation de confiance qu'il construit avec ses interlocuteurs et à la pertinence de ses actions.

A.

L'organisation du Médiateur fédéral : un travail d'équipe

Le Médiateur fédéral dispose d'une structure organisationnelle **à deux niveaux.**

Les décisions qui concernent l'ensemble de l'institution sont discutées et prises au sein de **l'équipe de coordination stratégique.** C'est elle qui définit le cadre de travail et l'infrastructure nécessaires à l'efficacité de l'institution et au bien-être des collaborateurs. Toutes les autres équipes y sont représentées.

Les compétences qui peuvent être attribuées spécifiquement sont confiées à une équipe déterminée.

- **Il existe trois ombudsteams** réparties de manière **thématique** en fonction des domaines d'action du Médiateur fédéral. Ces équipes examinent les plaintes et mènent des enquêtes sur le fonctionnement des administrations fédérales relevant de leurs champs de compétences respectifs. Au sein de chaque équipe, le **front officer,** premier interlocuteur de l'institution, crée et distribue les dossiers et le coordinateur s'assure que l'équipe atteigne ses objectifs et remplisse ses missions.
- Le **Centre Intégrité** mène des enquêtes et assure la protection des lanceurs d'alerte dans le cadre des atteintes à l'intégrité.
- **Deux équipes soutiennent** les autres services auprès du Médiateur fédéral:
  - **l'équipe Support,** responsable de la gestion du personnel, de la logistique, de l'informatique et de la gestion financière de l'institution, est dirigée par l'administrateur ;
  - **l'équipe Relations externes,** coordonnée par la directrice, responsable de la politique de communication externe de l'institution, des relations avec les parties prenantes et du partage des connaissances.

La directrice et l'administrateur sont directement impliqués dans le développement et la mise en œuvre d'une politique qui soutient les objectifs stratégiques de l'institution et ils forment, avec les deux médiateurs fédéraux, le **Comité de direction.**

Chacune des équipes est investie de missions clairement définies qui cadrent dans la **mission** et la **vision** du Médiateur fédéral. La vision et la mission ont été déclinées en un certain nombre **d'objectifs stratégiques et opérationnels** qui constituent le cadre des prestations attendues de chaque équipe. Chaque équipe dispose de l'autonomie et de la responsabilité nécessaires à la réalisation conjointe des **résultats de l'équipe.**

