JAARVERSLAG 2015

van de federale Ombudsman

RAPPORT ANNUEL 2015

du Médiateur fédéral

de federale Ombudsman, maart 2016
Leuvenseweg 48 bus 6
1000 Brussel

le Médiateur fédéral, mars 2016
Rue de Louvain 48 bte 6
1000 Bruxelles

Verantwoordelijke uitgevers / *Editeurs responsables* : C. De Bruecker en/*et* G. Herman

Zetwerk: Centrale drukkerij van de Kamer van volksvertegenwoordigers
Foto: K. Van den Bossche, Kamer van volksvertegenwoordigers
Mise en page et impression : Imprimerie centrale de la Chambre des représentants
Photo: K. Van den Bossche, Chambre des représentants

Vermenigvuldiging van dit verslag of delen ervan is toegestaan mits bronvermelding
La reproduction de tout ou partie du rapport est encouragée avec mention de la source

Dit verslag is beschikbaar online: *www.federaalombudsman.be*
Ce rapport est disponible en ligne : www.mediateurfederal.be

Dit verslag wordt uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier
Ce rapport est imprimé exclusivement sur du papier certifié FSC

Mijnheer de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers,

Mevrouw de Voorzitster van de commissie voor de Verzoekschriften,

Dames en heren volksvertegenwoordigers,

Wij hebben de eer u het jaarverslag 2015 van de federale Ombudsman te bezorgen, zoals voorgeschreven in artikel 15 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen.

Wij wensen u alvast veel leesgenot en houden ons ter beschikking om het jaarverslag voor te stellen en toe te lichten aan de commissie voor de Verzoekschriften en aan de vaste commissies.

Met de meeste hoogachting,

de federale ombudsmannen,

Guido HERMAN
Catherine DE BRUECKER

Monsieur le Président de la Chambre des représentants,

Madame la Présidente de la commission des Pétitions,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément à l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport du Médiateur fédéral couvrant l'année 2015.

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

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

Les médiateurs fédéraux,

Catherine DE BRUECKER
Guido HERMAN

WOORD VOORAF g

DEEL I: ACTIVITEITENVERSLAG 15

1. GRONDRECHTEN 15

A. Staking in de gevangenissen (aanbeveling AA 15/01 aan het Parlement) 15
1. Context 15
2. Spontane staking van het personeel van de gevangenis van Vorst in oktober 2015 18
3. Ontwikkelingen 27

B. Impactstudie en bepaling van het hogere belang van het kind – opvolging (aanbeveling AA 14/01 aan het Parlement) 29

2. THEMA'S GEGROEPEERD PER BEVOEGDE COMMISSIE 31

A. Sociale Zaken 31
1. Sociaal tarief voor gas en elektriciteit (aanbeveling OA 15/03 aan de Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH) bij de FOD Sociale Zekerheid) 31
2. Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 35

B. Buitenlandse betrekkingen 36
1. Het weigeren om een paspoort uit te reiken of te hernieuwen na het verlies van de Belgische nationaliteit 36
2. Opvolging aanbevelingen vorige jaren 36

C. Justitie 39
1. Opheffing van het automatisch verlies van de Belgische nationaliteit op 28-jarige leeftijd (aanbeveling AA 15/02 aan het Parlement) 39
2. Staking in de gevangenissen (aanbeveling AA 15/01 aan het Parlement) 52
3. Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 52

D. Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Openbaar Ambt 56
1. Het systematisch weigeren van opvang bij meervoudige asielaanvragen (aanbeveling OA 15/04 aan Fedasil) 56
2. Inreisverbod en gezinshereniging (aanbeveling OA 15/05 aan de Dienst Vreemdelingenzaken bij de FOD Binnenlandse Zaken) 60
3. De buitenlandse werknemers: de omzetting van de richtlijn "gecombineerde vergunning" 77
4. Openbaar ambt: het aangekondigde selectiereglement respecteren (aanbeveling OA 15/01 aan Selor) 81

AVANT-PROPOS g

PARTIE I: RAPPORT D'ACTIVITÉS 15

1. DROITS FONDAMENTAUX 15

A. Grèves dans les établissements pénitentiaires (recommandation RG 15/01 au Parlement) 15
1. Contexte 15
2. Grève spontanée du personnel de la prison de Forest en octobre 2015 18
3. Développements 27

B. Étude d'impact et détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant – suivi (recommandation RG 14/01 au Parlement) 29

2. THÈMES REGROUPÉS PAR COMMISSION COMPÉTENTE 31

A. Affaires sociales 31
1. Tarif social pour le gaz et l'électricité (recommandation RO 15/03 à la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) du SPF Sécurité sociale) 31
2. Suivi des recommandations des années précédentes 35

B. Relations extérieures 36
1. Refus de délivrance ou de renouvellement du passeport consécutif à la perte de la nationalité belge 36
2. Suivi des recommandations des années précédentes 36

C. Justice 39
1. Suppression de la perte automatique de la nationalité belge à 28 ans (recommandation RG 15/02 au Parlement) .. 39
2. Grèves dans les établissements pénitentiaires (recommandation RG 15/01 au Parlement) 52
3. Suivi des recommandations des années précédentes 52

D. Intérieur, Affaires générales et Fonction publique 56
1. Refus systématique d'accueil en cas de demandes d'asile multiples (recommandation RO 15/04 à Fedasil) 56
2. Interdiction d'entrée et regroupement familial (recommandation RO 15/05 à l'Office des étrangers du SPF Intérieur) 60
3. Les travailleurs étrangers: transposition de la directive "permis unique" 77
4. Fonction publique: respecter le règlement de sélection annoncé (recommandation RO 15/01 à Selor) 81

5. Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 85

E. Financiën 88
1. Gezinsfiscaliteit 88
2. Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 122

F. Bedrijfsleven 125
1. Sociaal tarief voor gas en elektriciteit (aanbeveling OA 15/02 aan de Algemene Directie Energie bij de FOD Economie) 125
2. Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 126

G. Volksgezondheid..... 127
De toegang tot eHealth voor buitenlandse zorgverleners..... 127

H. Infrastructuur en verkeer..... 130
Opvolging aanbevelingen van vorige jaren 130

I. Commissie voor de Verzoekschriften..... 130
Opvolging transversale aanbevelingen aan het Parlement van vorige jaren.... 130

DEEL II: CENTRUM INTEGRITEIT 133

1. DE IMPLEMENTERING VAN DE MELDPROCEDURE 133
A. Aanstelling en opleiding van de vertrouwenspersonen integriteit 133
B. Sensibilisering 136

2. DE ACTIVITEIT VAN HET CENTRUM INTEGRITEIT 137
A. Algemene cijfers 137
B. Overzicht van de informatievragen..... 138
C. Overzicht van de vragen om voorafgaand advies..... 139
D. Overzicht van de onderzoeken..... 139

3. VERDERE EVOLUTIE 141
A. Evaluatie van de wetstoepassing 141
B. De ontwikkeling van een integriteitsbeleid .. 141

DEEL III: CIJFERS III/1

1. ALGEMENE CIJFERS..... III/3

A. Nieuwe dossiers III/3
B. Klachten 2015 ..... III/4
C. Behandeling van de ontvankelijke klachten III/6
D. Evaluatie van de (gedeeltelijk) gegronde klachten..... III/9
E. Ombudsnormen..... III/11
F. Behandelingsduur van de ontvankelijke klachten III/12

5. Suivi des recommandations des années précédentes 85

E. Finances 88
1. Fiscalité de la famille..... 88
2. Suivi des recommandations des années précédentes 122

F. Économie..... 125
1. Tarif social pour le gaz et l'électricité (recommandation RO 15/02 à la Direction générale Énergie du SPF Économie) . 125
2. Suivi des recommandations des années précédentes 126

G. Santé publique..... 127
L'accès à eHealth pour les prestataires de soins étrangers 127

H. Infrastructure et Communications 130
Suivi des recommandations des années précédentes 130

I. Commission des Pétitions 130
Suivi des recommandations transversales au Parlement des années précédentes 130

PARTIE II: CENTRE INTÉGRITÉ 133

1. LA MISE EN ŒUVRE DU SYSTÈME DE SIGNALEMENT 133
A. Désignation et formation des personnes de confiance d'intégrité..... 133
B. Sensibilisation 136

2. L'ACTIVITÉ DU CENTRE INTÉGRITÉ 137
A. Chiffres généraux 137
B. Aperçu des demandes d'information..... 138
C. Aperçu des demandes d'avis préalable 139
D. Aperçu des enquêtes..... 139

3. ÉVOLUTION FUTURE 141
A. Évaluation de l'application de la loi..... 141
B. Le développement d'une politique d'intégrité 141

PARTIE III: CHIFFRES III/1

1. CHIFFRES GÉNÉRAUX III/3

A. Nouveaux dossiers III/3
B. Réclamations 2015 ..... III/4
C. Traitement des réclamations recevables..... III/6
D. Évaluation des réclamations (partiellement) fondées III/9
E. Normes de bonne conduite administrative III/11
F. Durée de traitement des réclamations recevables..... III/12

2. CIJFERS PER ADMINISTRATIE III/13

A. Ontvankelijke klachten per administratie III/13

B. In 2015 afgesloten dossiers en hun evaluatie per administratie III/15

1. FOD Kanselarij van de Eerste Minister III/15
2. FOD Personeel en Organisatie III/16
3. FOD Informatie- en Communicatie-technologie (Fedict) III/18
4. FOD Justitie III/20
5. FOD Binnenlandse Zaken III/22
6. FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking III/24
7. Ministerie van Landsverdediging III/26
8. FOD Financiën III/27
9. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg III/30
10. FOD Sociale Zekerheid III/32
11. FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu III/34
12. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie III/36
13. FOD Mobiliteit en Vervoer III/37
14. POD Wetenschapsbeleid III/39
15. Sociale parastatalen III/40
16. Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD of POD III/43
17. Private organisaties belast met een openbare dienstverlening III/45

C. In 2015 afgesloten ambtenarenklachten en hun evaluatie per administratie III/47

D. In 2015 opgeschorte dossiers per administratie III/50

DEEL IV: HET BEHEER VAN DE INSTELLING IV/1

1. De structuur van de organisatie IV/1
2. Personeelsbezetting en -beleid IV/3
3. Financieel en budgettair beheer IV/4
4. Materieel beheer IV/5

DEEL V: BIJLAGEN

1. Overzicht van de aanbevelingen B/3
2. Wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen B/20
3. Ombudsnormen B/29
4. Algemene resultaten van de eerstelijnsklachten-behandeling B/36
5. Externe contacten van de federale ombudsmannen B/39
6. Parlementaire vragen, wetsontwerpen en wets-voorstellen B/44
7. Opmerkingen van de Stafdienst Beleidsexpertise en Ondersteuning van de FOD Financiën bij het voorlopig verslag gezinsfiscaliteit B/47

2. CHIFFRES PAR ADMINISTRATION III/13

A. Réclamations recevables par administration III/13

B. Dossiers clôturés en 2015 et leur évaluation par administration III/15

1. SPF Chancellerie du Premier Ministre III/15
2. SPF Personnel et Organisation III/16
3. SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) III/18
4. SPF Justice III/20
5. SPF Intérieur III/22
6. SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement III/24
7. Ministère de la Défense III/26
8. SPF Finances III/27
9. SPF Emploi, Travail et Concertation sociale III/30
10. SPF Sécurité sociale III/32
11. SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement III/34
12. SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie III/36
13. SPF Mobilité et Transports III/37
14. SPP Politique scientifique III/39
15. Parastataux sociaux III/40
16. Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP III/43
17. Organismes privés chargés d'un service public III/45

C. Réclamations de fonctionnaires clôturées en 2015 et leur évaluation par administration ... III/47

D. Dossiers suspendus en 2015 par administration III/50

PARTIE IV: GESTION DE L'INSTITUTION IV/1

1. La structure de l'organisation IV/1
2. La gestion du personnel et des effectifs IV/3
3. La gestion financière et budgétaire IV/4
4. La gestion matérielle IV/5

PARTIE V: ANNEXES

1. Aperçu des recommandations A/3
2. Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux A/20
3. Normes de bonne conduite administrative A/29
4. Résultats globaux de la gestion des plaintes par la première ligne A/36
5. Contacts externes des médiateurs fédéraux A/39
6. Questions parlementaires, projets et propositions de loi A/44
7. Observations du Service d'Expertise et Support stratégiques du SPF Finances sur le projet du rapport relatif à la fiscalité de la famille A/47

WOORD VOORAF

Er wordt de jongste jaren, ook in de kringen van de politiek[1], steeds meer aandacht besteed aan mogelijk nieuwe vormen van democratie. Steeds rijst de vraag hoe de burger dichter bij het beleid kan worden betrokken. Veel aandacht wordt besteed aan hoe burgers hun mening in kaart kunnen brengen over wat te doen staat, over de te nemen opties, in het perspectief van het te voeren beleid. Modaliteiten om dat te doen, worden grondig bekeken. Dat het niet alleen hypothetische oefeningen en/of academische overtuigingen betreft, wordt dan geïllustreerd door concrete oefeningen op internationaal vlak[2], al dan niet succesvol.

Een democratie die op kritische wijze zichzelf wil blijven evalueren, heeft nood aan dergelijke reflecties en debat.

Uiteraard wordt in dergelijke oefeningen ook een stuk ervaring uit het (nabije) verleden meegenomen: wat is er fundamenteel veranderd, welke nieuwe elementen nopen ons opnieuw over de modaliteiten van het democratische debat na te denken; maar ook: wat liep er verkeerd, wat moet er verbeterd worden, wat vraagt bijzondere aandacht voor de toekomst?

Door de inhoud[3] [4] van zijn opdracht, kan de federale Ombudsman zich een idee vormen van wat de burger ervaart in contact met de federale administratieve overheden. Die laatste zijn een kern(f)actor in de ontwikkeling en de uitvoering van het op federaal vlak bepaalde beleid. Zij zijn degenen die de beleidsmaatregelen omzetten in beslissingen, handelingen, die voor de burger zeer concreet zijn: de toepassing van een fiscaal stelsel, het toekennen van een sociaal tarief voor energiegebruik, de toelating om een familielid uit een niet-EU-land te laten overkomen, de beslissing of iemand (nog) de Belgische nationaliteit heeft, kortom allerlei beslissingen die de burger terecht als zeer persoonlijk ervaart.

1 Op dinsdag 22 september 2015 vond in het halfrond van de Senaat een colloquium plaats met als titel: “Representatieve democratie: op weg naar het eind van een model? Diagnose en remediëring”. Deze studiedag wou de verschillende democratische mechanismen in onze maatschappij tegen het licht houden

2 *Ibid.*

3 De federale Ombudsman is een onafhankelijke, onpartijdige en collaterale instelling bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. De federale Ombudsman maakt geen deel uit van de federale administratie en onderzoekt de klachten op onpartijdige wijze. Hij is niet gebonden door instructies van andere overheden.

4 Toen begin de jaren 90 de politieke klasse er een prioriteit van maakte om het contact tussen burger en beleid nauwer aan te halen, werd de ombudsman als een (f)actor genoemd die daartoe kon bijdragen.

AVANT-PROPOS

Ces dernières années, une attention croissante est accordée à de nouvelles formes possibles de démocratie, y compris dans les cénacles politiques[1]. Le renforcement de la participation citoyenne à l’élaboration des politiques publiques y forme une préoccupation récurrente. Comment les citoyens peuvent-ils exprimer leur opinion sur les priorités de l’action politique, sur les options envisagées? Les modalités de cette implication sont examinées soigneusement. Le fait qu’il ne s’agit pas uniquement d’exercices hypothétiques et/ou de convictions académiques est illustré par des travaux concrets, plus ou moins fructueux, sur le plan international[2].

Une démocratie, qui veut assurer son auto-évaluation critique, a besoin de ce genre de réflexions et de débats.

Dans ce type d’exercices, l’enseignement tiré de l’expérience (récente) occupe une place importante: quels sont les changements fondamentaux en cours, quels sont les nouveaux éléments qui nous obligent à repenser les modalités du débat démocratique? Mais aussi: quelles ont été les erreurs, que faut-il améliorer, quels éléments demandent une attention particulière à l’avenir?

Par le contenu de sa mission[3] [4], le Médiateur fédéral peut se faire une idée du vécu du citoyen dans ses contacts avec les autorités administratives fédérales. Ces dernières sont un (f)acteur clé dans le développement et l’exécution des politiques définies au niveau fédéral. Ce sont elles qui transposent les mesures politiques en décisions, en actes très concrets pour le citoyen: l’application d’un régime fiscal, l’octroi d’un tarif social pour l’énergie, l’autorisation de se faire rejoindre par un membre de famille non-UE, la décision sur la conservation ou non de sa nationalité belge par une personne. En résumé, toute une série de décisions que le citoyen ressent, à juste titre, de façon très personnelle.

1 Le 22 septembre 2015, un colloque s’est tenu dans l’hémicycle du Sénat intitulé: “Démocratie représentative: vers la fin d’un modèle? Diagnostic et remèdes”. Cette journée d’étude visait à analyser les différents mécanismes démocratiques dans notre société.

2 *Ibid.*

3 Le Médiateur fédéral est une institution indépendante, impartiale et collatérale de la Chambre des représentants. Le Médiateur fédéral ne fait pas partie de l’administration et examine des réclamations de manière impartiale. Il ne reçoit d’instruction d’aucune autre autorité.

4 Lorsqu’au début des années 90, la classe politique fit une priorité du renforcement des liens entre le citoyen et le politique, le médiateur fut cité comme (f)acteur pouvant y contribuer.

Een bijzonderheid van het beroep doen op de Ombudsman is dat de burger, op basis van deze zeer persoonlijke ervaring "*zijn*" probleem concreet kan voorleggen, quasi altijd met de bedoeling om daarvoor een oplossing te krijgen. Vooraleer de ombudsman dit ter harte neemt, moet de betrokken administratie al de kans hebben gekregen te antwoorden op de vragen, bezorgdheden of ronduit grieven van de burger. Heeft die stap niets of onvoldoende opgebracht volgens de burger, dan kan de federale Ombudsman aan de slag. Voor de federale Ombudsman begint een belangrijk deel van zijn opdracht steeds bij een goede, nauwkeurige analyse van een klacht en het in kaart brengen van alle elementen van het probleem. In zijn poging om tot een oplossing te komen, is de federale Ombudsman hier de brug tussen burger en administratie. Hij hanteert daartoe, naast de geldende regelgeving, een aantal ombudsnormen[5] om te beoordelen.

Overzicht

Door zijn bevoegdheidsdomein krijgt de federale Ombudsman een breed overzicht van de moeilijkheden die door de burger in alle federale domeinen worden ter sprake gebracht, om diverse redenen. Hij kan die punten in kaart brengen en soms ook vaststellen dat er problemen zijn die niet één enkele administratie, maar in de feiten meerdere administraties engageren. De eerst aangeschreven administratie kan bijgevolg onmogelijk alleen de oplossing aanbrengen. De federale Ombudsman is hier de brug tussen de administraties. Zo kan hij bijdragen tot een meer eenduidige regelgeving en/of een beter op elkaar afgestelde administratieve praktijk door de diverse federale administraties.