Objectifs stratégiques : le Médiateur fédéral souhaite

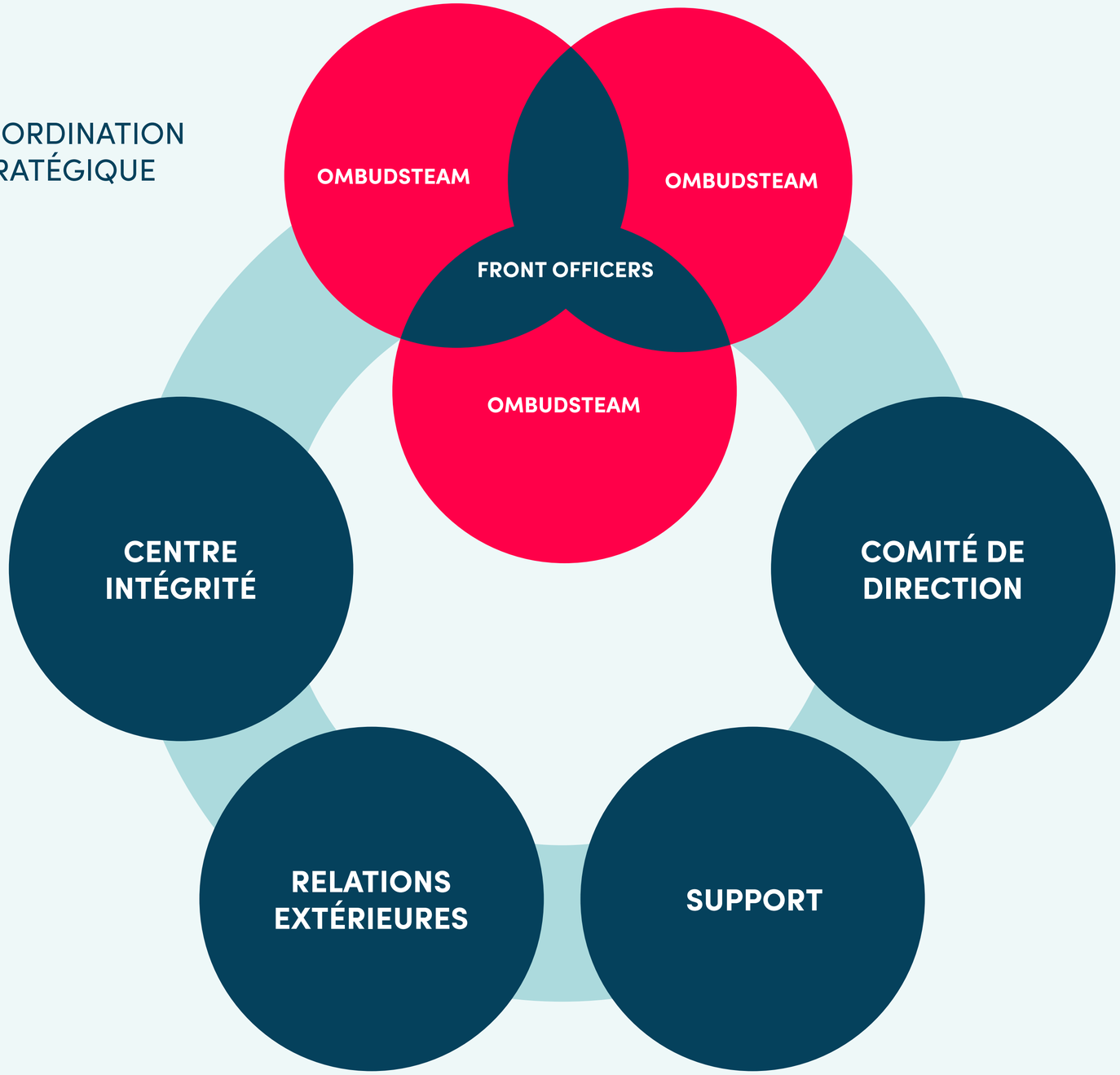
- devenir une organisation orientée citoyen ;
- augmenter son impact et son autorité morale ;
- investir dans le partage des connaissances interne et externe.

Objectifs opérationnels : le Médiateur fédéral souhaite

- augmenter l'impact de ses analyses dans le travail parlementaire ;
- augmenter sa visibilité ;
- contribuer à une meilleure administration grâce aux enquêtes systémiques ;
- renforcer la collaboration avec les services publics ;
- impliquer les parties prenantes dans son fonctionnement ;
- miser sur la rapidité, l'équité et la médiation ;
- intégrer les valeurs dans l'organisation ;
- investir dans la gestion des connaissances ;
- développer une politique de formation ;
- déléguer davantage de pouvoir décisionnel aux teams.

A. L'ORGANISATION DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL : UN TRAVAIL D'ÉQUIPE

COORDINATION STRATÉGIQUE



MISSION

Le Médiateur fédéral contribue au bon fonctionnement de la démocratie en s'appuyant sur les signaux des citoyens pour travailler avec les autorités au renforcement d'une administration responsable, intègre, équitable et performante.

VISION

Le Médiateur fédéral devient le point de contact naturel des citoyens en difficultés avec l'administration et le centre de référence des autorités en matière de bonne administration.

B.

Des rôles pour réaliser les objectifs du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral veut atteindre ses objectifs stratégiques et opérationnels en **travaillant par processus.**

Les processus sont transposés en **rôles.** Les collaborateurs du Médiateur fédéral endossent donc des rôles au lieu d'exercer des fonctions. Les membres de l'équipe se partagent les rôles et veillent, tous ensemble, à ce que les **objectifs de l'équipe** soient atteints.

Chaque rôle poursuit une certaine **finalité** et s'accompagne d'un certain nombre de **responsabilités,** ce qui aide le collaborateur à donner un sens et une direction à son travail et à ses initiatives.