Inzicht

Door de concrete ervaringen en het overzicht krijgt de federale Ombudsman inzicht in de mogelijke oorzaken van datgene waarvoor de burger een verzoek bij hem indient. Uit die analyse kan blijken dat veeleer structurele elementen de klacht of meerdere klachten (zullen) genereren; een structureel onderzoek zal dan aangewezen zijn. De individuele klacht heeft dan een hefboomeffect omdat ze leidt tot de vaststelling dat er in een administratieve praktijk, een regelgeving of in de combinatie van beide een stoorzender zit, een element dat dient te worden opgelost om te kunnen spreken van behoorlijk bestuur. Is het bijvoorbeeld duidelijk dat de regelgeving op zich een probleem genereert, dan zal de federale Ombudsman aan de wetgever een aanbeveling richten om deze problematiek op korte of langere termijn een oplossing te geven. Ook deze aanbevelingen zijn gesteund op de geldende nationale of *supra*nationale regelgeving en de ombudsnormen.

[5] Zie bijlage 3.

Une particularité du recours au médiateur réside dans la possibilité offerte au citoyen, partant de cette expérience très personnelle, de solliciter une solution à "*son*" problème. Avant que le médiateur se saisisse du problème, l'administration concernée doit avoir eu l'occasion de répondre aux demandes, aux inquiétudes ou aux griefs du citoyen. Si cette démarche préalable n'a pas apporté satisfaction, le Médiateur fédéral entame son travail. Une partie importante de la mission du Médiateur fédéral commence par l'analyse minutieuse d'une réclamation, pour identifier tous les éléments du problème. Dans sa tentative d'aboutir à une solution, il forme un pont entre le citoyen et l'administration. A côté de la réglementation en vigueur, il utilise une grille de normes de bonne conduite administrative[5] afin d'évaluer la nécessité d'une intervention.

Vision d'ensemble

De par l'étendue de son domaine de compétence, le Médiateur fédéral reçoit un large aperçu des difficultés éprouvées par le citoyen dans tous les domaines de l'administration fédérale, pour une variété de raisons. Il peut identifier les problèmes et constater dans certains cas qu'ils ne concernent pas qu'une seule administration mais plusieurs en réalité, de sorte qu'il est impossible pour la première administration contactée d'apporter à elle seule une solution. Le Médiateur fédéral forme alors un pont entre les administrations. Il peut à cette occasion contribuer à une clarification de la réglementation et/ou à une meilleure coordination de la pratique administrative entre les différentes administrations fédérales.

Vision approfondie

De par son expérience de terrain et sa vue d'ensemble, le Médiateur fédéral acquiert une compréhension des causes possibles du problème soumis par le citoyen. L'analyse peut révéler que la réclamation (et d'autres à venir) a été provoquée par des éléments structurels plutôt que ponctuels; une enquête structurelle s'impose dans ce cas. La réclamation individuelle sert alors de levier parce qu'elle mène à la constatation qu'une pratique administrative, une réglementation ou une combinaison des deux provoquent une interférence dans la qualité du service public, recèlent un élément à résoudre pour rétablir la bonne administration. Ainsi, si la réglementation est à l'origine du problème, le Médiateur fédéral peut adresser une recommandation au législateur afin qu'il apporte à court ou plus long terme une solution à la problématique. Ces recommandations s'appuient elles-mêmes sur la législation en vigueur, nationale ou *supra* nationale, et les normes de bonne

[5] Voy. annexe 3.

In deze is de federale Ombudsman een brug tussen de burger en het beleid. "*In hun klachten vinden we de noden en de verwachtingen terug van de burgers met betrekking tot het beleid. De klachten weerspiegelen de veranderingen die aan de gang zijn in de diepste waarden van de maatschappij. In de mate dat de voorstellen en de aanbevelingen van de ombudsman deze verwachtingen en veranderingen vertalen, brengen ze een nieuwe vorm van dialoog tot stand tussen de burgers en de openbare gezagsdragers*"[6].

Vooruitzicht

Blijken er bij het onderzoek andere perifere problemen aan het licht te komen die in een bredere context moeten worden bekeken, dan dringt zich wellicht een systemisch onderzoek op.

Vorig jaar werd het voorbeeld aangesneden van de notie "*gezin*" op fiscaal gebied, een onderwerp dat ook dit jaar ter sprake komt in het licht van behoorlijk en doelmatig bestuur.

Groeiende complexiteit van de regelgeving, onduidelijke formulering, ruimte voor interpretatie, een snel evoluerende samenleving, internationale regelgeving die van toepassing wordt, er zijn tal van redenen waarom een mechanisme dat lange tijd voldeed, langzaam maar zeker niet langer spoort met de realiteit zoals die door de burger wordt ervaren. Het signaal dat de burger daarover uitstuurt, is te belangrijk om ongebruikt te laten. De ombudsman kan het proberen te kaderen, maar tot de vaststelling komen dat de oplossingen tot het beleidsdomein horen.

De opdracht van de federale Ombudsman stopt dan met die vaststelling en de handreiking van de signalen en de mogelijke implicaties daarvan aan de overheden als een basis tot reflectie voor toekomstig beleid.

Opdat het proces doeltreffend en voldragen zou verlopen, is een goede en opbouwende samenwerking met de administratie een grondvoorwaarde, op basis van een transparante methode en met tegensprekelijk debat. Vanuit zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid zal de federale Ombudsman zijn brugfunctie proberen waar te maken. Daartoe heeft hij een aantal wettelijke bevoegdheden (dwingende antwoordtermijnen opleggen, ter plaatse vaststellingen doen, documenten en inlichtingen doen meedelen, betrokkenen ontheffen van hun beroepsgeheim, beroep doen op deskundigen …). Ze zijn zowat de tegengewichten die de brug in beweging kunnen brengen en zo nodig ook ten volle

[6] Vrij vertaald uit C. De Bruecker, "S'adresser au médiateur ... un acte citoyen!", *Espace de libertés*, Centre d'action laïque, september 2013, nr. 421, p. 60.

conduite administrative. Le Médiateur fédéral forme alors un pont entre le citoyen et l'autorité politique. "*À travers leurs réclamations, les citoyens indiquent leurs besoins et leurs attentes en termes de gouvernance. Ces plaintes reflètent les changements en cours dans les valeurs profondes de la société. Dans la mesure où les propositions et recommandations du médiateur traduisent ces attentes et ces changements, elles génèrent une nouvelle forme de dialogue entre les citoyens et les responsables publics*"[6].

Vision d'avenir

Si l'instruction révèle d'autres problèmes périphériques, qui méritent d'être analysés dans un contexte plus large, une enquête systémique peut alors s'imposer.

L'année dernière, nous mentionnions par exemple la notion de "*ménage*" en matière fiscale, sujet également abordé cette année sous l'angle de la bonne administration et de l'efficience administrative.

La complexité croissante de la réglementation, sa formulation imprécise, sa marge d'interprétation, l'évolution rapide de la société, l'impact de nouvelles réglementations internationales sont autant de raisons pour qu'un dispositif qui apportait jusque-là entière satisfaction, ne s'accorde finalement plus avec la réalité telle que vécue par le citoyen. Lorsque le citoyen adresse un signal en ce sens, son message est trop important pour ne pas être exploité. Le médiateur peut tenter de cadrer le problème mais arriver à la constatation que les solutions relèvent du domaine politique.

La mission du Médiateur fédéral se clôture alors sur ce constat et la communication de ces signaux et de leurs possibles implications aux autorités, comme base de réflexion pour une politique future.

Afin que le processus se déroule efficacement et jusqu'à son terme, une collaboration constructive avec l'administration, basée sur une méthode transparente et un débat contradictoire, constitue une condition fondamentale. Son indépendance et son impartialité forment les piliers qui doivent permettre au Médiateur fédéral de remplir son rôle de pont. Il dispose pour ce faire d'une série d'instruments légaux (imposer des délais de réponse, faire des constatations sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements nécessaires, relever les intéressés du secret professionnel, se faire assister par des experts, etc.) qui forment les contrepoids susceptibles de mettre le pont

[6] C. De Bruecker, "S'adresser au médiateur ... un acte citoyen!", *Espace de libertés*, Centre d'action laïque, septembre 2013, n° 421, p. 60.

worden gebruikt. De federale Ombudsman ervaart bij de uitoefening van zijn opdracht in het algemeen trouwens een groeiend positieve instelling tegenover de "*klachtenbehandeling*". Het gemeenschappelijke doel is naast de oplossing van het gestelde probleem, een versterking van het behoorlijk bestuur. Dit komt zowel de burger als de legitimiteit van de instellingen ten goede. Tevens kan niet worden ontkend dat processen die doelmatiger verlopen of regelgeving die minder problemen genereert, bijdragen tot een efficiënter gebruik van publieke middelen.

In de complexiteit van onze samenleving en met de vaststelling dat deze onder invloed van een aantal (vaak externe) factoren ongelofelijk snel evolueert, doet de federale Ombudsman steeds meer beroep op de uitgebreide expertise van externen die vanuit hun autoriteit kunnen helpen een precieze diagnose te stellen. Hoogleraren, rechters, advocaten, beroepsdeskundigen, belangenverenigingen en niet te vergeten, de betrokken administraties zelf.

De administratie in het algemeen beschikt over een enorme expertise en ervaring en – niet te onderschatten – een respectabel (historisch) geheugen dat essentieel is, niet alleen voor het inzicht in de huidige stand van zaken, maar ook voor toekomstig beleid. De vraag is of daar altijd voldoende rekening mee wordt gehouden. Soms moet een federale administratie remediëren aan beleidsbeslissingen die bij de burger verkeerd aankomen, die incongruent blijken te zijn; zij staat dan werkelijk tussen wal en schip: ze moet de regelgeving toepassen, wetende dat die op zich een probleem genereert. Zij is het die als administratie met de burger wordt geconfronteerd.

De snel evoluerende realiteit waarin de instellingen in hun relatie tot de burgers moeten functioneren, vraagt nieuwe benaderingen en vooral een aandachtig oor voor de manier waarop deze realiteit door de burger wordt ervaren. Nieuwe economische en sociale realiteiten, steeds vaker aangestuurd door internationale engagementen of ontwikkelingen, vragen snelle oplossingen om tegemoet te komen aan de nieuw gestelde voorwaarden van maatschappelijk functioneren. Vaak blijken de antwoorden slechts een eerste aanzet tot duurzamere oplossingen. Vaak moet er in eerste instantie wel verder worden geborduurd op bestaande sjablonen, regels, praktijken. Vaak is er tijd en debat nodig om niet alleen de regels en de praktijken te doen sporen met de realiteit, maar ook om er over te waken dat de spelregels van een democratische rechtsstaat hun volle toepassing krijgen.

en mouvement et qui sont, au besoin, utilisés pleinement. En règle générale, le Médiateur fédéral rencontre dans l'exercice de sa mission une attitude positive grandissante à l'égard du "*traitement des réclamations*". L'objectif commun vise, outre la résolution du problème posé, le renforcement de la bonne administration. Ceci profite aussi bien au citoyen qu'à la légitimité des institutions. Par ailleurs, des processus plus efficaces ou une réglementation moins génératrice de problèmes contribuent indéniablement à un meilleur emploi des deniers publics.

Vu la complexité de notre société et l'évolution incroyablement rapide de celle-ci sous l'influence de divers facteurs (souvent externes), le Médiateur fédéral n'hésite pas à faire appel de plus en plus souvent à l'expertise pertinente de tiers, qui, de par leur autorité, peuvent aider à établir un diagnostic précis. Des professeurs d'université, des juges, des avocats, des experts professionnels, des associations et, à ne pas oublier, l'administration concernée elle-même.

L'administration dans son ensemble dispose d'une énorme expertise et expérience et – à ne pas sous-estimer – d'une mémoire (historique) qui est essentielle, non seulement pour la compréhension de la situation actuelle, mais aussi pour l'élaboration de la politique future. En est-il toujours suffisamment tenu compte? Parfois l'administration doit remédier à des décisions politiques mal ressenties par le citoyen, qui s'avèrent incongrues; elle se retrouve alors coincée entre le marteau et l'enclume, à devoir appliquer une réglementation sachant que celle-ci est génératrice de problèmes. Or c'est elle qui est confrontée au citoyen.

L'évolution rapide de la vie réelle dans laquelle les institutions doivent fonctionner en relation avec les citoyens exige de nouvelles approches et surtout une oreille attentive pour la manière dont le citoyen vit cette réalité. De nouvelles réalités économiques et sociales, toujours plus influencées par des engagements ou développements internationaux, requièrent des solutions rapides afin de répondre aux conditions nouvellement posées par la société. Souvent, les réponses n'apportent qu'une amorce de solution durable. Souvent, on ne peut dans un premier temps que broder autour de modèles, de règles, de pratiques existants. Faire coïncider les règles et les pratiques avec les nouvelles réalités requiert souvent du temps et des discussions, tout comme il faut du temps pour permettre aux règles du jeu d'un État de droit démocratique de recevoir leur pleine application.

In dit proces ziet de federale Ombudsman zijn rol, door individuele problemen aan te pakken, of structurele elementen, of door zelfs systemische processen te analyseren, om de elementen aan te leveren waarvan de overtuiging bestaat dat zij een diepgaande reflectie vragen om de relatie met de burger levendig en vertrouwensvol te houden.

C'est dans ce processus que le Médiateur fédéral conçoit son rôle, en s'attaquant à des problèmes individuels ou structurels, voire en analysant des processus systémiques, afin de fournir les éléments qui forgent la conviction qu'ils requièrent une réflexion approfondie afin de maintenir vivante et confiante la relation avec le citoyen.

DEEL I

ACTIVITEITENVERSLAG*

1. — GRONDRECHTEN

A. Staking in de gevangenissen (aanbeveling AA 15/01 aan het Parlement)

1. *Context*

Sinds het verslag van zijn bezoek aan België in 2003 beveelt het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT) de Belgische regering aan om "*maatregelen te nemen tot instelling van een gegarandeerde dienstverlening in de penitentiaire sector*"[1].

Na een herhaling van de aanbeveling in 2010[2] antwoordde de Belgische regering het CPT op 22 februari 2011 dat de invoering van een minimale dienstverlening in gevangenissen niet "*aan de orde van de dag*" was omdat "*de minister van Justitie en de syndicale organisaties het protocol nr. 351 van 19 april 2010 afsloten over de versterking van de sociale dialoog en de conflictbeheersing in de penitentiaire sector.*

Dit protocol beoogt een duurzame en stabiele sociale vrede te garanderen, door stimulering van duidelijke en welomschreven akkoorden en bemiddeling indien nodig. Het beschrijft heel precies de stappen van het sociaal overleg, de termijnen en de te volgen procedures, met als einddoel de oplossing van het conflict zonder tot staking over te gaan. Het doel is tevens om zogenaamde "wilde" stakingen te vermijden en om de penitentiaire administratie toe te laten alle noodzakelijke maatregelen te nemen bij stakingsaanzegging"[3].

1 Raad van Europa, Verslag aan de Belgische regering betreffende het in België afgelegde bezoek door het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT), van 18 tot 27 april 2005, p. 76.

2 Raad van Europa, Verslag aan de Belgische regering betreffende het in België afgelegde bezoek door het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT), van 28 september tot 7 oktober 2009, p. 94.

3 Raad van Europa, Antwoord van de Belgische regering op het verslag van het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT) betreffende zijn bezoek aan België van 28 september tot 7 oktober 2009, p. 27.

* Alle namen vermeld in de voorbeelden zijn fictief.

PARTIE I

RAPPORT D'ACTIVITÉS*

1. — DROITS FONDAMENTAUX

A. Grèves dans les établissements pénitentiaires (recommandation RG 15/01 au Parlement)

1. *Contexte*

Depuis le rapport de sa visite en Belgique en 2003, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) recommande au gouvernement belge de prendre "*des mesures visant à l'instauration d'un service garanti dans le secteur pénitentiaire*"[1].

La recommandation ayant été répétée en 2010[2], le gouvernement belge a répondu le 22 février 2011 au CPT que l'instauration d'un service minimum en prison n'était pas "*à l'ordre du jour*" car "*le ministre de la Justice et les organisations syndicales ont conclu le protocole n° 351 du 19 avril 2010 concernant le renforcement du dialogue social et la gestion des conflits au sein de secteur pénitentiaire.*

Ce protocole vise à garantir une paix sociale durable et stable en encourageant les accords clairs et précis, ainsi que la médiation si nécessaire. Il décrit précisément les étapes de la concertation sociale, les délais, les procédures à suivre avec comme objectif final la résolution du conflit sans passer par une grève. L'objectif est également d'éviter les grèves dites "sauvages" et de permettre à l'administration pénitentiaire de prendre toutes les mesures nécessaires lorsqu'une action de grève est annoncée"[3].

1 Conseil de l'Europe, Rapport au gouvernement belge relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), du 18 au 27 avril 2005, p. 76.

2 Conseil de l'Europe, Rapport au gouvernement belge relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), du 28 septembre au 7 octobre 2009, p. 94.

3 Conseil de l'Europe, Réponse du gouvernement belge au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 28 septembre au 7 octobre 2009, p. 27.

* Tous les noms mentionnés dans les exemples sont fictifs.

In april 2012 kwam het CPT speciaal terug naar België om zich te buigen over de problematiek van de handhaving van de rechten van de gedetineerden tijdens een staking[4]. Het CPT informeerde zich over drie recente stakingsperioden en besloot: "*Alle informatie waarover het CPT beschikt, toont aan dat het protocol nr. 351 zeker geen voldoening geeft en dat het bij een staking van het personeel op geen enkele wijze een redelijke werking van de inrichtingen waarborgt. Een groot deel van de stakingen of sociale acties werden daarenboven opgestart buiten het voorziene overlegmechanisme. Het CPT herhaalt dan ook de aanbeveling die het reeds in 2005 formuleerde aan de Belgische overheid om zonder verwijl een "gegarandeerde dienstverlening" in te stellen binnen de penitentiaire inrichtingen.*

De gegarandeerde dienstverlening moet ervoor zorgen dat, zoals voorzien in het regeerakkoord, "de basisrechten van de gedetineerden gewaarborgd zijn, zoals voorzien in de wet over de interne rechtspositie van de gedetineerden".

De rechten waarborgen en daardoor de fysische en psychische integriteit van de gedetineerden is, overeenkomstig het nationaal en internationaal recht, een verplichting van de Belgische Staat waaraan hij zich niet kan onttrekken"[5].

En avril 2012, le CPT était revenu spécifiquement en Belgique pour se pencher sur la problématique du maintien des droits des détenus en temps de grève[4]. S'étant informé sur trois épisodes de grève récents, le CPT avait conclu que "*toutes les informations à (sa) disposition tendent à montrer que le protocole n° 351 est loin de donner satisfaction, et qu'il ne garantit en aucune manière un fonctionnement raisonnable des établissements en cas de grève du personnel. De plus, un nombre important de grèves ou de mouvements sociaux ont été lancés en dehors du mécanisme de concertation prévu. En conséquence, le CPT réitère sa recommandation, formulée aux autorités belges dès 2005, visant à instaurer sans délai un "service garanti" au sein des établissements pénitentiaires.*

Celui-ci devrait notamment assurer, conformément à l'accord gouvernemental susmentionné, que "les droits de base des détenus soient garantis tels que prévus dans la loi sur le statut juridique interne des détenus".