Certains rôles se retrouvent **au sein de chaque équipe.** D'autres rôles sont **spécifiques à une équipe** car ils sont directement liés aux tâches et aux responsabilités d'une ou plusieurs personnes dans ces équipes. Le rôle du gestionnaire de dossiers, par exemple, ne figure que dans les ombudsteams et n'apparaît pas dans la Team Support qui n'examine pas de plaintes. Les collaborateurs qui partagent le même rôle se réunissent régulièrement à travers des groupes de travail transversaux. Cette manière de travailler favorise l'échange de bonnes pratiques et des informations, les initiatives concrètes et la transversalité au sein de l'institution.

1 **Focus : Orientation citoyen et Langage clair** Lire plus →

2 **Focus : Partage des connaissances et Contextualisation** Lire plus →

3 **Focus : Enquêteur systémique** Lire plus →

4 **Focus : Protection des données** Lire plus →

1 Focus : Orientation citoyen et Langage clair

Les collaborateurs qui exercent les rôles **Orientation citoyen et Langage clair** ont lancé, en 2020, une série d'initiatives qui visent à faire du Médiateur fédéral une **organisation davantage orientée citoyen.**

Ils ont ainsi incité les collaborateurs à prêter une attention particulière à **la clarté et lisibilité** des courriers, recommandations et autres textes, en créant notamment une **newsletter interne « langage clair ».** Ils ont également développé un système d'accusé de réception : le citoyen reçoit systématiquement la confirmation que le front officer a reçu sa demande et qu'elle va être traitée par un membre d'une des ombudsteams.

Le rôle Orientation citoyen a occupé une place centrale dans le contexte de la crise sanitaire. Malgré les changements importants dans les conditions de travail, le Médiateur fédéral a réussi à **maintenir son service aux citoyens,** ce à quoi il attache une grande importance. Les visites sur rendez-vous ont repris le plus rapidement possible afin de continuer à assurer une accessibilité physique, notamment aux personnes vulnérables.

2 Focus : Partage des connaissances et Contextualisation

Le Médiateur fédéral mise résolument sur le **partage interne et externe des connaissances.** Un partage interne intensif des informations est plus que nécessaire dans un contexte de succession de décisions et de mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire.

Les collaborateurs disposant du rôle de **Contextualisation** ont systématiquement rassemblé les informations pertinentes pour le Médiateur fédéral et les ont notamment partagées sur **Yammer,** le réseau social interne.

Afin de conserver une vue d'ensemble des plaintes présentant un lien avec la crise sanitaire, tant au niveau de leur nombre, de leur contenu que du résultat de leur traitement, le Business analyst a envoyé, chaque semaine, des **rapports chiffrés spécifiques** permettant de détecter rapidement les tendances.

Les collaborateurs **Partage des connaissances** ont, quant à eux, lancé la restructuration du système interne de gestion des documents. Leur travail se poursuivra en 2021 avec le passage à la plateforme *Microsoft Office 365* et *Sharepoint* en ligne.

3 Focus : Enquêteur systémique

Le Médiateur fédéral a mené plusieurs **enquêtes** sur la base des signaux des citoyens et il en mènera encore à l'avenir. Les enquêtes ont pour objectifs

- d'évaluer, de manière impartiale, le caractère adéquat des pratiques administratives d'une administration fédérale au regard des normes de bonne conduite administrative ;
- de formuler des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de l'administration concernée ;
- de garantir la qualité de la prestation de service au citoyen ainsi que l'accès à ses droits.

Les **« enquêteurs systémiques »** des équipes ont lancé, en 2019, un projet pour déterminer une **méthodologie et une procédure adéquates** des enquêtes. Le projet reposait sur les constatations et expériences issues des enquêtes précédentes. Il s'est conclu, en 2020, par la rédaction d'un **manuel** qui assurera la qualité et l'efficacité des futures enquêtes.

Avec plusieurs collègues, nous avons élaboré le manuel d'enquêtes à partir de notre expérience concrète dans la conduite d'enquêtes antérieures et en recherchant les bonnes pratiques auprès d'autres Ombudsmans. Le manuel constitue une base de connaissances théoriques et pratiques pour tous les collègues afin de mener des enquêtes de qualité.

Louis Hancisse, Collaborateur du Médiateur fédéral

4 Focus : Protection des données

Le Médiateur fédéral applique rigoureusement la législation sur la **protection des données** en s'assurant notamment que les données à caractère personnel des citoyens qui introduisent une plainte soient conservées en toute sécurité.