Garantir ces droits et, partant, l'intégrité physique et psychologique des détenus, relève d'une obligation pour l'État belge, conformément au droit national et international, une obligation à laquelle celui-ci ne peut se soustraire"[5].

---

4 Raad van Europa, Verslag aan de Belgische regering betreffende zijn bezoek aan België door het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT), van 23 tot 27 april 2012, p.7: "*Het belangrijkste doel van het bezoek was dubbel, enerzijds de detentieomstandigheden in de arresthuizen onderzoeken en in het bijzonder de gevolgen van de huidige overbevolking en, anderzijds, de vragen te behandelen die verbonden zijn aan de stakingen van het penitentiair personeel en andere vormen van sociale acties die een vermindering van de dienst binnen de penitentiaire inrichtingen tot gevolg hebben. Deze twee vragen- de overbevolking in de gevangenissen en de gevolgen van de stakingen en de sociale acties van het personeel binnen de penitentiaire inrichtingen- hebben al het voorwerp uitgemaakt van verschillende bezoeken van het CPT aan België en van verscheidene aanbevelingen"*. (Vrije vertaling).

5 *Idem*, p. 32.

4 Conseil de l'Europe, Rapport au gouvernement belge relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), du 23 au 27 avril 2012, p. 7: *"L'objectif principal de la visite était double: d'une part, examiner les conditions de détention régnant dans les maisons d'arrêt et, en particulier, les effets de la surpopulation qui y prévaut, et, d'autre part, traiter des questions liées aux grèves du personnel pénitentiaire et aux autres formes de mouvements sociaux impliquant un service réduit au sein des établissements pénitentiaires. Ces deux questions - surpopulation carcérale et conséquences des grèves et mouvements sociaux du personnel au sein des établissements pénitentiaires - ont déjà été les centres d'intérêt de plusieurs visites du CPT en Belgique et ont fait l'objet de plusieurs recommandations".*

5 *Idem*, p. 32.

Als gevolg van een nieuw bezoek in september 2013 stelde het CPT België in gebreke, een eerste stap voor de bekendmaking van een "*publieke verklaring*"[6], mocht er geen gegarandeerde dienstverlening worden ingesteld[7].

Het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet aldus in de invoering van "*een gegarandeerde dienstverlening bij het gevangeniswezen, het veiligheidskorps en het Nationaal Centrum voor elektronisch toezicht om zo de basisrechten van de gedetineerden te vrijwaren. De modaliteiten van de gegarandeerde dienstverlening zullen worden bepaald in overleg met de sociale partners*."[8]

De onderhandelingen lijken echter volledig vastgelopen door de spanning tussen de invoering van een minimale of gegarandeerde dienstverlening en het recht op staken. Zo is het stakingsrecht, als recht op collectieve actie, op zich een fundamenteel recht, meer bepaald erkend door artikel 6.4 van het Europees Sociaal Handvest, herzien en beschermd door het artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

Ondanks de oprichting door de minister van Justitie in december 2014 van een werkgroep met de vakbonden over dit onderwerp, blijft de weerstand van de vakbonden tegen een eventuele instelling van een gegarandeerde dienstverlening in de gevangenissen levendig[9].

Het jaar 2015 ging voorbij zonder dat er een structurele oplossing werd gevonden die rekening houdt met zowel de uitoefening van het recht op staken als met de eerbied voor de fundamentele rechten van de gedetineerden.

A la suite d'une nouvelle visite en septembre 2013, le CPT a adressé à la Belgique une mise en demeure, première étape avant la publication d'une "*déclaration publique*"[6] à défaut de mise en place d'un service garanti[7].

L'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 a prévu en conséquence d'introduire "*un service garanti dans les prisons, le corps de sécurité et le centre national de surveillance électronique afin de sauvegarder les droits de base des détenus. Les modalités du service garanti seront déterminées en concertation avec les partenaires sociaux*"[8].

Les négociations semblent toutefois totalement bloquées par les tensions que l'instauration d'un service minimum ou garanti génère avec la protection du droit de grève. En effet, le droit de grève, en tant que droit d'action collective, est lui-même un droit fondamental, notamment reconnu par l'article 6.4 de la Charte sociale européenne révisée et protégé par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Malgré la mise en place par le ministre de la Justice en décembre 2014 d'un groupe de travail avec les syndicats sur ce thème, l'opposition de ceux-ci à l'éventuelle mise en place d'un service garanti dans les prisons reste vive[9].

L'année 2015 s'est terminée sans qu'une solution structurelle ménageant à la fois l'exercice du droit de grève et le respect des droits fondamentaux des détenus n'ait été trouvée.

---

6 Raad van Europa, Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT), Huishoudelijk reglement, artikel 41.

7 Raad van Europa, Toelichtend verslag bij het Europees Handvest voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing, p. 29, punt 74:
"In een aantal hypotheses vooropgesteld in deze paragraaf, kan het Comité, nadat de betrokken Staat de gelegenheid kreeg om toelichting te geven, beslissen om een publieke verklaring af te leggen. Het Comité kan gebruik maken van deze uitzonderlijke bevoegdheid wanneer de Staat niet meewerkt of weigert de situatie te verbeteren in het licht van zijn aanbevelingen. Gelet op de belangrijkheid van een dergelijke beslissing, kan zij enkel worden genomen met een gekwalificeerde meerderheid. Alvorens op dit middel een beroep te kunnen doen zo de Staat weigert om de situatie te verbeteren, moet het Comité ten volle rekening houden met de moeilijkheden die de Staat dienaangaande kan ervaren." (Vrije vertaling)

8 Regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 123, punt 6.2.4.

9 Zie bijvoorbeeld: De Standaard, Stakingen NMBS lijken onafwendbaar, 17 december 2015; La Libre Belgique, Prisons: la concertation avec les syndicats remise en question, 22 juni 2015.

6 Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Règlement intérieur, article 41.

7 Conseil de l'Europe, Rapport explicatif à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, p. 29, point 74:
"Dans certaines hypothèses envisagées dans ce paragraphe, le Comité peut, après que l'État concerné ait eu la possibilité de s'expliquer, décider de faire une déclaration publique. Il peut faire usage de cette compétence exceptionnelle lorsque l'État ne collabore pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière de ses recommandations. Etant donné l'importance d'une telle décision, elle ne peut être prise qu'à une majorité qualifiée. Avant d'avoir recours à ce moyen dans le cas où l'État refuse d'améliorer la situation, le comité doit tenir pleinement compte des difficultés que l'État peut rencontrer à cet égard".

8 Accord de gouvernement du 9 octobre 2014, p. 123, point 6.2.4.

9 Voy. par exemple De Standaard, Stakingen NMBS lijken onafwendbaar, 17 décembre 2015; La Libre Belgique, Prisons: la concertation avec les syndicats remise en question, 22 juin 2015.

2. ***Spontane staking van het personeel van de gevangenis van Vorst in oktober 2015***

2.1. *Beroep op de federale Ombudsman*

Op donderdag 22 oktober 2015 alarmeert de Commissie van Toezicht de federale Ombudsman over de situatie die zich afspeelt in de gevangenis van Vorst. De bezorgdheid van de Commissie is groot omdat, in tegenstelling met de vorige stakingen, al het personeel staakt en de politionele veiligheidsdiensten en de Civiele Bescherming, hoewel voorzien tijdens de vergadering van de avond voordien, 's ochtends niet aanwezig zijn.

2.2. *Bij het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) en de Commissie van Toezicht verzamelde gegevens vóór het bezoek aan de gevangenis*

Op donderdag 22 oktober 2015 verblijven nagenoeg 480 gedetineerden in de gevangenis van Vorst.

Het personeel van de gevangenis vatte de staking aan op dinsdag 20 oktober 2015 's avonds, na aankondiging dat de vleugel D van de gevangenis zou worden gesloten en dat 35 veiligheidsagenten zouden worden overgeplaatst naar de gevangenis van Sint-Gillis.

Deze staking van het gevangenispersoneel sluit onbedoeld aan bij de nationale staking van vrijdag 16 oktober 2015 en bij deze van het spoorwegpersoneel van maandag 19 oktober 2015. De dienstverlening in de gevangenis is dus al verschillende dagen verminderd en volledig stopgezet sinds dinsdagavond.

Op woensdagavond 21 oktober 2015 legden de administratie, de politiezone en de burgemeester van Vorst bij hoogdringendheid het noodzakelijk aantal politieagenten en leden van de Civiele Bescherming (25) vast, die de volgende ochtend aanwezig dienden te zijn om de veiligheid in de gevangenis te waarborgen en een minimum aan diensten aan de gedetineerden te verzekeren.

Op donderdag 22 oktober om 8 uur 's ochtends waren slechts 5 tot 10 politieagenten en 4 leden van de Civiele Bescherming aanwezig.

In de loop van de voormiddag legde het personeel van de gevangenis van Berkendael eveneens het werk neer.

Tijdens de dag vatten het DG EPI en het kabinet van de minister van Justitie onderhandelingen aan met de vakbonden om het werk zo spoedig mogelijk te hervatten. De FOD Justitie roept intussen de hulp in van 45 beambten van de Civiele Bescherming om

2. ***Grève spontanée du personnel de la prison de Forest en octobre 2015***

2.1. *Saisine du Médiateur fédéral*

Le jeudi 22 octobre 2015, la Commission de surveillance alerte le Médiateur fédéral de la situation qui se déroule à la prison de Forest. L'inquiétude de la Commission est vive car, contrairement aux épisodes de grève précédents, tout le personnel est en grève et les forces de sécurité policière et de protection civile qui avaient été prévues lors de la réunion de la veille ne se sont pas présentées le matin.

2.2. *Informations recueillies auprès de la Direction générale des Etablissements pénitentiaires (DG EPI) et de la Commission de surveillance avant la visite de la prison*

Environ 480 détenus sont présents à la prison de Forest le jeudi 22 octobre 2015.

Le personnel de la prison est parti en grève le mardi 20 octobre 2015 au soir suite à l'annonce de la fermeture de l'aile D de la prison et du transfert de 35 agents de surveillance à la prison de Saint-Gilles.

Cette grève du personnel de la prison suit, de façon fortuite, la grève nationale du vendredi 16 octobre 2015 et la grève des chemins de fer du lundi 19 octobre 2015. Les services au sein de la prison sont donc au ralenti depuis plusieurs jours et à l'arrêt depuis le mardi soir.

Le mercredi 21 octobre 2015 au soir, l'administration, la zone de police et le bourgmestre de Forest ont convenu dans l'urgence que des effectifs de police et des membres de la protection civile (25) seraient présents dès le lendemain pour assurer la sécurité de la prison et un minimum de services aux détenus.

Le jeudi 22 octobre 2015 à 8 heures du matin, seuls cinq à dix agents de police et quatre membres de la protection civile étaient présents.

Dans le courant de la matinée, le personnel de la prison de Berkendael est également parti en grève.

Dans la journée, la DG EPI et le cabinet du ministre de la Justice ont entamé des négociations avec les syndicats afin d'obtenir la reprise du travail le plus rapidement possible. Le SPF Justice demande, entretemps, l'aide de 45 agents de la protection civile pour assurer

de basisdienstverlening te garanderen, maar dit wordt geweigerd omdat de Civiele Bescherming toegewezen is aan onthaalcentra voor asielzoekers. Niettemin werden de maaltijden overdag bedeeld.

Bovenop de moeilijkheden voor de beschikbaarheid van de Civiele Bescherming zijn er nog de samenwerkingsproblemen tussen de politie en de penitentiaire bewakingsbeambten.

2.3. *Bezoek aan de gevangenis van Vorst tijdens de staking – vaststellingen van de federale Ombudsman*

Op donderdag 22 oktober 2015 gaan twee medewerkers van de federale Ombudsman naar de gevangenis van Vorst van 17 tot 18.45 uur, vergezeld door de voorzitter van de Commissie van Toezicht.

2.3.1. De rechten van de gedetineerden

De dienstverlening aan de gedetineerden wordt hoofdzakelijk verzekerd door het directieteam van de gevangenis, bijgestaan door enkele gedetineerde dienders met een vertrouwensfunctie, een administratieve assistente en enkele leden van de Civiele Bescherming (4 tot 5 tijdens de dag).

De avond vóór het bezoek is een van de directeurs aangevallen terwijl zij de maaltijden bedeelde. De gedetineerde diender kwam tussenbeide om haar te beschermen. Ook na dit voorval bedeelde zij de maaltijden verder en de volgende dag is zij aanwezig.

2.3.1.1. De contacten met de buitenwereld

De externe transfers (naar de rechtbank, een medische consultatie in het ziekenhuis, een andere gevangenis, …) zijn afgeschaft. De gedetineerden die terugkeren van een uitgaansvergunning (UV), penitentiair verlof (PV), worden naar de gevangenis van Sint-Gillis omgeleid. De vertrekken van de gedetineerden in UV en PV worden verzekerd.

De families hebben geen toegang meer tot de gevangenis, net als elke andere externe persoon (advocaat, gevangenisbezoeker, …).

Tijdens de dag doet het inrichtingshoofd van de gevangenis persoonlijk de ronde op de vleugels van een aantal afdelingen met een draagbare telefoon om de gedetineerden de gelegenheid te geven hun familie te bellen zonder de cel te verlaten.

De briefwisseling wordt niet verdeeld. De briefwisseling was wel op vrijdag verdeeld.

les services de base mais se voit opposer un refus car la protection civile est assignée aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Les repas ont néanmoins été distribués dans la journée.

Aux difficultés de disponibilité de la protection civile, s'ajoutent les difficultés de collaboration entre la police et les agents de surveillance pénitentiaire.

2.3. *Visite de la prison de Forest en temps de grève – constats du Médiateur fédéral*

Le jeudi 22 octobre 2015, deux collaborateurs du Médiateur fédéral se rendent à la prison de Forest de 17 h à 18 h 45 en compagnie du président de la Commission de surveillance.

2.3.1. Les droits des détenus

Les services aux détenus ont été principalement assurés par l'équipe de direction de la prison, assistée de quelques détenus-servants de confiance, d'une assistante administrative et de quelques membres de la protection civile (4 à 5 en journée).

La veille de la visite, une des directrices a été agressée alors qu'elle distribuait les repas. Le détenu-servant s'est interposé pour la protéger. Malgré cela, elle a poursuivi la distribution des repas et est présente le lendemain.

2.3.1.1. Les contacts avec l'extérieur

Les transferts externes (vers le tribunal, pour une consultation médicale en milieu hospitalier, vers une autre prison, …) sont supprimés. Les détenus qui rentrent de permission de sortie (PS), congé pénitentiaire (CP), sont redirigés vers la prison de Saint-Gilles. Les départs des détenus en PS et CP ont été assurés.

Les familles, ni aucune autre personne externe (avocat, visiteur de prison, …), n'ont plus accès à la prison.

Dans le courant de la journée, le chef d'établissement de la prison a personnellement fait le tour des ailes de certaines sections avec un téléphone portable pour permettre aux détenus de téléphoner à leur famille sans sortir de cellule.

La correspondance n'a pas été distribuée. Le courrier avait été distribué le vendredi.

2.3.1.2. De materiële omstandigheden

Wandeling: voor de gedetineerden is er geen wandeling meer. Zij worden 24 uur op 24 in hun cel opgesloten, enkelen van hen al sinds zondagavond 18 oktober 2015.

Maaltijden: de gedetineerden krijgen 's middags een warme maaltijd. 's Avonds krijgen zij soep en acht sneden brood, wat zowel de avondmaaltijd als het ontbijt inhoudt.

Omdat de keuken voor werken is gesloten, sinds een dag of tien vóór de staking, worden de maaltijden verzorgd door een extern bedrijf. Elke gedetineerde krijgt een welafgemeten portie, voldoende vanuit diëtetisch oogpunt. Evenwel merkt de voorzitter van de Commissie van Toezicht op dat de Commissie de vorige week verschillende klachten ontving over de hoeveelheid van het verdeelde voedsel. De door de gevangeniskeuken bedeelde maaltijden waren veel toereikender dan die aangeboden door het externe bedrijf. De week voordien nam de gevangenisdirectie de gelegenheid te baat dat de werken in de keuken tijdelijk waren stopgezet, om de dienders toe te laten aardappelen te koken om aldus de door het extern bedrijf aangeboden maaltijden aan te vullen. Deze oplossing is niet mogelijk tijdens de staking. Daarbij komt dat de gedetineerden geen voedingswaren meer kunnen aankopen in de kantine. De honger laat zich dus ernstig voelen in de gevangenis.

Tijdens het bezoek van de federale Ombudsman werd de bedeling van de avondmaaltijd aangevat in de psychiatrische annex en vervolgens in een vleugel. Een directeur, geassisteerd door een gedetineerde diender en een politieagent, opent cel na cel om de maaltijden te bedelen. Dit is een delicate taak omdat elke opening van een deur een risico op agressie inhoudt en de handeling "*opening (met een sleutel) – bedeling – sluiting*" tijd in beslag neemt. Elke vleugel telt drie verdiepingen met elk twee gangen.

Door het gebrek aan politionele mankracht is het onmogelijk om de maaltijden in verschillende vleugels tegelijk te bedelen.

Om 18.45 uur is de bedeling van de maaltijden nog steeds bezig in de eerste vleugel. Ongetwijfeld zal de bedeling van de maaltijden aan al de gedetineerden nog uren in beslag nemen, terwijl de gedetineerden al klagen over de 's middags verstrekte hoeveelheid.

De "*sociale tabak*" werd verdeeld.

Hygiëne: een aantal gedetineerden had sinds zondagavond (18 oktober 2015) geen toegang meer tot de

2.3.1.2. Les conditions matérielles

Préau: les détenus n'ont plus accès à la promenade. Ils sont confinés dans leur cellule 24 heures sur 24, depuis le dimanche 18 octobre 2015 au soir pour certains d'entre eux.

Repas: les détenus reçoivent un repas chaud le midi. Le soir, ils reçoivent une soupe et huit tranches de pain qui assurent tant le repas du soir que le petit-déjeuner.

La cuisine étant en travaux depuis environ dix jours avant la grève, les repas sont fournis par une firme extérieure. Chaque détenu reçoit une portion strictement déterminée, suffisante d'un point de vue diététique. Cependant, le président de la Commission de surveillance indique que la semaine précédente, la Commission a reçu de nombreuses plaintes sur la quantité de nourriture fournie. En effet, les portions qui étaient distribuées par la cuisine de la prison étaient beaucoup plus généreuses que celles de la firme externe. La semaine précédente, la direction de la prison a profité de l'arrêt provisoire des travaux en cuisine pour que les détenus-servants puissent cuire des pommes de terre et compléter ainsi les repas délivrés par la firme externe. Cette solution n'est plus envisageable pendant la grève. A cela s'ajoute le fait que les détenus ne peuvent plus cantiner pendant la grève. La faim se fait donc grandement sentir dans la prison.

Pendant la visite du Médiateur fédéral, la distribution des repas du soir a commencé dans l'annexe psychiatrique et ensuite dans une aile. Un directeur, assisté d'un détenu-servant et d'un policier, ouvre cellule après cellule pour distribuer les repas. L'opération est délicate car chaque ouverture de porte comporte un risque d'agression et l'opération "*ouverture (avec une clé) – distribution – fermeture"* prend du temps. Chaque aile comporte trois étages et deux couloirs à chaque étage.

Vu le manque d'effectifs policiers, il est impossible de distribuer le repas dans plusieurs ailes en même temps.

A 18 h 45, la distribution du repas est toujours en cours dans la première aile. Il faudra manifestement plusieurs heures pour distribuer le repas à tous les détenus, alors que les détenus se plaignent déjà de la quantité de nourriture distribuée à midi.

Le "*tabac social*" a été distribué.

Hygiène: certains détenus n'ont plus eu accès à la douche depuis le dimanche soir (18 octobre 2015). Le

douches. Woensdagochtend 21 oktober 2015 liet het inrichtingshoofd persoonlijk alle gedetineerden van vleugel D uit hun cel om hen in staat te stellen te douchen. De gevangenisdirectie lichtte ons toe dat dezelfde operatie 's vrijdags plaatsvond in vleugel C.

De gevangenis van Vorst beschikt niet over sanitair in alle vleugels. In de vleugels C en D, waar de gedetineerden per twee of drie in een cel verblijven, staat in de cellen een wc-pot waar een klein scherm voor wordt geplaatst. In de vleugels A en B verblijven de gedetineerden alleen op cel, maar hebben er enkel een emmer om hun behoefte te doen. Het is in deze vleugels dat tewerkgestelde gedetineerden worden ondergebracht. In "*normale omstandigheden*" kunnen zij tijdens de dag de toiletten in de werkplaatsen gebruiken.

De federale Ombudsman wordt geïnformeerd dat de gedetineerden van de vleugel B 's ochtends in opstand kwamen en op de deuren bonkten omdat de sanitaire emmers nog niet waren leeggemaakt. Een aantal deuren van deze vleugel begaf het eerder al onder druk van de gedetineerden. Immers, de celdeuren in de vleugels A en B zijn nog van indertijd, in hout. De enige aanwezige politieagente in deze vleugel was erg ongerust.

Het beperkt aantal politieagenten om de veiligheid in de gevangenis te verzekeren maakte het openen van de deuren risicovol, maar tegelijk liep de spanning op omdat de deuren niet werden geopend om de emmers te vervangen.

De emmers werden uiteindelijk geledigd met hulp van de gedetineerden van de vleugel B onder toezicht van de directieleden van de gevangenis en de politie.

Werk: de gedetineerden kunnen niet meer werken. De gedetineerden van de vleugels A en B, die weinig tijd op cel doorbrachten en die genoten van een semi-gemeenschappelijk open regime, zijn alleen opgesloten in hun cel en dit 24 uur op 24 gedurende verschillende dagen.

2.3.1.3. Medische zorg

De geneesheer was aanwezig en de verplegers konden medicatie verstrekken, weliswaar met vertraging.

Psychiatrische annex: slechts één politieagent is aanwezig in de psychiatrische annex.

mercredi 21 octobre 2015 au matin, le chef d'établissement a personnellement fait sortir tous les détenus de l'aile D pour leur permettre de prendre une douche. La direction de la prison précise au Médiateur fédéral que la même opération a eu lieu dans l'aile C le vendredi.

La prison de Forest ne dispose pas de sanitaires dans toutes les ailes. Dans les ailes C et D, où les détenus partagent une cellule à deux ou trois, les cellules disposent d'une cuvette WC devant laquelle est placé un petit paravent. Dans les ailes A et B, les détenus sont seuls en cellule mais ne disposent que d'un seau hygiénique pour faire leurs besoins. Les détenus qui travaillent sont placés dans ces ailes. Ils ont donc, "*en temps normal*", accès aux toilettes des ateliers pendant la journée.

Il est rapporté au Médiateur fédéral que le matin même, les détenus de l'aile B se sont révoltés et ont frappé contre les portes car les seaux hygiéniques n'avaient pas encore été vidés. Certaines portes de cette aile avaient précédemment cédé sous la pression de détenus. En effet, les cellules des ailes A et B sont encore pourvues des portes d'époque, en bois. La seule policière présente dans l'aile était très inquiète.

Le manque d'agents de police pour assurer la sécurité dans la prison rend l'ouverture des portes risquée. Dans le même temps, la tension ne faisait que monter car les seaux n'avaient toujours pas été vidés.

Les seaux ont finalement été vidés avec l'aide de détenus de l'aile B, sous la surveillance des membres de la direction de la prison et de policiers.

Travail: les détenus n'ont plus accès au travail. Les détenus des ailes A et B qui passaient peu de temps en cellule et bénéficiaient d'un régime ouvert semi-communautaire, y sont donc désormais confinés, seuls, 24 h sur 24, depuis plusieurs jours.

2.3.1.3. Soins médicaux

Le médecin était présent et les infirmiers ont pu distribuer les médicaments, mais avec retard.

Annexe psychiatrique: seul un agent de police est présent.

2.3.2. De veiligheid

2.3.2.1. Veiligheidsbezetting op 22 oktober 2015

Een commissaris van de politiezone, verantwoordelijk voor het aanwezige politieteam, onthaalt het team van de federale Ombudsman. Hij beschrijft de situatie:

De tijdens de avondlijke vergadering van woensdag 21 oktober 2015 beloofde mankracht van de federale politie meldde zich niet, of althans niet op tijd (zie grafiek hieronder). De politiezone deed alle formaliteiten per fax, maar volgens de federale politie was er een communicatieprobleem tussen de politiezone en de federale politie.

2.3.2. La sécurité

2.3.2.1. Effectifs de sécurité le 22 octobre 2015

Un commissaire de la zone de police, responsable de l'équipe de policiers présents, accueille l'équipe du Médiateur fédéral. Il décrit la situation:

Les effectifs d'agents de la police fédérale qui avaient été promis lors de la réunion du mercredi 21 octobre 2015 au soir, ne sont pas arrivés ou ne sont pas arrivés à l'heure (voir graphique ci-dessous). La zone de police a rempli toutes les formalités nécessaires par fax, mais, selon la police fédérale, il y a eu un problème de communication entre la zone de police et la police fédérale.

Veiligheidsbezetting op 22 oktober 2015

(*1) Omdat de ochtendploeg niet om 6 u is gekomen, zijn 7 agenten van de nachtploeg gebleven tot hun aankomst.

(*2) Slechts 5 agenten van de ochtendploeg zijn gekomen om 7 u 45 (en dus niet om 6 u). Om 9 u 45 zijn nog drie andere agenten van deze ploeg gekomen.

(*3) De dienst van 9 agenten van de dagdienst, die waren gekomen om 9 u 45 in plaats van 8 u, duurde niet tot 16 u maar tot 18u.

(*4) De 10 agenten, die ingepland waren voor de avonddienst, zijn gekomen, maar 3 ervan werden naar de gevangenis van Berkendael gestuurd voor een staking die in de loop van de dag was gestart.

(*5) Er kwamen 4 agenten bij om de avondploeg van 18 – 20u te versterken. Van 14 u – 18 u en van 20 u tot 22 u telde het team telkens 7 agenten (cfr. hierboven, nota 4)

Het penitentiair personeel van de gevangenis van Vorst bestaat uit 280 voltijdse equivalenten.

Effectifs de sécurité le 22 octobre 2015

(*1) L'équipe du matin n'étant pas arrivée à 6 h, 7 agents de l'équipe de nuit sont restés pour les attendre.

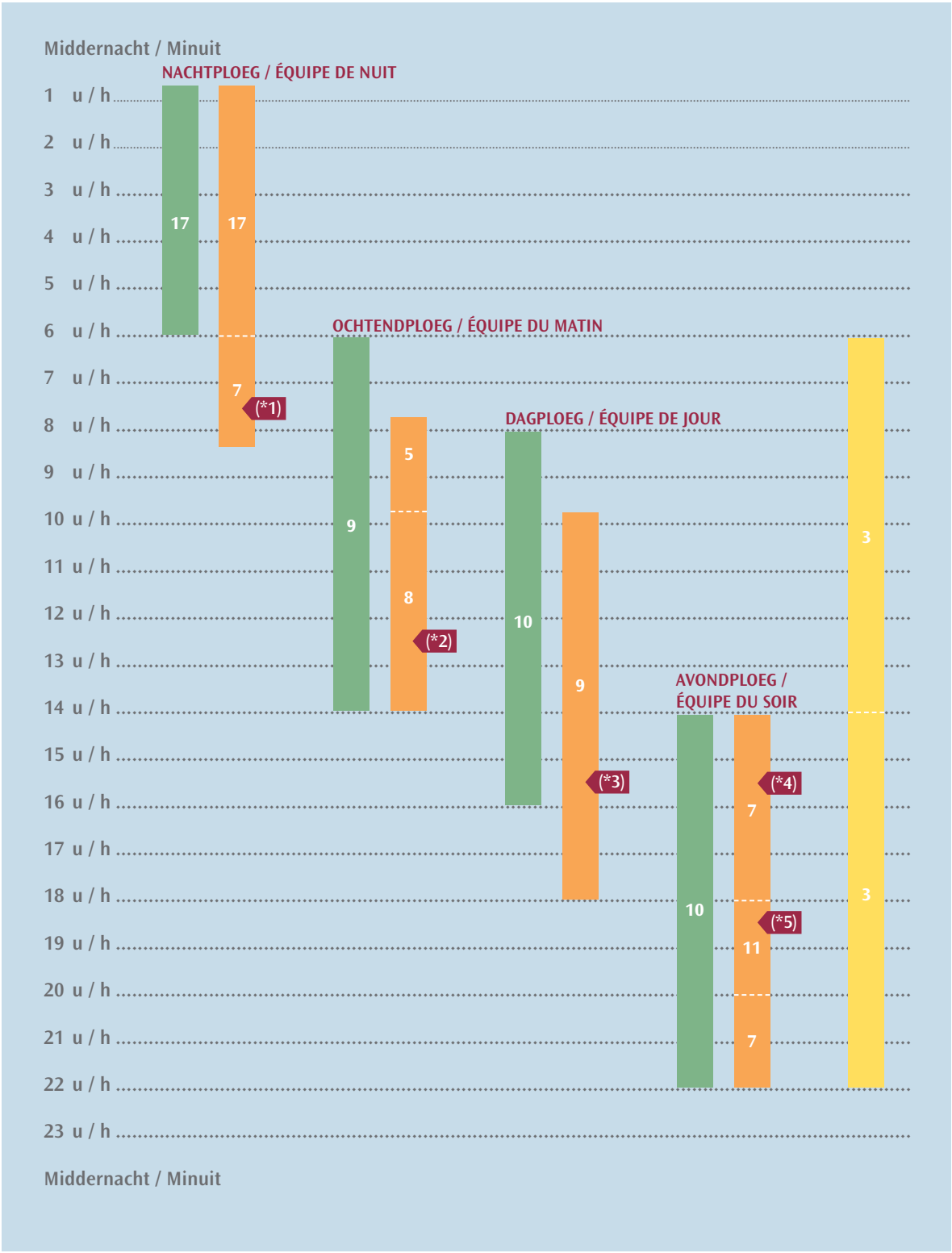
(*2) Seuls 5 agents de l'équipe du matin se sont présentés à 7 h 45 (au lieu de 6 h). Vers 9 h 45, 3 autres agents de cette équipe sont arrivés.

(*3) Le service des 9 agents de l'équipe de jour, arrivés à 9 h 45 au lieu de 8 h, a été prolongé de 16 h à 18 h.

(*4) Les 10 agents prévus pour l'équipe du soir se sont effectivement présentés mais 3 agents ont dû être affectés à la prison de Berkendael, partie en grève dans la journée.

(*5) 4 agents ont été envoyés en renfort de l'équipe du soir pour la tranche 18 h – 20 h. Pendant les tranches horaire de 14 h – 18 h et 20 h – 22 h, l'équipe comptait 7 agents (cf. *supra* note 4).

Le personnel pénitentiaire de la prison de Forest est composé de 280 équivalents temps plein.



Voorziene politieagenten - Agents de police prévus

Aanwezige politieagenten - Agents de police présents

Penitentiaire agenten (niet in staking) - Agents pénitentiaires (non grévistes)

Naast het gebrek aan mankracht meldt de verantwoordelijke van de politie dat de voornaamste moeilijkheden zijn:

⇨ het niet-vertrouwd zijn met de omgeving, zowel qua beheer van de ruimte als het beheer van de gedetineerden en

⇨ de onmogelijkheid om de opening en sluiting van de deuren van de vleugels te beheren.

De politieagenten hebben uiteraard niet de automatismen die horen bij het gebruik van de sleutelbossen. Bovendien zijn de sloten stroef: "*men moet ze kennen*" om soms de deur te openen. Door de beperkte mankracht moet de politie zich snel van de ene vleugel naar de andere kunnen verplaatsen om bij incidenten tussen te komen en hun collega's bij te staan. De hekken van alle vleugels staan dus voortdurend open. Eén of twee politieagenten blijven op elke vleugel. Zij hebben de sleutel, maar sluiten het hek enkel in geval van nood. Deze situatie leidde ertoe dat een penitentiair bewakingsagent, die niet deelnam aan de staking en die een groot aantal dienstjaren had binnen de gevangenis, de inrichting verliet omdat hij meende dat het gevaar te groot werd.

De politiecommissaris moet voortdurend de verplaatsingen van de agenten beheren in functie van de noodwendigheden, de dienstverlening aan de gedetineerden of de veiligheid. 's Ochtends braken verschillende gedetineerden van de vleugels A en B de ramen of hun celdeur. In die vleugels zijn de deuren van hout en de sloten weinig betrouwbaar. De agenten zijn dus tot vijf maal toe moeten tussenkomen om gedetineerden van vleugel A of B naar vleugel D over te brengen, die nagenoeg leegstaat en over metalen deuren beschikt. Deze incidenten leggen beslag op de aanwezige politieagenten die aldus de beambten van de Civiele Bescherming of het gevangenispersoneel niet meer kunnen bijstaan om toch nog enkele diensten aan de gedetineerden te verzekeren.

Bovendien dienen twee politieagenten voortdurend aanwezig te zijn aan de ingang van de gevangenis.

2.3.2.2. Incidenten tijdens het bezoek

Opstand roert zich in de vleugel C. De gedetineerden doen alles wat zij kunnen om hun cel te verlaten. Ter herinnering, de cellen in de vleugel C zijn, net als alle cellen van de inrichting, voorzien voor één persoon maar zijn in werkelijkheid bezet door twee of drie gedetineerden.

Outre le manque d'effectifs les difficultés majeures évoquées par le responsable de la police sont:

⇨ la méconnaissance des lieux, tant en terme de gestion de l'espace que de gestion des détenus et

⇨ l'impossibilité de fait de gérer l'ouverture et la fermeture des portes des ailes.

Les agents de police n'ont évidemment pas les automatismes liés à l'usage des trousseaux de clés. De plus, les serrures ne sont plus très souples: "*il faut les connaître"* pour en arriver à bout, parfois. En raison du peu d'effectifs, les agents doivent pouvoir se déplacer rapidement d'une aile à une autre pour assister leurs collègues en cas d'incident. Les grilles de toutes les ailes sont donc ouvertes en permanence. Un ou deux agents de police restent dans chaque aile. Ils ont la clé mais ne fermeront la grille qu'en cas d'urgence. Cette situation a conduit un agent de surveillance pénitentiaire non-gréviste et titulaire d'une ancienneté importante dans la prison, à quitter l'établissement, estimant que le danger était devenu trop grand.

Le commissaire de police doit continuellement gérer les déplacements des agents présents en fonction des nécessités, des services à assurer aux détenus ou de la sécurité. Le matin, plusieurs détenus des ailes A et B ont cassé les fenêtres ou la porte de leur cellule. Dans ces ailes, les portes sont en bois et les serrures peu fiables. Les agents sont donc intervenus à cinq reprises pour sortir des détenus de l'aile A ou B et les transférer dans l'aile D, quasi vide et disposant de portes métalliques. Ces incidents requièrent l'intervention des agents de police présents qui ne peuvent alors plus assister les agents de la protection civile ou le personnel de la prison dans les quelques services aux détenus.

Par ailleurs, deux agents de police doivent être présents à l'entrée de la prison en permanence.

2.3.2.2. Incidents pendant la visite

La révolte gronde dans l'aile C. Les détenus mettent tout en œuvre pour pouvoir sortir de cellule. Pour rappel, les cellules de l'aile C sont, comme toutes les cellules de l'établissement, prévues pour une seule personne mais sont en réalité occupées par deux ou trois détenus.

Chronologie van de gebeurtenissen waarvan de federale Ombudsman getuige was:

1. De gedetineerden roepen dat ze honger hebben en dat zij willen buitenkomen en bonken onafgebroken op hun celdeur. Een niet-aflatend lawaai maakt zich meester van de vleugel over de drie verdiepingen. Een aantal gedetineerden beukt hard op hun celdeur, afgelost door anderen wanneer de eersten vermoeid geraken.

2. Na enkele minuten en terwijl de andere gedetineerden op hun deuren blijven bonken, gooien enkele gedetineerden brandend papier door het winket van hun celdeur, zodat de agenten, om dit brandend papier te doven, zich doorheen de verdiepingen moeten haasten.

3. De agenten melden deze situatie telefonisch aan hun leidinggevende, de politiecommissaris die zich in een ander deel van de gevangenis bevindt. Hij meldt hen dat de gedetineerden die aan de basis liggen van deze verstoringen moeten worden uitgehaald om ze in vleugel D te isoleren en aldus trachten te voorkomen dat hun gedrag overslaat op de gehele vleugel.

4. Plots begint water van de verdiepingen op verschillende plaatsen in de vleugel neer te gutsen. De gedetineerden hebben de kranen in hun cel opengedraaid om deze te laten onderlopen. Het water stroomt onder de deuren, door de gangen, om te eindigen op de gelijkvloerse verdieping van de binnenhal. Het geluid van stromend water voegt zich bij het kabaal van de gedetineerden die op hun deur bonken en gillen.

5. De agenten rapporteren deze situatie telefonisch aan hun leidinggevende. Ze melden tevens dat de "*moeilijke*" gedetineerden hebben gedreigd hen met messen aan te vallen zo zij de deur zouden openen om hen uit hun cel te halen.

6. De politiecommissaris gaat ter plaatste met twee agenten. Intussen heeft hij de interventie gevraagd van een bijzonder bijstandsteam om de betrokken gedetineerden uit hun cel te halen.