La **déléguée à la protection des données** (Data Protection Officer - DPO) a poursuivi, en 2020, ses travaux et a notamment animé une séance d'informations sur des aspects concrets de la législation. Elle a présenté un aperçu des missions et obligations des différents acteurs dans le cadre de la mise en œuvre et du contrôle du respect des dispositions en matière de protection des données. Elle a aussi évoqué l'impact sur la protection des données des mesures prises dans le cadre de la lutte contre le coronavirus.

En 2020, une nouvelle déclaration de protection des données a été publiée sur le site internet du Médiateur fédéral, en collaboration avec la DPO. La DPO est aussi étroitement impliquée dans le renouvellement du site internet prévu en 2021. Elle a notamment émis des avis concernant l'utilisation des cookies et les conventions avec le partenaire externe.

> *En tant que DPO, je fais sonner mon alarme « protection des données » au lancement de chaque nouveau projet qui a un impact sur la protection des données à caractère personnel. De nombreux collègues du Médiateur fédéral actionnent aussi désormais cette alarme. Nous garantissons ainsi ensemble que les données personnelles sont traitées dans le respect du règlement général sur la protection des données.*
>
> ***La déléguée à la protection des données du Médiateur fédéral***

C.

Ressources humaines

Le Médiateur fédéral attache beaucoup d'importance à une gestion moderne des ressources humaines, axée sur le bien-être des collaborateurs et la gestion des compétences.

1 **Les médiateurs fédéraux** Lire plus →

2 **Le cadre du personnel et les mouvements du personnel** Lire plus →

3 **La crise sanitaire – Télétravail généralisé grâce aux possibilités numériques** Lire plus →

4 **Les formations** Lire plus →

1 Les médiateurs fédéraux

L'institution est dirigée par **un médiateur francophone et un médiateur néerlandophone** nommés par la Chambre des représentants pour un mandat de 6 ans.

Le mandat des médiateurs fédéraux Catherine De Bruecker et Guido Herman s'est achevé le 18 novembre 2019, mais ils sont néanmoins restés en fonction en 2020, dans l'attente de la nomination de leurs successeurs.

Le nouveau médiateur néerlandophone David Baele a pris ses fonctions le 7 juillet 2020. La procédure de nomination du nouveau médiateur francophone a été relancée, en mars 2020, par la Chambre des représentants et elle a abouti à la nomination de Jérôme Aass en tant que nouveau médiateur francophone. Il est entré en fonction le 1er mars 2021. Catherine De Bruecker est restée en fonction jusqu'à cette date.

Foto: Les médiateurs fédéraux David Baele (G) et Jérôme Aass (D) et la Présidente de la Chambre Eliane Tillieux.

2 Le cadre du personnel et les mouvements du personnel

Au 31 décembre 2020, l'institution comptait **52 collaborateurs** répartis dans les fonctions de niveaux A, B et C. Le cadre est composé de collaborateurs nommés à titre définitif et/ou de chargés de mission ainsi que de collaborateurs contractuels.

Comparés à la situation au 1er janvier 2020, les **effectifs** exprimés en équivalents temps plein (ETP) enregistrent **une légère augmentation,** passant de 47,7 unités à 48,3, sur un maximum de 52.

Afin d'anticiper un départ à la retraite prévu en 2021 et de pallier les absences de longue durée, notamment celle d'un collaborateur en congé pour mission depuis septembre, le Médiateur fédéral a recruté, à l'automne, **deux nouvelles collaboratrices de niveau A.**

En 2020, le Médiateur fédéral a poursuivi et renforcé sa collaboration avec le Service public de programmation (SPP) Intégration sociale en engageant un **expert du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale** néerlandophone.

Niveau	Rôle linguistique		M / F		Statut juridique		Total	Total
	N	F	M	F	Statutaire	Contractuel	Effectifs en ETP	Cadre organique
A	19	17	18	18	21	15	32,9 (a)	24 (+10) (b)
B	8	6	5	9	8	6	13,4 (c)	12 (+4) (b)
C	1	1	2	0	0	2	2	2
Total	**28**	**24**	**25**	**27**	**29**	**23**	**48,3**	**38 (+14)**

(a) dont 1 collaborateur en congé sous forme de prestations réduites à mi-temps pour convenance personnelle, 1 collaborateur en congé pour mission, 1 collaborateur en interruption de carrière complète pour congé parental et 3 collaborateurs prestant à 80 %