Na enig dralen beslist hij om de watertoevoer af te sluiten. De agenten gaan op zoek naar de hoofdkranen met hulp van de directrice die intussen ter plaatste kwam. Gelukkig zijn er meerdere hoofdkranen per afdeling en is het dus niet nodig om het water in de gehele afdeling af te sluiten, aldus voorkomend dat alle gedetineerden in de vleugel C hun spoelbak niet meer kunnen gebruiken. Het water stopt met stromen, maar het kabaal houdt aan.

Chronologie des événements auxquels le Médiateur fédéral a assisté:

1. Les détenus crient qu'ils ont faim, qu'ils veulent sortir et se mettent à frapper leur porte sans s'arrêter. Un bruit permanent envahit l'aile sur les trois étages. Certains détenus frappent leur porte avec force, relayés par d'autres quand ils se fatiguent.

2. Après quelques minutes et pendant que les autres détenus continuent à frapper leur porte, quelques détenus jettent des papiers enflammés à travers le judas de leur porte, obligeant les agents à courir à travers les étages pour éteindre ces feux.

3. Les agents signalent par téléphone la situation à leur chef hiérarchique, le commissaire de police qui se trouve ailleurs dans la prison. Celui-ci leur indique qu'il va falloir sortir de cette aile les détenus à l'origine de ces troubles pour les isoler dans l'aile D et ainsi tenter d'éviter une contagion de ces comportements à toute l'aile.

4. Tout à coup, de l'eau se met à dégouliner à travers les étages, de part et d'autre de l'aile. Des détenus ont ouvert les robinets pour inonder leur cellule. L'eau coule sous les portes, dans les couloirs et finit sa course au rez-de-chaussée. Le bruit du ruissellement s'ajoute au vacarme des détenus.

5. Les agents font rapport de la situation par téléphone à leur chef hiérarchique. Ils signalent également que les détenus "*difficiles"* les ont menacés de les agresser au couteau s'ils ouvrent la porte pour les sortir de cellule.

6. Le commissaire de police arrive sur place avec deux agents. Il a entretemps demandé l'intervention d'une brigade spéciale afin de pouvoir sortir les détenus concernés de leur cellule.

Après quelques atermoiements, il décide de couper l'arrivée d'eau. Les agents recherchent les vannes, aidés par la directrice arrivée sur place entretemps. Heureusement, il y a plusieurs vannes par section. Il n'est donc pas nécessaire de couper l'arrivée d'eau dans toute l'aile et de priver ainsi tous les détenus de l'aile C de leur chasse d'eau. L'eau cesse de couler mais le vacarme continue.

7. De politiecommissaris krijgt bericht dat geen enkele interventiebrigade beschikbaar is omdat alle brigades zijn opgeroepen om de veiligheid te verzekeren van een voetbalwedstrijd tussen Anderlecht en Tottenham die om 19 uur aanvangt.

8. Om 18.40 uur evalueert de politiecommissaris met zijn agenten de risico's verbonden aan een interventie op eigen kracht, wetende dat de gedetineerden niet alleen op cel zitten, dat zijn agenten geen "*deskundigen*" zijn in dit soort interventies maar dat anderzijds het uitblijven van enige reactie de gevangenis kan blootstellen aan een opstand.

9. Het team van de federale Ombudsman verlaat de gevangenis om 18.45 uur.

2.4. *Indrukken en vaststellingen bij het bezoek*

Door de afwezigheid van federale agenten (politie, Civiele Bescherming) die aanwezig hadden moeten zijn in de inrichting, zouden de effectieven ter plaatse een belangrijk incident niet kunnen beheersen mocht zich dat voortdoen. Door de spanningen binnen de gevangenis, is een dergelijk belangrijk incident niet uit te sluiten.

Het kabaal dat in bepaalde vleugels heerst, verhindert om een gedetineerde te identificeren die dringende medische zorg behoeft: een gedetineerde die roept dat hij dringende zorgen nodig heeft, zal niet worden gehoord. Dezelfde vaststelling geldt voor de psychiatrische annex die een nog kwetsbaardere bevolking herbergt. Het leven van de gedetineerden kan in dergelijke omstandigheden in gevaar zijn.

Het aanwezige directieteam verzekert de maximaal mogelijke dienstverlening. Het stelt zich bloot aan aanzienlijke risico's, maar zonder dit zou dermate weinig tegemoetgekomen worden aan de elementaire behoeften van de gedetineerden dat het veiligheidsrisico voor de gehele inrichting bijzonder hoog zou worden.

De elementaire hygiëne wordt niet meer verzekerd in de vleugels A en B, niettegenstaande de inspanningen van de aanwezigen. Immers, de vleugels beschikken niet over sanitair en de gedetineerden moeten hun behoefte in een emmer doen. Normaal gezien zijn de gedetineerden van deze afdeling aan het werk en moeten zij enkel tijdens de nacht gebruikmaken van de emmer. Tijdens de staking hebben zij geen toegang meer tot de toiletten van de werkplaatsen en blijven zij dus opgesloten met hun uitwerpselen. De directie is zich welbewust van het ongemak van deze situatie en tracht de emmers tweemaal daags te laten ledigen, maar deze operatie "*emmers*" neemt veel tijd in beslag.

7. Le commissaire de police reçoit l'information qu'il n'y a pas de brigade d'intervention disponible car elles ont toutes été dépêchées pour assurer la sécurité du match de football qui débute à 19 h entre Anderlecht et Tottenham.

8. A 18 h 40, le commissaire de police évalue avec ses agents les risques d'une intervention, sachant que les détenus ne sont pas seuls en cellule et que ses agents ne sont pas des "*spécialistes*" de ce genre d'intervention. D'un autre côté, une absence de réaction risque d'exposer la prison à une émeute.

9. L'équipe du Médiateur fédéral quitte la prison à 18 h 45.

2.4. *Impressions et constats à l'issue de la visite*

En l'absence des agents fédéraux (police, protection civile) qui devaient être présents dans l'établissement, si un incident majeur survient, ce qui ne peut être exclu au vu des tensions au sein de la prison, il ne sera pas possible aux effectifs sur place d'y faire face.

Le chaos sonore qui règne dans certaines ailes empêche d'identifier un détenu en situation médicale urgente: si un détenu appelle parce qu'il a besoin de soins rapides, on ne l'entendra pas. Le même constat vaut pour l'annexe psychiatrique qui abrite une population encore plus fragile. La vie des détenus peut être en danger dans de telles circonstances.

L'équipe de direction présente assure le maximum de services possibles. Elle s'expose à des risques importants mais sans cette prise de risque, les besoins élémentaires des détenus seraient tellement peu rencontrés que le risque sécuritaire serait à son comble pour tout l'établissement.

L'hygiène élémentaire n'est plus assurée dans les ailes A et B malgré les efforts des personnes présentes. En effet, ces ailes sont dépourvues de sanitaires et les détenus doivent faire leurs besoins dans un seau. Normalement, les détenus de ces ailes travaillent et ne doivent donc faire usage du seau que la nuit. Pendant la grève, ils n'ont plus accès aux toilettes des ateliers et restent confinés avec leurs excréments. La direction est tout à fait consciente de la pénibilité de cette situation et tente de faire vider les seaux deux fois par jour mais procéder à ce "*mouvement seaux*" prend un temps important. Par ailleurs, au vu du manque de personnel, l'opération ne peut plus être assurée si un

Bovendien kan, gelet op het gebrek aan personeel, deze handeling niet worden verzekerd wanneer een incident de aanwezigheid van de directie elders in de inrichting vereist. Deze situatie is onaanvaardbaar.

Honger heerst in de gevangenis. Dit gegeven, bovenop de 24 uur op 24-opsluiting, de overbevolking in de vleugel C, het gebrek aan contact met de familie, de verschijning van politie in de gevangenis en de onrust die gepaard gaat met de onbekende duur van de staking, maakt de situatie ontvlambaar. De situatie kan elk ogenblik uit de hand lopen en de aanwezige ploeg (politie en gevangenispersoneel) heeft geen enkele mogelijkheid om het hoofd te bieden aan een algemene opstand.

Het door het team van de federale Ombudsman en de voorzitter van de Commissie van Toezicht gedeelde aanvoelen bij het beëindigen van dit bezoek is dat de gevangenis aan zijn lot is overgelaten, zonder te kunnen rekenen op welke hulp dan ook van buitenaf bij een belangrijk incident en dat het gevaar, zowel voor de gedetineerden als voor het personeel, een kritieke drempel bereikt.

2.5. *Informatie ontvangen ingevolge het bezoek van de federale Ombudsman*

Dezelfde avond van het bezoek meldt het DG EPI de federale Ombudsman dat zij nagenoeg een akkoord heeft bereikt met de vakbonden.

Op vrijdag 23 oktober 2015 bevestigt het DG EPI dat de syndicale algemene vergadering van Vorst een werkhervatting stemde na een overeengekomen akkoord. Het werk kan evenwel niet onmiddellijk worden hervat omdat de vakbonden de beambten moeten terugroepen. Het werk wordt pas de volgende dag hervat, op zaterdag 24 oktober 2015.

Diezelfde vrijdag hernam het personeel van de gevangenis van Berkendael het werk.

3. ***Ontwikkelingen***

Het verlies aan autonomie en de totale afhankelijkheid, misschien meer nog dan het verlies van bewegingsvrijheid, is kenmerkend voor het gevangenisleven. De fundamentele noden van de gedetineerde kunnen enkel verzekerd worden door de tussenkomst van overheidspersoneel.

Zo een aantal van deze fundamentele rechten onder bepaalde en strikte voorwaarden kunnen worden beperkt, dan is dit niet zo voor andere. Het recht op leven (artikel 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van

incident requiert la présence de la direction ailleurs dans l'établissement. Cette situation est intolérable.

La faim règne dans la prison. Cet élément cumulé au confinement 24 h sur 24, à la surpopulation dans l'aile C, à l'absence de contacts avec la famille, à l'apparition de policiers dans la prison et à l'angoisse liée à l'inconnue de la durée de la grève, rend la situation explosive. La situation peut déraper à tout moment et l'équipe présente sur place (police et personnel de la prison) n'a aucun moyen de faire face à une révolte collective.

A la sortie de cette visite, l'équipe du Médiateur fédéral et le président de la Commission de surveillance partagent le sentiment que la prison est abandonnée à son sort et qu'elle ne peut compter sur aucune aide externe en cas d'incident majeur. Le danger, tant pour les détenus que pour le personnel, atteint un seuil critique.

2.5. *Informations reçues à la suite de la visite du Médiateur fédéral*

Le soir même de la visite, la DG EPI informe le Médiateur fédéral qu'elle est proche d'un accord avec les syndicats.

Le vendredi 23 octobre 2015, la DG EPI confirme que l'assemblée générale syndicale de Forest a voté la reprise du travail suite à l'accord trouvé. Le travail ne peut cependant reprendre immédiatement car les organisations syndicales doivent rappeler les agents. Le travail reprend en fait le lendemain, samedi 24 octobre 2015.

Le personnel de la prison de Berkendael a repris le travail le jour-même.

3. ***Développements***

La perte d'autonomie et la dépendance totale, peut-être plus encore que la perte de la liberté de mouvement, distingue la vie carcérale de la vie civile. Les besoins fondamentaux des détenus ne peuvent être assurés qu'avec le concours des agents de l'État.

Si certains droits fondamentaux peuvent être limités sous certaines conditions strictes, d'autres ne souffrent aucune restriction. Le droit à la vie (article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme et des

de Mens en de Fundamentele Vrijheden (het Verdrag)), houdt in dat de Staat binnen zijn mogelijkheden maximaal de risico's tot overlijden van een gedetineerde beperkt, hetzij door zelfdoding[10] of door agressie van een medegedetineerde. Het recht om niet onderworpen te worden aan een onmenselijke of vernederende behandeling (artikel 3 van het Verdrag) houdt in dat de Staat op voldoende wijze voeding, medische zorg en hygiëne verzekert. Deze rechten zijn absolute rechten die geen enkele uitzondering dulden.

Het verslag van het verloop van de staking in de gevangenis van Vorst in oktober 2015 toont aan, zonder noodzaak tot verdere uitwerking, dat de Staat in gebreke bleef om zijn verplichtingen inzake de bescherming van de rechten van de mens na te komen. Het protocol nr. 351 is enkel in staat om in sommige situaties een afdoende oplossing te bieden. Zo de staking al vrij uitzonderlijk was door het aantal beambten dat afhaakte, was zij geen alleenstaand gebeuren. Stakingen (en spontane stakingen) zijn vaak voorkomend in de penitentiaire sector.

Het moet overigens worden onderlijnd dat de stakingen zich afspelen in een algeheel kader van overbevolking en achteruitgang van de materiële detentievoorwaarden. Op 25 november 2014 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) België veroordeeld in het licht van artikel 3 van het Verdrag voor de levensomstandigheden in de gevangenissen van Antwerpen en Merksplas, die gelijkaardig zijn aan deze in de gevangenis van Vorst: gedetineerden die verplicht zijn om op een matras op de grond te slapen, onvoldoende ruimte, geen toegang tot stromend water, sanitaire emmer in plaats van toiletten. Met de vaststelling van het structurele karakter van deze problemen heeft het EHRM de Belgische Staat aanbevolen "*algemene maatregelen te nemen*" om er aan te verhelpen.

Zo de afwezigheid van gepaste maatregelen tijdens de staking, zoals zij zich voordeed in de gevangenis van Vorst in oktober 2015, daadwerkelijk een schending van de fundamentele rechten van de gedetineerden inhoudt, dan brengt dit tevens het aanwezige overheidspersoneel en de bevolking in gevaar. Het voorliggende verslag toont dit ruimschoots aan. De openbare veiligheid mag niet aan het toeval worden overgelaten.

De "*gegarandeerde minimumdienstverlening*" is vandaag een struikelblok in het sociaal overleg, maar deze

[10] Het CPT zag zich namelijk genoodzaakt de instelling van een gegarandeerde dienstverlening aan te bevelen ten gevolge van een zelfdoding van twee gedetineerden tijdens de staking in Andenne in september 2003 (Verslag CPT vermeld in nota 1., pp. 46 e.v.). Andere zelfdodingen tijdens stakingen werden tevens door het CPT gemeld in 2009 (Verslag CPT vermeld in nota 2., p. 37).

libertés fondamentales (la Convention)), qui implique que l'État limite au maximum de ses possibilités le risque de décès d'un détenu, que ce soit par suicide[10] ou par agression d'un co-détenu, et le droit à ne pas être soumis à un traitement inhumain ou dégradant (article 3 de la Convention), qui implique que l'État assure de manière satisfaisante nourriture, soins médicaux et hygiène, sont des droits absolus qui ne souffrent aucune exception.

Le rapport du déroulement de la grève à la prison de Forest en octobre 2015 démontre, sans qu'il soit nécessaire de développer, que l'État a été en défaut de remplir ses obligations en matière de protection des droits de l'homme. Le protocole n° 351 n'est à même d'offrir une solution adéquate que dans certaines situations. Si la grève d'octobre 2015 à la prison de Forest a été relativement exceptionnelle par le nombre d'agents qui ont débrayé, cette grève n'est pas un événement isolé. Les grèves (et les grèves spontanées) sont régulières dans le secteur pénitentiaire.

Par ailleurs, il faut rappeler que les grèves se déroulent dans un contexte général de surpopulation et de dégradation des conditions matérielles de détention. Le 25 novembre 2014, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a condamné la Belgique sous l'angle de l'article 3 de la Convention pour des conditions de vie dans les prisons d'Anvers et de Merksplas, similaires à celles qui ont cours à la prison de Forest: détenus obligés de dormir sur un matelas à même le sol, espace insuffisant, pas d'accès à l'eau courante, seau hygiénique en lieu et place de toilettes. Constatant le caractère structurel de ces problèmes, la CEDH a recommandé à l'État belge d'envisager "*l'adoption de mesures générales"* pour y remédier.

Si l'absence de mesures adéquates pendant la grève, telle qu'elle s'est déroulée à la prison de Forest en octobre 2015, est manifestement porteuse d'une violation des droits fondamentaux des détenus, elle constitue également une mise en danger des agents de l'État présents et de la population. Les faits rapportés ci-dessus le démontrent à suffisance. La sécurité publique ne peut être confiée au hasard.

Le "*service minimum garanti*" forme aujourd'hui une pierre d'achoppement dans le dialogue social mais ce

[10] Le CPT avait notamment été amené à recommander l'adoption d'un service garanti suite au suicide de deux détenus pendant la grève à Andenne en septembre 2003 (Rapport CPT cité en note 1., pp. 46 et s.). D'autres suicides pendant des grèves ont également été rapportés par le CPT en 2009 (Rapport CPT cité en note 2., p. 37).

enkele vaststelling laat niet toe om het verbod op onmenselijke en vernederende behandelingen naast zich neer te leggen, noch de verplichting om de openbare veiligheid te waarborgen. Alternatieven werden voorgesteld, onder meer door wetenschappelijke instanties, waarvan de publieke actoren gebruik kunnen maken om een eerbare oplossing te zoeken voor de rechten van elkeen[11] en voor het Belgisch sociaal model.

Tot slot brengen wij in herinnering dat zo het recht op staken mag worden beperkt, deze beperking moet voortvloeien uit een wet om te voldoen aan de vereisten van artikel 11 van het EVRM en artikel G van het Europees Sociaal Handvest[12].

Bijgevolg,

beveelt de federale Ombudsman aan om algemene en reglementaire maatregelen te nemen om de fundamentele rechten en noden van de gedetineerden en de openbare veiligheid te verzekeren tijdens een staking in de penitentiaire sector.

B. **Impactstudie en bepaling van het hogere belang van het kind – opvolging (aanbeveling AA 14/01 aan het Parlement)**

Onze aanbeveling AA 14/01[13] heeft een dubbele dimensie: enerzijds voorzien in een voortdurend en systematisch studieproces van de impact van de maatregelen (ontwerpen van wet en reglement) die betrekkingen hebben op kinderen en anderzijds een systematisch proces van evaluatie en bepaling van het hoger belang van het kind alvorens de federale administratie een specifieke beslissing neemt. Onze aanbeveling 14/01 herhaalt onder andere de interpretatie uit de Algemene Commentaar nr. 14 van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind om zijn of haar belangen de eerste overweging te laten vormen.

Uit de klachten behandeld in 2015 blijkt dat de aanbeveling AA 14/01 niet aan kracht en actualiteit heeft ingeboet.

11 Zie onder meer M. Dantinne, De "S.O.S.S." in de gevangenissen: een uitweg uit de patstelling bij sociale conflicten?, Fatik, 130, 2011, p.18.

12 Zie desbetreffend, I. Fischer et C. Guillain, "Du difficile équilibre entre le respect des droits fondamentaux des détenus et le droit à l'action collective des agents pénitentiaires", in F. Krenck, Droit de grève: actualités et questions choisies, Brussel, Larcier, 2015, pp. 102 e.v.

13 *Jaarverslag 2014*, pp. 25 e.v.

constat à lui seul ne permet pas d'ignorer l'interdiction de traitements inhumains et dégradants et l'obligation d'assurer la sécurité publique. Des alternatives sont proposées, notamment par les milieux scientifiques, dont les acteurs publics pourraient se saisir pour trouver une solution respectueuse des droits des uns et des autres[11] et du modèle social belge.

Enfin, on rappellera que si le droit de grève peut être limité, cette limitation doit résulter d'une loi pour satisfaire aux exigences de l'article 11 de la CEDH et de l'article G de la Charte sociale européenne[12].

Par conséquent,

le Médiateur fédéral recommande de prendre les mesures générales et réglementaires permettant d'assurer la protection des droits et des besoins fondamentaux des détenus et la sécurité publique en temps de grève dans le secteur pénitentiaire.

B. **Etude d'impact et détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant – suivi (recommandation RG 14/01 au Parlement)**

Notre recommandation RG 14/01[13] revêt une double dimension: instaurer d'une part, un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures (projets de loi et de règlement) sur les enfants et d'autre part, un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant (ISE) avant que l'administration fédérale ne prenne une décision particulière. Notre recommandation RG 14/01 se fait notamment l'écho de l'interprétation reprise dans l'observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies du droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale.

Les réclamations traitées en 2015 révèlent que la recommandation RG 14/01 garde toute sa pertinence et son actualité.

11 Voy. notamment M. Dantinne, De 'S.O.S.S.' in de gevangenissen: een uitweg uit de patstelling bij sociale conflicten?, Fatik, 130, 2011, p. 18.

12 Voy. à ce sujet, I. Fischer et C. Guillain, "Du difficile équilibre entre le respect des droits fondamentaux des détenus et le droit à l'action collective des agents pénitentiaires", in F. Krenck, Droit de grève: actualités et questions choisies, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 102 et s.

13 *Rapport annuel 2014*, pp. 25 et s.

Vooreest in haar eerste dimensie, hierboven herhaald. Het hoger belang van het kind maakt een integraal deel uit van ons onderzoek naar de fiscaliteit van de familie. Via ons onderzoek willen we de aanzet geven tot een reflectie over de verdere ontwikkeling van het systeem naar een meer eenvoudige en meer transparante fiscaliteit ten aanzien van de verschillende samenlevingsvormen waarbij het hoger belang van het kind een belangrijke plaats inneemt[14].

Vervolgens in tweede dimensie. Naar aanleiding van zijn bezoek aan België van 14 tot 18 september 2015 heeft de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa in zijn rapport inzake asiel en migratie aanbevolen *om aan de ambtenaren bijkomende informatie te bezorgen over de concrete gevolgen van het principe [van het hoger belang van het kind], gebaseerd op de interpretatie gegeven door het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. Het is tevens aangewezen om belangrijke werken met betrekking tot dat thema uitgaande van de nationale mensenrechteninstanties beter bekend te maken*[15]*.* Dit jaar bevelen wij aan Fedasil aan om de beslissingen die de materiële hulp beperken tot medische begeleiding individueel te motiveren omdat we onder meer vaststellen dat de praktijken van de administratie het hoger belang van het kind[16] niet in overweging nemen. Verder bevelen we aan de Dienst Vreemdelingenzaken aan om een einde te maken aan de weigering tot in overwegingname van aanvragen gezinshereniging ingediend op het grondgebied door een familielid van een Belg, omdat deze voordien een inreisverbod had gekregen dat niet is opschort of opgeheven. Ook hier omdat de aanwezigheid van een minderjarig kind de administratie oplegt rekening te houden met zijn hoger belang[17].

Dans sa première dimension rappelée ci-dessus d'abord. L'ISE fait partie intégrante de notre enquête sur la fiscalité de la famille. Par l'intermédiaire de cette enquête, nous voulons inciter à la réflexion sur le développement d'une fiscalité plus simple et plus transparente à l'égard des différents choix d'organisation familiale, dans laquelle l'ISE constitue la préoccupation primordiale[14].

Dans sa seconde dimension ensuite. Suite à sa visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe recommande dans son rapport du 28 janvier 2016, en matière d'asile et de migration, "*de dispenser des formations supplémentaires aux fonctionnaires au sujet des implications concrètes du principe de [l'ISE], en s'appuyant sur l'interprétation donnée par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Il convient également de faire connaître davantage les travaux importants des organismes nationaux des droits de l'homme sur cette question*"[15]. Cette année, nous recommandons à Fedasil de motiver individuellement les décisions portant limitation de l'aide matérielle à l'accompagnement médical, constatant notamment que la pratique de l'administration ne prend pas en considération l'ISE[16]. Nous recommandons également à l'Office des étrangers de mettre fin au refus de prise en considération des demandes de regroupement familial introduites sur le territoire par un membre de famille d'un Belge au motif qu'il a fait auparavant l'objet d'une interdiction d'entrée non suspendue ou levée, considérant notamment que la présence d'un enfant mineur impose à l'administration de tenir compte de son intérêt supérieur[17].

14 Zie pp. 88 e.v.
15 Vrij vertaald uit CommDH(2016)1, nr. 60. Zie ook het antwoord van België daarop: CommDH/GovRep(2016)2.
16 Zie aanbeveling OA 15/04, pp. 56-60.
17 Zie aanbeveling OA 15/05, pp. 60-77.

14 Voy. pp. 88 et s.
15 CommDH(2016)1, n° 60. Voy. également la réponse de la Belgique: CommDH/GovRep(2016)2.
16 Voy. recommandation RO 15/04, pp. 56-60.
17 Voy. recommandation RO 15/05, pp. 60-77.

2. — THEMA'S GEGROEPEERD PER BEVOEGDE COMMISSIE

A. Sociale Zaken

1. *Sociaal tarief voor gas en elektriciteit (aanbeveling OA 15/03 aan de Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH) bij de FOD Sociale Zekerheid)*

In afwachting van de aanpassing van de automatische toepassing van het sociaal tarief conform de aanbeveling OA 12/06[18] wordt een nieuwe, bijkomende aanbeveling gericht aan de Directie-generaal Personen met een handicap om een oplossing te bieden voor de individuele gevallen.

1.1. *De feiten*

Reeds in 2012 heeft de federale Ombudsman de Algemene Directie Energie van de FOD Economie aanbevolen ervoor te zorgen dat iedere eindafnemer die behoort tot een rechtgevende categorie het sociaal tarief ontvangt vanaf de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan de eindafnemer een "*residentieel beschermde klant*" wordt en niet slechts vanaf de eerste dag van het trimester van de datum van de beslissing.

Ook na de aanbeveling van 2012 bleef de federale Ombudsman jaarlijks een aantal klachten ontvangen van personen aan wie de tegemoetkoming aan personen met een handicap retroactief wordt toegekend, maar die niet met dezelfde retroactiviteit het daaruit voortvloeiende recht op het sociaal tarief voor gas en elektriciteit genieten.

In 2015 ging het om acht dossiers:

- De handicap van de zoon van mevrouw André werd erkend door een vonnis van de arbeidsrechtbank van 12 februari 2013 (verbeterd op 4 juli 2013). Uit het vonnis blijkt dat hij recht heeft op verhoogde kinderbijslag en dus voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van het sociaal tarief vanaf september 2011. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 januari 2013. De DGPH weigert om een papieren attest te bezorgen voor 2011 en 2012.

- Op basis van een beslissing van de DGPH van 7 februari 2013 heeft de heer Bouvy recht op tegemoetkomingen aan personen met een handicap vanaf 1 december 2012. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 januari 2013.

[18] De federale Ombudsman, *Jaarverslag 2012,* pp. 168-171.

2. — THÈMES REGROUPÉS PAR COMMISSION COMPÉTENTE

A. Affaires sociales

1. *Tarif social pour le gaz et l'électricité (recommandation RO 15/03 à la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) du SPF Sécurité sociale)*

En attendant que l'octroi automatique du tarif social soit adapté conformément à la RO 12/06[18], une nouvelle recommandation complémentaire est adressée à la Direction générale Personnes handicapées pour résoudre les cas individuels.

1.1. *Les faits*

En 2012 déjà, le Médiateur fédéral recommandait à la Direction générale Énergie du SPF Economie de veiller à ce que chaque consommateur final appartenant à une catégorie d'ayants droit au tarif social en bénéficie à partir de la date de prise d'effet de la décision qui fait du consommateur final un "*client résidentiel protégé*" et non à partir du premier jour du trimestre au cours duquel cette décision était rendue.

Depuis la recommandation de 2012, le Médiateur fédéral a continué de recevoir des réclamations de personnes à qui une allocation avait été octroyée rétroactivement mais qui n'avaient pas bénéficié de la même rétroactivité pour l'octroi du tarif social pour le gaz et l'électricité qui en découle.

En 2015, il s'agissait de huit dossiers:

- Le handicap du fils de Madame André a été reconnu par un jugement du Tribunal du travail du 12 février 2013 (corrigé le 4 juillet 2013). Il ressort du jugement qu'il a droit à des allocations familiales supplémentaires et satisfait donc aux conditions d'octroi du tarif social à partir de septembre 2011. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er janvier 2013. La DGPH a refusé de délivrer une attestation papier pour 2011 et 2012.

- Sur la base d'une décision de la DGPH du 7 février 2013, Monsieur Bouvy a droit à une allocation pour personne handicapée à partir du 1er décembre 2012. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er janvier 2013.

[18] Le Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2012*, pp. 168-170.

- Op basis van een vonnis van de arbeidsrechtbank van 4 maart 2013 heeft mevrouw Combier recht op tegemoetkomingen aan personen met een handicap vanaf 1 april 2011. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 januari 2013 (op basis van een eerdere beslissing werd het ook reeds toegepast gedurende het hele jaar 2011). De DGPH weigert een papieren attest voor 2012 te bezorgen.

- De handicap van de zoon van de heer Depoorter werd erkend door een vonnis van de arbeidsrechtbank van 13 mei 2014. Uit het vonnis blijkt dat hij voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van het sociaal tarief vanaf 1 januari 2009. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 april 2014. De DG Energie deelde de betrokkene mee dat het sociaal tarief niet retroactief kan worden toegekend.

- Op basis van een vonnis van de arbeidsrechtbank van 2 april 2014 heeft mevrouw Elsen recht op een tegemoetkoming hulp aan bejaarden vanaf 1 april 2012. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 april 2014. De DGPH stelt geen papieren attest voor 2012 en 2013 te kunnen uitreiken.

- Op basis van een beslissing van de DGPH van 9 december 2013 heeft de zoon van mevrouw Fari recht op verhoogde kinderbijslag van 1 maart 2013 tot 30 september 2016. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 oktober 2013. Het papieren attest dat de DGPH uitreikte voor 2013 vermeldt enkel de datum van de beslissing (9 december 2013) en niet de ingangsdatum ervan (1 maart 2013).

- Op basis van een arrest van het arbeidshof van 11 mei 2015 heeft mevrouw Germain recht op tegemoetkomingen aan personen met een handicap vanaf 1 december 2009. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 april 2015. De DGPH stelt dat retroactieve toepassing van het sociaal tarief niet mogelijk is.

- Op basis van een vonnis van de arbeidsrechtbank van 1 september 2014 heeft mevrouw Houben recht op tegemoetkomingen aan personen met een handicap vanaf 1 februari 2012. Het sociaal tarief wordt automatisch toegepast vanaf 1 juli 2014.

1.2. *Uiteenzetting*

Sinds 2013 vonden meerdere vergaderingen plaats tussen de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, de Directie-generaal Personen met een handicap bij de FOD Sociale Zekerheid en de federale

- Sur la base d'un jugement du Tribunal du travail du 4 mars 2013, Madame Combier a droit à une allocation pour personne handicapée depuis le 1er avril 2011. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er janvier 2013 (sur la base d'une précédente décision, il avait également été appliqué durant l'année 2011). La DGPH a refusé de délivrer une attestation papier pour 2012.

- Le handicap du fils de Monsieur Depoorter a été reconnu par un jugement du Tribunal du travail du 13 mai 2014. De ce jugement, il ressort qu'il satisfait aux conditions d'octroi du tarif social à partir du 1er janvier 2009. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er avril 2014. La DG Énergie a communiqué au bénéficiaire que le tarif social ne pouvait être octroyé de façon rétroactive.

- Sur la base d'un jugement du Tribunal du travail du 2 avril 2014, Madame Elsen a droit à une allocation pour l'aide aux personnes âgées à partir du 1er avril 2012. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er avril 2014. La DGPH affirme ne pas pouvoir délivrer d'attestations papier pour 2012 et 2013.

- Sur la base d'une décision de la DGPH du 9 décembre 2013, le fils de Madame Fari a droit à des allocations familiales supplémentaires du 1er mars 2013 au 30 septembre 2016. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er octobre 2013. L'attestation papier délivrée par la DGPH pour 2013 mentionne uniquement la date de la décision (9 décembre 2013) et non la date de prise d'effet de celle-ci (1er mars 2013).

- Sur la base d'un arrêt de la Cour du travail du 11 mai 2015, Madame Germain a droit à une allocation pour personne handicapée à partir du 1er décembre 2009. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er avril 2015. La DGPH affirme que l'application rétroactive du tarif social n'est pas possible.

- Sur la base d'un jugement du Tribunal du travail du 1er septembre 2014, Madame Houben a droit à une allocation pour personne handicapée à partir du 1er février 2012. Le tarif social a été automatiquement appliqué à partir du 1er juillet 2014.

1.2. *Développements*

Depuis 2013, plusieurs réunions se sont tenues entre la Direction générale Énergie du SPF Économie, la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale et le Médiateur fédéral. Le secrétaire

Ombudsman. Op uitdrukkelijke vraag van de toenmalige staatssecretaris voor Energie werd gezocht naar een concrete oplossing voor het probleem die echter geen afbreuk mag doen aan de voordelen van de automatische toekenning van het sociaal tarief.

Aangezien die concrete oplossing op zich liet wachten en de Algemene Directie Energie bleef benadrukken dat een eventuele aanpassing van het systeem van automatische toepassing van het sociaal tarief zeer complex is, stelde de federale Ombudsman al in maart 2013 voor om de huidige procedure voor de automatische toepassing van het sociaal tarief (vanaf het trimester van de beslissing) te behouden maar om de eindafnemers de mogelijkheid te bieden om aan de leverancier de toepassing van het sociaal tarief te vragen op basis van een door de Directie-generaal Personen met een handicap uitgereikt papieren attest (dat dan uiteraard opnieuw de datum van inwerkingtreding van de beslissing moet vermelden). De Algemene Directie Energie kondigde echter aan een voorstel tot een meer forfaitaire oplossing te zullen uitwerken.

De verschillende voorstellen tot oplossing zouden worden meegenomen in de in het regeerakkoord aangekondigde evaluatie van het sociaal tarief, die in het najaar 2015 zou worden afgerond.

Uiteraard ondersteunt de federale Ombudsman het streven naar een zo groot mogelijke automatisering van de toekenning van sociale voordelen en rechten zonder dat de betrokkene zelf nog stappen dient te ondernemen. Hij meent echter dat het streven naar automatisering niet mag leiden tot een inperking van het recht op – in dit geval – de toepassing van het sociaal tarief voor gas en elektriciteit.

Bijgevolg,

overwegend dat de aanbeveling van de federale Ombudsman drie jaar na datum vooralsnog niet is ingewilligd én het systeem van de automatische toekenning van het sociaal tarief nog steeds niet is aangepast;

overwegend dat daardoor nog steeds "*residentieel beschermde klanten*" en met name personen met een handicap te laat toepassing krijgen van het sociaal tarief;

overwegend dat verder uitstel de praktische regularisatie van de dossiers van de personen die zich tot de federale Ombudsman richtten verder dreigt te bemoeilijken;

d'État à l'Énergie de l'époque avait demandé à l'administration de dégager une solution concrète au problème sans compromettre les avantages de l'application automatique du tarif social.

Puisque cette solution concrète se faisait attendre et que la Direction générale Énergie continuait de souligner qu'une adaptation éventuelle du système d'application automatique du tarif social s'avérerait fort complexe, le Médiateur fédéral avait déjà émis une proposition en mars 2013. Cette proposition consistait à conserver la procédure actuelle d'application automatique du tarif social (à partir du trimestre de la décision) tout en offrant par ailleurs, au consommateur, la possibilité de demander à son fournisseur, sur la base d'une attestation papier délivrée par la Direction générale Personnes handicapées, l'application du tarif social depuis la date de prise d'effet de la décision (à mentionner de nouveau sur l'attestation, bien entendu). La Direction générale Énergie avait toutefois indiqué qu'elle élaborerait une solution plus standardisée.

Les différentes pistes de solution devaient être examinées à l'occasion de l'évaluation du tarif social, annoncée dans l'accord de gouvernement, qui aurait dû être clôturée à l'automne 2015.

Naturellement, le Médiateur fédéral soutient les efforts visant à la meilleure automatisation possible de l'octroi des avantages et droits sociaux sans que le bénéficiaire lui-même ne doive encore entreprendre de démarches. Toutefois, il estime que cet objectif d'automatisation ne peut mener à une limitation du droit – en l'occurrence – à l'application du tarif social pour le gaz et l'électricité.

Par conséquent,

constatant que, trois ans plus tard, la recommandation du Médiateur fédéral n'a toujours pas été rencontrée et que le système d'application automatique du tarif social n'est toujours pas adapté;

constatant que, suite à cela, il subsiste encore des "*clients résidentiels protégés*" et en particulier des personnes handicapées qui se voient accorder trop tard l'application du tarif social;

constatant qu'un report ultérieur menace de compliquer davantage la régularisation des dossiers de personnes s'adressant au Médiateur fédéral;

herhaalt de federale Ombudsman zijn voorstel om in afwachting van de aanpassing van de automatische toepassing van het sociaal tarief, het huidige systeem van automatische toepassing (vanaf het trimester van de beslissing) te behouden, maar daarnaast de eindafnemers de mogelijkheid te bieden om aan de leverancier de retroactieve toepassing van het sociaal tarief te vragen (vanaf de ingangsdatum van de beslissing) op basis van door de Directie-generaal Personen met een handicap uitgereikte papieren attesten.

Hij beveelt de Directie-generaal Personen met een handicap aan

aan de persoon die tegemoetkomingen aan personen met een handicap geniet en bijgevolg als "*residentieel beschermde klant*" recht heeft op de toepassing van het sociaal tarief voor gas en elektriciteit, papieren attesten uit te reiken met de vermelding van de datum en de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan hij een "*residentieel beschermde klant*" wordt. Deze attesten dienen te worden uitgereikt voor alle jaren vanaf het jaar van de ingangsdatum van die beslissing tot en met het jaar in de loop waarvan het sociaal tarief automatisch wordt toegepast.

Concreet beveelt de federale Ombudsman de Directie-generaal Personen met een handicap aan deze attesten alleszins uit te reiken aan de personen wiens dossier aan de federale Ombudsman werd bezorgd (de in 2015 geregistreerde dossiers werden hierboven vermeld) alsook aan alle personen die zich in de situatie bevinden dat hen retroactief tegemoetkomingen aan personen met een handicap worden toegekend, maar die niet met dezelfde retroactiviteit het daaruit voortvloeiende recht op het sociaal tarief voor gas en elektriciteit genieten.