(b) article 4 du cadre organique (autorisations d'engagements pour les besoins du service)

(c) dont 3 collaborateurs prestant à 80 %

ETP = équivalents temps plein

3 La crise sanitaire – Télétravail généralisé grâce au numérique

La crise sanitaire sans précédent, qui frappe durement notre pays depuis mars 2020, a inévitablement eu un **impact majeur sur le fonctionnement quotidien de notre institution.**

Le Médiateur fédéral a suivi de près les mesures promulguées par le gouvernement et par les organes compétents et les a appliquées dès le début de la crise. **Toutes les précautions sanitaires** ont, d'une part, été prises pour éviter une contamination sur le lieu de travail (distanciation, gel hydro alcoolique, produits de désinfection, masques, plexiglas…) et, d'autre part, **le télétravail a été généralisé** pour la grande majorité des collaborateurs.

Les **missions externes et les réunions** sont presque entièrement effectuées par **visioconférences.**

Le recours aux **dossiers digitaux** a permis au Médiateur fédéral de faire sereinement face à la crise sanitaire. Les collaborateurs ont pu continuer à avoir accès, depuis leur domicile, à leur **environnement de travail digital et sécurisé.** Le système de téléphonie Skype for Business a facilité le maintien des contacts, tant entre collègues qu'avec les citoyens.

Le télétravail généralisé pendant la crise sanitaire a également été l'occasion de remplacer les anciens *thin clients* et les anciens écrans par des ordinateurs portables et de plus grands écrans. L'intégration avec le *G-Cloud* s'est également poursuivie pour permettre le passage à la plateforme *Microsoft Office 365* avec *Sharepoint* en ligne (optimalisation de la gestion des documents), Exchange en ligne (qui remplacera l'ancien serveur) et d'autres outils (dont Teams) qui permettront au Médiateur fédéral d'améliorer ses processus de travail, de mieux les sécuriser et d'en assurer le suivi.

4 Les formations

La **connaissance et l'expertise** sont des concepts-clés pour le Médiateur fédéral qui mise résolument sur la **formation permanente** de ses collaborateurs. En marge des formations internes et externes, les collaborateurs prennent part à des colloques et à des journées d'étude. En raison de la crise sanitaire, plusieurs formations ont été organisées en ligne.

L'analyse des besoins en formation des collaborateurs a fait ressortir des besoins spécifiques et « sur mesure ». Des contacts avec l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) ont été initiés et continueront au cours du 1er trimestre 2021 pour mettre en place le plan de formations.

QUELQUES-UNES DES FORMATIONS SUIVIES :

- **pour optimaliser l'organisation et le fonctionnement interne**
  - Télétravail : travail numérique & outils ICT;
  - *Tax and digitalisation: challenges and opportunities* (Impôts et digitalisation : défis et opportunités) ;
  - *How to organize a bullet-proof fraud investigations team: tips and tricks* (Comment constituer une équipe d'enquête anti-fraude à toute épreuve : trucs et astuces);
  - Améliorer sa gestion documentaire numérique;
  - Webinaire Coronavirus et fonction publique;
  - Webinaire La recherche de documents parlementaires.

- **pour mieux communiquer**
  - *Storytelling voor social profit en overheid* (Accroche narrative pour le secteur social et l'administration);
  - Formation de base en communication institutionnelle.

- **pour améliorer le traitement des dossiers en termes de contenu**
  - Formation de base sur le droit de séjour;
  - *Leerstoel Migratie - en migrantenrecht* (Chaire Migration et droit des migrants);
  - *Masterclass Fraud Auditing Webinar Whistleblowing/ Intro new EU Directive* (Webinaire Master class Audit de fraude et Lanceur d'alerte / Introduction à la nouvelle directive européenne);
  - Journée d'étude : Circulation internationale des bénéficiaires de protection internationale et regroupement familial ;
  - Comprendre et aider les indépendants en difficultés financières. Focus sur les personnes physiques.

- **pour développer davantage le leadership au sein de l'institution**
  - Cycles d'évaluation pour dirigeants.

D.