De federale Ombudsman richt tegelijk een OA 15/02 aan de Algemene Directie Energie bij de FOD Economie, vermeld onder het deel "*Bedrijfsleven*" hieronder[19].

le Médiateur fédéral réitère sa proposition de conserver, en l'attente de l'adaptation de l'application automatique du tarif social, le système actuel d'application automatique (à partir du trimestre de la décision), mais d'offrir également la possibilité aux consommateurs finaux de demander l'application rétroactive du tarif social au fournisseur (à partir de la date de prise d'effet de la décision) sur la base d'attestations papier délivrées par la Direction générale Personnes handicapées.

Il recommande à la Direction générale Personnes handicapées de

délivrer à la personne bénéficiaire d'une allocation pour personnes handicapées et ayant dès lors droit à l'application du tarif social pour le gaz et l'électricité en tant que "*client résidentiel protégé*", des attestations papier mentionnant la date de la décision faisant d'elle un "*client résidentiel protégé*"et la date de prise d'effet de cette décision. Ces attestations doivent être délivrées pour toutes les années à partir de l'année de la date de prise d'effet de la décision jusqu'à et y compris l'année au cours de laquelle le tarif social a été automatiquement appliqué.

Concrètement, le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Personnes handicapées de délivrer ces attestations non seulement aux personnes ayant introduit un dossier auprès du Médiateur fédéral (les dossiers enregistrés en 2015 ont été mentionnés ci-avant) mais également à toute personne se trouvant dans la situation d'un octroi rétroactif d'allocations aux personnes handicapées sans avoir bénéficié de cette même rétroactivité pour l'octroi du tarif social pour gaz et électricité qui en découle.

Le Médiateur fédéral adresse simultanément une RO 15/02 à la Direction générale Énergie du SPF Économie, reprise sous la partie "*Économie*" ci-dessous[19].

[19] Zie pp. 125-126.

[19] Voy. pp. 125-126.

2. ***Opvolging aanbevelingen van vorige jaren***

2.1. *Aan het Parlement*

■ Openstaand

AA 10/07 De reglementering betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap aanpassen in die zin dat de verhoging van de tegemoetkomingen die het gevolg is van een ambtshalve medische herziening, ingaat vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de datum van herziening.

➢ De staatssecretaris voor Personen met een beperking onderzoekt de mogelijkheid om de reglementering zo aan te passen dat een persoon met een handicap geen nieuwe aanvraag meer zou moeten indienen om aanspraak te kunnen maken op een hogere tegemoetkoming ingevolge een verslechtering van zijn gezondheidstoestand[20]. Een eenvoudige verklaring dat de gezondheidstoestand is gewijzigd, zou volstaan als aanleiding voor een nieuw onderzoek. De hogere tegemoetkoming zou dan worden toegekend vanaf de eerste dag van de maand volgend op de verklaring.

2.2. *Aan de administratie*

■ Opgevolgd

OA 10/05 Aanbeveling aan de Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH), FOD Sociale Zekerheid:

— personen met een handicap beter informeren over de gevolgen van een ambtshalve medische herziening (de nieuwe tegemoetkoming wordt slechts toegekend voor de toekomst ook al werd de verergering van de medische toestand retroactief vastgesteld);

— de behandeling van dit soort dossiers optimaliseren om te vermijden dat de persoon met een handicap tegemoetkomingen misloopt.

➢ In 2015 heeft de DGPH beslist om voortaan het onderzoek verbonden aan de ambtshalve medische herziening, vier maanden voor het einde van de geldigheidsdatum van de lopende medische erkenning te starten. Op die manier kan de beslissing ten laatste worden genomen op de vervaldatum van de medische

[20] Vraag nr. 89 van mevrouw Fabienne Winckel van 7 juli 2015, "De ingangsdatum van de nieuwe tegemoetkoming aan personen met een handicap na de herziening van het medisch dossier", *Int. Versl.*, Kamer, 2014-2015, 54 COM 214, pp. 3-4.

2. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

2.1. *Au Parlement*

■ En cours

RG 10/07 Adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées, afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision médicale programmée prenne cours le 1er jour du mois qui suit la date de révision.

➢ La secrétaire d'État aux Personnes handicapées examine la possibilité d'adapter les dispositions légales pour que la personne handicapée ne doive plus introduire de demande de révision pour faire valoir un droit majoré à une allocation en raison de la détérioration de sa situation médicale[20]. Il lui suffirait de communiquer la modification de sa situation médicale pour qu'il soit procédé à un nouvel examen. L'allocation majorée pourrait alors être octroyée à partir du premier jour du mois suivant cette déclaration.

2.2. *A l'administration*

■ Rencontrée

RO 10/05 Recommandation à la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) du SPF Sécurité sociale:

— améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement, même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé);

— optimaliser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.

➢ En 2015, la DGPH a décidé d'entamer dorénavant l'examen lié à la révision programmée quatre mois avant l'échéance de la validité de l'évaluation médicale en cours. De cette façon, la décision peut être prise au plus tard à la date d'expiration de la reconnaissance médicale, de sorte qu'une majoration éventuelle pourra être

[20] Question n° 89 de Mme Fabienne Winckel du 7 juillet 2015, "La date de prise de cours de la nouvelle allocation aux personnes handicapées après révision du dossier médical", *C.R.I.*, Chambre, 2014-2015, 54 COM 214, pp. 3-4.

erkenning, waardoor een eventuele hogere tegemoetkoming ook eerder kan worden toegekend. Bovendien kan de persoon met een handicap nog steeds op eigen initiatief een herziening vragen als zijn medische toestand verslechterd is, zonder de vervaldatum van zijn lopende medische erkenning af te wachten. De bedoeling van de aanbeveling is bereikt.

B. **Buitenlandse betrekkingen**

1. ***Het weigeren om een paspoort uit te reiken of te hernieuwen na het verlies van de Belgische nationaliteit***

Sinds 2013 stelt de federale Ombudsman een toename vast van het aantal gevallen waarbij in het buitenland gevestigde onderdanen op 28-jarige leeftijd automatisch hun Belgische nationaliteit verliezen. Op het ogenblik van de intrekking of weigering tot uitreiken van het paspoort leidt dit tot betwistingen met de Belgische diplomatieke en consulaire posten in het buitenland. Aansluitend bij zijn onderzoek, beveelt de federale Ombudsman het Parlement aan om artikel 22, § 1, 5°, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit (WBN) op te heffen en gepaste overgangsbepalingen te voorzien om de onfortuinlijke situaties te regelen die sinds 2013 zijn ontstaan. Voor meer precieze informatie verwijzen we de lezer naar de uiteenzetting onder het deel "*Justitie*" hierna[21].

2. ***Opvolging aanbevelingen vorige jaren***

2.1. *Aan de administratie*

■ Openstaand

TV 2013/01 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken:

De weigering tot erkenning van een authentieke buitenlandse akte grijpt rechtstreeks in in het leven en de staat van de betrokken persoon met mogelijk belangrijke gevolgen voor zijn gezin en derden. Daarom is het onontbeerlijk dat de administratie bij dergelijke beslissing de grootste zorgvuldigheid aan de dag legt met de erbij horende redelijkheid en proportionaliteit. Het onderzoek naar de geldigheid van een authentieke buitenlandse akte moet dus:

1. rekening houden met de erkenning van de akte door de andere bevoegde overheden en met de termijn die verstreken is sedert die erkenning, dit om geen afbreuk te doen aan de rechtszekerheid;

[21] Zie pp. 39-56.

octroyée plus tôt. Par ailleurs, la personne handicapée peut toujours introduire d'initiative une demande de révision si sa situation médicale s'est détériorée et ce, sans attendre la date d'expiration de la reconnaissance médicale en cours. L'objectif de la recommandation est atteint.

B. **Relations extérieures**

1. ***Refus de délivrance ou de renouvellement du passeport consécutif à la perte de la nationalité belge***

Depuis 2013, le Médiateur fédéral constate une augmentation du nombre de cas de perte automatique de la nationalité belge à l'âge de 28 ans par des ressortissants établis à l'étranger. Cela engendre des contestations avec les postes diplomatiques et consulaires belges à l'étranger au moment du retrait ou refus de délivrance du passeport. A l'issue de son enquête, le Médiateur fédéral recommande au Parlement d'abroger l'article 22, § 1er, 5°, du Code de la nationalité belge (CNB) et d'adopter des dispositions transitoires pour régler les cas malheureux survenus depuis 2013. Pour des explications plus détaillées, le lecteur est renvoyé aux développements repris sous la partie "*Justice*" ci-après[21].

2. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

2.1. *A l'administration*

■ En cours

RI 2013/01 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères:

Le refus de reconnaître un acte authentique étranger a un impact énorme sur la vie et l'état de la personne concernée et peut avoir des conséquences importantes sur sa famille et pour les tiers. Par conséquent, il est indispensable que l'administration agisse avec le plus grand soin, en restant dans les limites du raisonnable et de la proportionnalité. En conséquence, l'examen de la validité d'un acte authentique étranger doit:

1. prendre en considération la reconnaissance de l'acte par les autres autorités compétentes ainsi que le délai écoulé depuis cette reconnaissance et ce, afin de ne pas porter atteinte à la sécurité juridique;

[21] Voy. pp. 39-56.

2. oog hebben voor de gevolgen die de weigering om de akte te erkennen *in concreto* zullen hebben op de grondrechten van de burger en meer in het bijzonder op die van de kinderen, van wie het belang doorslaggevend moet zijn;

3. rekening houden met de interpretatie van het buitenlandse recht door de betrokken buitenlandse overheden;

4. rekening houden met de goede trouw van de comparanten.

Wanneer de administratie weigert om de buitenlandse akte te erkennen op basis van dergelijk onderzoek, dan moet die beslissing:

1. schriftelijk worden meegedeeld, naar behoren gemotiveerd zijn en de mogelijkheden tot beroep vermelden, ook al is dit niet uitdrukkelijk voorzien door de wet;

2. binnen een redelijke termijn worden meegedeeld.

Indien de onregelmatigheid van de akte dusdanig is, dat ze onmogelijk erkend kan worden, moet de administratie er in de mate van het mogelijke op toezien dat er een voorlopige toestand geregeld wordt om te vermijden dat de stappen die moeten ondernomen worden om de burgerlijke staat correct vast te stellen, resulteren in een gedwongen scheiding van een gezin.

➢ De Dienst Administratieve Vereenvoudiging werkt momenteel aan een centraal register voor de akten van burgerlijke stand, de buitenlandse akten inbegrepen. Hij werkt daarvoor samen met de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Justitie en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Op die manier trachten ze onder andere tegemoet te komen aan het voorwerp van deze aanbeveling.

TV 2013/06 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken:

Wanneer haar gevraagd wordt om een Belgisch paspoort af te leveren,

1. mag de Directie Personenrecht de afgifte slechts opschorten in geval van een in redelijkheid gerechtvaardigde twijfel over de Belgische nationaliteit van de belanghebbende;

2. moet ze de belanghebbende de redenen voor de opschorting schriftelijk meedelen en actief met hem samenwerken om te pogen de twijfel op te heffen;

2. avoir égard aux conséquences qu'aura *in concreto* le refus de reconnaissance de l'acte sur les droits fondamentaux du citoyen et particulièrement sur ceux des enfants, dont l'intérêt doit recevoir une considération primordiale;

3. tenir compte de l'interprétation du droit étranger par les autorités étrangères;

4. tenir compte de la bonne foi des comparants.

Lorsque l'administration refuse de reconnaître l'acte étranger sur la base de cet examen, cette décision doit:

1. être notifiée par écrit, être adéquatement motivée et mentionner les voies de recours, quand bien même cette obligation n'est pas prévue expressément par la loi;

2. intervenir dans un délai raisonnable.

Si l'irrégularité de l'acte est telle qu'il n'est pas possible de le reconnaître, l'administration doit dans la mesure du possible veiller à aménager une situation provisoire pour éviter que les démarches en vue d'établir correctement l'état civil entraînent la séparation forcée d'une famille.

➢ L'Agence pour la Simplification Administrative travaille actuellement à la création d'un fichier central des actes d'état civil, y compris des actes étrangers, avec le SPF Intérieur, le SPF Justice et le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration. Cela devrait notamment permettre de rencontrer l'objet de cette recommandation.

RI 2013/06 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères:

Lorsqu'elle est saisie d'une demande de délivrance d'un passeport belge,

1. la Direction Droit des Personnes ne peut suspendre la délivrance qu'en cas de doute raisonnablement justifié sur la nationalité belge de l'intéressé;

2. elle doit indiquer à l'intéressé les motifs de la suspension par écrit et collaborer activement avec lui pour tenter de lever le doute;

3. moet ze het advies vragen van de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie indien de twijfel niet opgeheven is binnen een redelijke termijn en zich schikken naar dat advies;

4. moet ze ingeval van een negatief advies dit aan de belanghebbende meedelen en hem melden dat hij zijn nationaliteitskwestie aanhangig kan maken bij de rechtbank van eerste aanleg.

➢ Sinds 2014 vraagt de Directie Personenrecht bij twijfel het advies aan de FOD Justitie alvorens een beslissing te nemen. Er is echter nog steeds geen verbetering wat de andere punten van de aanbeveling betreft. Eind 2015 ontving de federale Ombudsman nog een dossier waarin de FOD Buitenlandse Zaken niet had aangegeven om welke reden hij de afgifte van het paspoort had opgeschort en het overleggen van een geboorteakte aan de betrokkene had gevraagd. Dit hoewel de betrokkene, al Belg sinds zijn vierde levensjaar, tussen 1992 en 2010 probleemloos zeven paspoorten had ontvangen.

TV 2013/07 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken:

Wanneer de Directie Personenrecht de Belgische nationaliteit betwist van een persoon die vroeger houder was van een Belgisch paspoort, moet zij het advies vragen van de FOD Justitie voor zij het paspoort intrekt.

➢ De federale Ombudsman stelt sinds 2014 een verhoging vast van het aantal dossiers over de laattijdige betwistingen van de nationaliteit door de Directie Personenrecht. Daarom beveelt de federale Ombudsman aan om artikel 22, § 1, 5°, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit op te heffen (AA 15/02)[22].

TV 2013/09 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken:

Blijk geven van fair play in haar relaties met de burgers en zich zonder uitstel een echte cultuur van dienstverlening eigen maken.

➢ De uitvoering van deze aanbeveling wordt aandachtig opgevolgd door de federale Ombudsman.

OA 14/02 Aanbeveling aan de Directie-generaal Consulaire Zaken, FOD Buitenlandse Zaken:

Om het behoud van de familiebanden tussen Belgen of vreemdelingen die in België verblijven en hun familieleden (beter) te verzoenen met de strijd tegen illegale

[22] Zie pp. 39-52.

3. si le doute n'est pas levé dans un délai raisonnable, elle doit solliciter l'avis du Service Nationalité du SPF Justice et se conformer à cet avis;

4. en cas d'avis négatif, elle doit communiquer cet avis à l'intéressé et l'informer qu'il peut faire trancher la question de sa nationalité par le tribunal de première instance.

➢ Depuis 2014, la Direction Droit des Personnes sollicite en cas de doute l'avis du SPF Justice avant de prendre une décision. Par contre, il n'y a toujours pas d'avancée sur les autres points de la recommandation. Fin 2015, le Médiateur fédéral a encore été saisi d'un dossier dans lequel le SPF Affaires étrangères n'avait pas indiqué le motif pour lequel il suspendait la délivrance du passeport et demandait la production d'un acte de naissance alors que l'intéressé, belge depuis l'âge de 4 ans, avait reçu sept passeports consécutifs sans difficultés entre 1992 et 2010.

RI 2013/07 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères:

Lorsque la Direction Droit des Personnes conteste la nationalité belge d'une personne ayant bénéficié au préalable d'un passeport, elle doit demander l'avis du SPF Justice avant de procéder au retrait de celui-ci.

➢ Depuis 2014, le Médiateur fédéral a constaté une augmentation des réclamations concernant des contestations tardives de nationalité par la Direction Droit des Personnes. Le Médiateur fédéral recommande d'abroger l'article 22, § 1er, 5°, du Code de la nationalité belge (RG 15/02)[22].

RI 2013/09 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères:

Faire preuve de fair-play dans ses relations avec les citoyens et évoluer sans délai vers une véritable culture de service.

➢ La mise en œuvre de cette recommandation est suivie avec attention par le Médiateur fédéral.

RO 14/02 Recommandation à la Direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères:

Afin de (mieux) concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à

[22] Voy. pp. 39-52.

immigratie beveelt de federale Ombudsman aan de diplomatieke en consulaire posten aan:

— om de indiening van correct samengestelde dossiers aan te moedigen, de informatie over de voorwaarden voor de toekenning van een visum te verbeteren, in het bijzonder over de documenten die de garantie op terugkeer kunnen aantonen;

— wanneer zij een dossier voor beslissing overmaken aan de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), hun advies te staven met de objectieve en de feitelijke elementen uit het dossier en er een volledig overzicht van de voorgelegde documenten en informatie bijvoegen.

➢ Begin 2015 verbonden de DVZ en de FOD Buitenlandse Zaken er zich toe om de informatie verstrekt aan visumaanvragers voor familiebezoek te verbeteren. De op de website van de DVZ vermelde informatie is immers aan herziening toe. Alle websites van de diplomatieke en consulaire posten zullen immers verwijzen naar de website van de DVZ die de referentiesite zal worden.

Een gestructureerd advies zal aan de posten worden voorgesteld teneinde de leesbaarheid te verbeteren van het dossier voor de DVZ, die de uiteindelijke beslissing moet nemen.

Tot op heden werden deze verbeteringen nog niet uitgevoerd.

C. **Justitie**

1. ***Opheffing van het automatisch verlies van de Belgische nationaliteit op 28-jarige leeftijd (aanbeveling AA 15/02 aan het Parlement)***

1.1. *Inleiding*

Het Wetboek van de Belgische nationaliteit (WBN) bepaalt dat een Belg die niet in België is geboren en die tussen zijn 18de en 28ste jaar onafgebroken in het buitenland verbleef voor zijn leeftijd van 28 jaar een verklaring van behoud van zijn nationaliteit moet indienen bij zijn

l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale, le Médiateur fédéral recommande aux postes diplomatiques et consulaires:

— d'améliorer l'information concernant les conditions d'octroi du visa, en particulier les pièces de nature à établir les garanties de retour, afin d'encourager le dépôt de dossiers correctement documentés;

— lorsqu'ils transmettent le dossier pour décision à l'Office des étrangers (OE), d'appuyer leur avis sur les éléments objectifs et factuels du dossier et joindre un relevé complet des documents et informations fournis.

➢ Début 2015, l'OE et le SPF Affaires étrangères se sont engagés à améliorer l'information donnée aux demandeurs de visa pour visite familiale. L'OE devait notamment retravailler l'information figurant sur son site. Tous les sites des postes diplomatiques et consulaires renverront vers le site de l'OE, qui deviendra le site de référence.

Un avis structuré sera proposé aux postes afin d'augmenter la lisibilité du dossier pour l'OE, lequel doit prendre la décision finale.

A ce jour, ces améliorations ne sont pas encore réalisées.