Finances et Budget

1 Chiffres budgétaires

Le tableau suivant reprend les chiffres budgétaires de base 2019-2021, en euros :

	Comptes 2019	Budget 2020	Budget 2021
Dépenses	5 370 685,33	6 027 200,00	6 091 400,00
Financement	5 912 587,56	6 027 671,60	6 091 902,23
dotation	5 381 000,00	5 684 000,00	5 550 000,00
bonis reportés	531 587,56	343 671,60	541 902,23
autres recettes	0,00	0,00	0,00
Solde	**541 902,23**	**471,60**	**502,23**

La rubrique « Comptes 2019 » mentionne, pour les dépenses et recettes 2019, le montant des réalisations. Les rubriques « Budget 2020 » et « Budget 2021 » affichent le total des crédits alloués par la Chambre.

Les crédits de dépenses sont financés par la dotation proprement dite (soit le montant annuel figurant au budget général des dépenses de l'État fédéral), les bonis reportés des années antérieures ainsi que les autres recettes. Les comptes 2020 seront contrôlés par la Cour des comptes et clôturés par la Chambre dans le courant de l'année 2021.

L'audit réalisé par la Cour des comptes en 2018 a démontré que les comptes du Médiateur fédéral traduisent une **gestion prudente des moyens budgétaires** mis à sa disposition. Les dépenses récurrentes envisagées peuvent être prises en charge par les médiateurs fédéraux, avec les moyens qui leur sont alloués, dès lors que les mesures d'économie proposées sont mises en œuvre et que des synergies avec d'autres institutions sont approfondies. C'était également le cas en 2020.

2 Synergies avec d'autres institutions à dotation

Dans le contexte d'une gestion rationnelle et prudente des ressources publiques et dans le cadre du suivi des recommandations de l'audit de la Cour des comptes relatif aux synergies possibles entre les institutions à dotation installées dans le bâtiment Forum, le Médiateur fédéral a réitéré sa volonté de continuer à chercher les **synergies possibles** et il a rappelé celles initiées ces dernières années. Au 31 décembre 2020, le Médiateur fédéral avait :

- conclu un protocole de mise à disposition de son comptable auprès des Commissions de Nomination réunies pour le Notariat ;
- conclu des protocoles de mise à disposition de ses locaux d'accueil avec le Comité P et l'organe de contrôle de l'information policière (COC) ;
- soutenu le Conseil central de Surveillance pénitentiaire (CCSP) en matière RH ou Logistique, conclu un protocole de mise à disposition de son comptable et partagé son programme comptable ;
- présenté une démonstration technique de son système de gestion de dossiers digital et accepté d'être le back-up IT pour le Comité P.

En outre, la déléguée à la protection des données du Médiateur fédéral s'est également mise à la disposition d'autres collatéraux de la Chambre.

© De Kamer - Kurt Van den Bossche

À propos du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral examine les plaintes des citoyens à l'encontre des administrations fédérales et cherche des solutions à travers le dialogue. Sur la base des plaintes ou à la demande de la Chambre des représentants, il mène des enquêtes indépendantes sur le fonctionnement des administrations et veille aux droits des citoyens. Il enquête aussi sur les signalements d'abus et de fraude au sein de l'administration fédérale et protège les fonctionnaires lanceurs d'alerte. Sur la base des enquêtes, il formule des recommandations afin d'améliorer la pratique administrative et la législation. Il en fait rapport à la Chambre des représentants. À travers ses différentes missions, le Médiateur fédéral est un point de contact naturel pour les citoyens en difficultés avec l'administration et un centre de référence pour les autorités en matière de bonne administration.

Mars 2021

Éditeurs responsables :
J. Aass et D. Baele

Conception graphique et mise en page :
Josworld CVBA.

La reproduction, en tout ou en partie, à des fins éducatives et non commerciales est encouragée avec mention de la source.

Tous les noms figurant dans les rubriques « Zoom sur une plainte » sont fictifs et les photos qui les accompagnent proviennent de banques d'images. Les histoires décrivent des plaintes que le Médiateur fédéral a traitées.

Le rapport est disponible sur **www.mediateurfederal.be** et il n'est publié que sous format numérique. Une version papier peut être demandée à **contact@mediateurfederal.be** ou au **02 289 27 27**.

Dit verslag is ook beschikbaar in het Nederlands.

le Médiateur
fédéral

www.mediateurfederal.be