C. **Justice**

1. ***Suppression de la perte automatique de la nationalité belge à 28 ans (recommandation RG 15/02 au Parlement)***

1.1. *Introduction*

Le Code de la nationalité belge (CNB) prévoit qu'un Belge qui n'est pas né en Belgique et qui a résidé continuellement à l'étranger entre ses 18 et 28 ans doit faire une déclaration auprès de ses autorités nationales avant son 28e anniversaire pour conserver cette nationalité.

nationale overheden. Doet hij dat niet, dan verliest hij automatisch de Belgische nationaliteit[23], tenzij hij hierdoor staatloos zou worden.

Deze bepaling gaat over de categorie van Belgen die de Belgische nationaliteit tijdens hun minderjarigheid verkregen, met andere woorden hoofdzakelijk door verwantschap en die zich niet (opnieuw) op het nationaal grondgebied vestigden tijdens de 10 jaar volgend op hun meerderjarigheid.

In zijn jaarverslag 2014 noteerde de federale Ombudsman een toename van klachten over deze oorzaak van verlies van de Belgische nationaliteit. Deze tendens bestendigde zich in 2015.

1.2. De vastgestelde problemen

1.2.1. De informatie

Het is intussen algemeen aanvaard dat het adagium "*Iedereen wordt verondersteld de wet te kennen*" voor de Staat een informatieplicht inhoudt. Het omvat dat "*de Staat in de meest ruime zin en in naam van het algemeen belang maatregelen neemt om de norm te verspreiden en toe te lichten buiten het beperkte kader van de openbare dienst*"[24].

De omvang van deze informatieplicht varieert volgens het belang van het betrokken recht en volgens de graad van nabijheid die bestaat tussen de burgers en de Staat. De Belg die in het buitenland woont, heeft niet noodzakelijk of makkelijk toegang tot het geheel van de informatie waarover Belgen beschikken die op het grondgebied verblijven. Belgen, die in België verblijven, verkrijgen via de gewone media informatie over hun rechten en plichten of over de wijzigingen of bijzonderheden van de Belgische wetgeving.

A défaut, il perd automatiquement la nationalité belge[23], sauf s'il devient de ce fait apatride.

La catégorie visée par cette disposition comprend donc les Belges qui ont acquis la nationalité belge au cours de leur minorité, c'est-à-dire essentiellement par filiation, et qui ne sont pas (re)venus s'installer sur le territoire national au cours des dix années suivant leur majorité.

Dans son rapport annuel 2014, le Médiateur fédéral relevait une augmentation des réclamations concernant cette cause de perte de la nationalité belge. Cette tendance s'est maintenue en 2015.

1.2. *Les problèmes constatés*

1.2.1. L'information

Il est aujourd'hui communément admis que l'adage selon lequel "*nul n'est censé ignorer la loi*" emporte pour l'État un devoir d'information. Il "*implique que l'État, entendu dans son sens le plus large, prenne, au nom de l'intérêt général, les mesures permettant la diffusion et la compréhension de la norme bien au-delà de la sphère étroite des pouvoirs publics*"[24].

L'ampleur de ce devoir d'information varie selon l'importance du droit concerné et selon le degré de proximité qui existe entre les citoyens et l'État. Le Belge qui vit à l'étranger n'a pas nécessairement ou aisément accès à l'ensemble des informations qui parviennent aux Belges résidant sur le territoire national par les médias habituels, concernant leurs droits et obligations ou les modifications ou spécificités de la législation belge.

---

23 WBN, artikel 22:
"*§ 1. Verliezen de hoedanigheid van Belg:*
5° de Belg die in het buitenland geboren is met uitzondering van de voormalige Belgische koloniën, wanneer:
a) hij van achttien tot achtentwintig jaar ononderbroken zijn hoofdverblijfplaats in het buitenland gehad heeft;
b) hij in het buitenland geen ambt uitoefent dat hem door de Belgische Regering of door dezer bemiddeling opgedragen is of daar niet tewerkgesteld is door een vennootschap of een vereniging naar Belgisch recht waarvan hij personeelslid is;
c) hij, alvorens de leeftijd van achtentwintig jaar te bereiken, niet verklaard heeft zijn Belgische nationaliteit te willen behouden;
(…)
§ 3. Paragraaf 1, 5° en 6°, is niet van toepassing op de Belg die ingevolge een van die bepalingen staatloos zou worden."

24 Cécile de Terwangne, "L'information juridique- Quel devoir de diffusion pour l'État dans la société de l'information?" in Revue Ubiquité- Droit des technologies de l'information – nr. 17/2003, p. 61.

23 CNB, article 22:
"*§ 1er. Perdent la qualité de Belge:*
5° le Belge né à l'étranger à l'exception des anciennes colonies belges lorsque:
a) il a eu sa résidence principale et continue à l'étranger de dix-huit à vingt-huit ans;
b) il n'exerce à l'étranger aucune fonction conférée par le gouvernement belge ou à l'intervention de celui-ci, ou n'y est pas occupé par une société ou une association de droit belge au personnel de laquelle il appartient;
c) il n'a pas déclaré, avant d'atteindre l'âge de vingt-huit ans, vouloir conserver sa nationalité belge;
(…)
§ 3. Le § 1er, 5° et 6°, ne s'applique pas au Belge qui, par l'effet d'une de ces dispositions, deviendrait apatride".

24 Cécile de Terwangne, "L'information juridique – Quel devoir de diffusion pour l'État dans la société de l'information?" in Revue Ubiquité – Droit des technologies de l'information – n° 17/2003, p. 61.

Echter, hoewel deze bepaling het verlies inhoudt van een grondrecht, voorzag het WBN geen informatiemechanisme of voorafgaande kennisgeving voor de Belgen bedoeld in artikel 22, § 1, 5°, WBN.

De aan de federale Ombudsman voorgelegde gevallen tonen aan dat de bedoelde Belgen, binnen hun levenskader en op basis van de informatie waarover zij beschikken, zich zelden bewust zijn dat zij hun nationaliteit dreigen te verliezen enkel door het verstrijken van de tijd.

Zo blijkt dat de Belgen die zich tot de federale Ombudsman wendden in het bezit waren of geweest zijn van een Belgisch paspoort (of een identiteitskaart) dat hen zonder voorbehoud voor hun 28ste verjaardag werd afgeleverd en waarvan de geldigheidsdatum deze termijn overschreed. Op het ogenblik van aflevering van dit document was er voor hen geen enkele aanwijzing dat hun hoedanigheid van Belg en in het verlengde de geldigheid van het paspoort, in gedrang kon komen zo zij geen daadwerkelijke stappen ondernamen om hun nationaliteit te behouden. Meestal vernamen zij bij de aanvraag tot vernieuwing van hun paspoort (of identiteitskaart) dat zij geen Belg meer waren.

Op dit ogenblik wijst geen enkele vermelding op de website van de FOD Buitenlandse Zaken, in de rubriek betreffende de paspoorten, de burger er op dat hij zijn mogelijke Belgische nationaliteit kan verliezen door het verstrijken van de tijd terwijl de op zijn paspoort vermelde geldigheidstermijn nog loopt.

Wel staat deze informatie onder de rubriek "*nationaliteit – verlies, behoud en herkrijging van de Belgische nationaliteit*". Daar de burgers, voor wie deze bepaling van belang kan zijn, allen hun Belgische nationaliteit hebben door verwantschap met – minstens – een Belgische ouder[25] wanneer noch hun verwantschap, noch de nationaliteit van hun ouders in vraag worden gesteld, kunnen deze burgers zich op geen enkel ogenblik voorstellen dat zij deze nationaliteit kunnen verliezen. Zij hebben immers geen twijfel over hun Belgische

[25] Voor een burger geboren in het buitenland zijn de enige mogelijkheden om tijdens zijn meerderjarigheid de Belgische nationaliteit te verkrijgen:
⇨ de toekenning van rechtswege wanneer zijn Belgische ouder in België is geboren;
⇨ de toekenning door verklaring van de nationaliteit door een Belgische ouder geboren in het buitenland en vóór zijn kind de leeftijd van 5 jaar bereikte;
⇨ de toekenning door gezamenlijk gevolg van de nationaliteit verworven door zijn ouder (bij de laatste wijziging van het WBN verdween deze mogelijkheid voor het kind dat in het buitenland verblijft, met uitzondering van hen waarvan één van de ouders de Belgische nationaliteit verwierf vóór 1 januari 2013).

Or, malgré le fait que cette disposition emporte la perte d'un droit fondamental, le CNB n'a pas prévu de mécanisme d'information ou d'avertissement préalable des Belges visés par l'article 22, § 1er, 5°, CNB.

Les cas soumis au Médiateur fédéral démontrent que, dans le contexte qui est le leur et au vu des éléments en leur possession, les Belges concernés sont rarement conscients qu'ils risquent de perdre leur nationalité par le seul écoulement du temps.

En effet, les Belges qui ont contacté le Médiateur fédéral étaient ou avaient été, pour la plupart, en possession d'un passeport (ou d'une carte d'identité) belge qui leur avait été délivré sans réserve avant leur 28e anniversaire et dont la validité dépassait cette date butoir. Rien, au moment de la délivrance de ce document, ne les avertissait que leur qualité de Belge et partant, la validité du passeport, pourraient être affectées s'ils n'accomplissaient pas une démarche positive pour conserver leur nationalité. C'est généralement à l'occasion de la demande de renouvellement de leur passeport (ou carte d'identité) qu'ils apprenaient qu'ils n'étaient plus belges.

Actuellement, sur le site internet du SPF Affaires étrangères dans la rubrique relative aux passeports, aucune mention n'alerte le citoyen de la possibilité qu'il puisse perdre sa nationalité belge par l'écoulement du temps alors même que la durée de validité mentionnée sur son passeport est toujours en cours.

En fait, cette information est reprise sous le verbo "*nationalité – perte, conservation et recouvrement de la nationalité belge*". Comme les citoyens potentiellement concernés par cette disposition tiennent tous leur nationalité belge de leur filiation avec – au moins – un auteur belge[25], si ni leur filiation ni la nationalité de leur(s) auteur(s) ne sont remises en cause, ces citoyens n'imaginent pas un instant qu'ils peuvent perdre cette nationalité. N'ayant aucun doute à ce sujet et aucune raison d'en avoir, ils ne vont pas spontanément consulter

[25] En effet, pour un citoyen né à l'étranger, les seules possibilités d'acquisition de la nationalité belge pendant sa minorité, sont:

⇨ l'attribution de plein droit si son auteur belge est lui-même né en Belgique;
⇨ l'attribution par déclaration de nationalité effectuée par un auteur belge, lui-même né à l'étranger, avant que l'enfant ait cinq ans;
⇨ l'attribution par l'effet collectif de la nationalité acquise par son auteur (avec la dernière réforme du CNB, cette possibilité a disparu pour l'enfant qui vit à l'étranger, à l'exception de tous ceux dont un des parents a acquis la nationalité avant le 1er janvier 2013).

nationaliteit en ook geen enkele reden om hieraan te twijfelen en zullen dan ook niet spontaan de informatie raadplegen, opgenomen onder de rubriek "*nationaliteit*" op de website van de FOD Buitenlandse Zaken.

Het is dan ook vaak met de grootste verbazing dat de betrokken burgers ontdekken geen Belg meer te zijn, hetzij door een weigering tot afgifte of vernieuwing van hun identiteitsdocument, hetzij door een vraag tot inleveren van een paspoort of van een identiteitskaart.

Een aantal diplomatieke posten tracht sinds lang om tegemoet te komen aan dit gebrek aan informatie door de Belgen die in hun consulaire bevolkingsregisters opgenomen zijn persoonlijk op de hoogte te brengen van de noodzaak om een verklaring tot behoud van hun nationaliteit te laten acteren zo zij zich in de situatie bevinden bedoeld door de wet. Tot in 2013 was deze praktijk niet veralgemeend en niets verplichtte de administratie om zich te vergewissen dat deze informatie de bestemmeling bereikte.

- De heer Larbi kind van een Belgische moeder, is op 2 maart 1986 geboren te Casablanca (Marokko). In 2011 verwerft zijn vader eveneens de Belgische nationaliteit. Het gezin woont in Marokko maar onderhoudt nauwe banden met België, meer bepaald door het familiebedrijf, een technisch en bouwkundig studiebureau gevestigd in Casablanca, dat vastgoedprojecten beheert in samenwerking met een Belgisch immobiliënbedrijf met internationale uitstraling.

  In september 2009 vestigt de heer Larbi zich in Parijs om er zijn hogere studies in marketing verder te zetten en laat zich er inschrijven in het consulaire bevolkingsregister bij de Belgische Ambassade in Parijs. Na het behalen van zijn diploma in juni 2011 verlaat hij Frankrijk om in de commerciële dienst van het familiebedrijf te werken.

  Door zijn beroepsactiviteit en zijn banden met Europa reist de heer Larbi regelmatig met zijn Belgisch paspoort. Op 19 juni 2013, informeert de Belgische Ambassade in Parijs hem schriftelijk dat hij zijn nationaliteit zal verliezen zo hij niet vóór 2 maart 2014, de dag van zijn 28ste verjaardag, een verklaring tot behoud van zijn nationaliteit indient. Deze brief ontvangt hij evenwel niet omdat hij ondertussen naar Marokko verhuisde.

  Wanneer hij zich op 13 december 2013, tijdens zijn 27ste levensjaar, in de registers van het Consulaatgeneraal te Casablanca laat inschrijven, krijgt hij daar geen informatie dienaangaande. Tevens wordt hij ingeschreven op de lijst van kiesgerechtigden

les informations reprises sous le thème "*nationalité*" du site internet du SPF Affaires étrangères.

C'est donc souvent avec le plus grand étonnement que les citoyens concernés découvrent, soit par un refus de délivrance ou de renouvellement de document d'identité, soit par une demande de restitution d'un passeport ou d'une carte d'identité, qu'ils ne sont plus belges.

Certains postes diplomatiques ont tenté, de longue date, de pallier ce manque d'information en avertissant personnellement les Belges enregistrés dans leur population consulaire de la nécessité d'acter une déclaration en conservation de nationalité s'ils se trouvent dans l'hypothèse visée par la loi. Jusqu'en 2013, cette pratique n'était toutefois pas généralisée et rien n'oblige l'administration à s'assurer que l'information a bien atteint son destinataire.

- Monsieur Larbi est né le 2 mars 1986 à Casablanca (Maroc) d'une mère belge. En 2011, son père acquiert également la nationalité belge. La famille vit au Maroc mais garde des liens privilégiés avec la Belgique, notamment par le biais de l'entreprise familiale, à savoir un bureau d'études techniques et d'ingénierie situé à Casablanca, qui travaille sur des projets immobiliers en collaboration avec une société immobilière belge au rayonnement international.

  En septembre 2009, Monsieur Larbi s'installe à Paris pour y poursuivre des études supérieures en marketing et se fait enregistrer dans les registres consulaires de l'Ambassade de Belgique à Paris. Dès l'obtention de son diplôme en juin 2011, il quitte la France pour aller travailler dans le service commercial de l'entreprise familiale.

  Vu sa profession et ses liens avec l'Europe, Monsieur Larbi voyage régulièrement, en possession de son passeport belge. Le 19 juin 2013, l'Ambassade de Belgique à Paris lui adresse un courrier pour l'informer qu'il perdra sa nationalité s'il ne souscrit pas avant le 2 mars 2014, jour de son 28e anniversaire, une déclaration en conservation de la nationalité. Ce courrier ne lui parvient pas car il a déménagé au Maroc.

  Lorsqu'il s'inscrit le 13 décembre 2013, soit dans sa 27e année, dans les registres du Consulat général de Belgique à Casablanca, celui-ci ne lui remet aucune information à ce sujet. Il est également inscrit sur les listes électorales et, le 25 mai 2014, il exerce même

en op 25 mei 2014 neemt hij deel aan de Belgische federale wetgevende verkiezingen.

Het is pas op 14 januari 2015, wanneer hij om een vernieuwing van zijn paspoort vraagt, dat het Consulaat-generaal vaststelt en hem informeert dat hij de Belgische nationaliteit niet meer heeft bij gebrek aan een akte van behoud van de nationaliteit ingediend vóór 2 maart 2014.

Op 23 mei 2013 ingevolge de opheffing van de mogelijkheden tot herkrijging van de Belgische nationaliteit vanuit het buitenland[26], vestigde de FOD Buitenlandse Zaken de aandacht van alle posten op "*het belang van de verklaring tot behoud van de Belgische nationaliteit*"[27] en gaf het de consulaire beroepsposten de opdracht om op hun website[28] algemene informatie op te nemen over de verklaring tot behoud van de nationaliteit en diezelfde informatie op te hangen in hun wachtzaal, evenals om er over te waken dat de burgers persoonlijk worden geïnformeerd door elk jaar in september een lijst op te stellen van de betrokken Belgen ingeschreven in hun consulaire bevolkingsregisters.

Blijft evenwel dat er geen verplichting is voor de Belg in het buitenland om zich te laten registreren bij het consulaat of om onmiddellijk zijn adresverandering te melden en dat, ongeacht de inspanningen van de diplomatieke posten, niet alle Belgen kunnen worden verwittigd.

1.2.2. Gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid

Benevens de onderrichting van de FOD Buitenlandse Zaken aan de consulaire posten om jaarlijks de lijst van de betrokken Belgen op te stellen die ingeschreven zijn in hun registers teneinde hen te informeren, voorziet noch de reglementering noch de administratieve praktijk in een systematisch overzicht van de gevallen die ressorteren onder het artikel 22, § 1, 5°. Bijgevolg riskeert niet enkel de betrokken burger niet tijdig een verklaring tot behoud van nationaliteit te onderschrijven, maar gebeurt het dat de post zelf deze bepaling uit het oog verliest. Deze personen blijven zich dus te goeder trouw gedurende ettelijke jaren aanzien als Belg en op hun beurt blijven de posten hen ook na hun 28ste verjaardag identiteitsdocumenten afleveren en nodigen zij hen uit

[26] Door het in werking treden van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken.

[27] Consulaire onderrichting nr. 421 van 23 mei 2013 – C3 – Behoud van de Belgische nationaliteit.

[28] De websites van de posten verwijzen meestal naar de website van de FOD Buitenlandse Zaken. Zoals hierboven vermeld, bevindt deze informatie zich niet onder de vermeldingen inzake afgifte van paspoorten.

son droit de vote aux élections législatives fédérales belges.

Ce n'est que le 14 janvier 2015, lorsqu'il demande le renouvellement de son passeport, que le Consulat général de Belgique à Casablanca constate et l'informe qu'il a perdu la nationalité belge à défaut d'acte de conservation de nationalité souscrit avant le 2 mars 2014.

Le 23 mai 2013, suite à la suppression des possibilités de recouvrer la nationalité belge à partir de l'étranger[26], le SPF Affaires étrangères attirait l'attention de l'ensemble des postes sur "*l'importance de la déclaration en conservation de la nationalité belge*"[27] et donnait instruction aux postes consulaires de carrière d'afficher une information générale sur la déclaration en conservation de nationalité dans leur salle d'attente, de rendre l'information disponible sur leur site internet[28] et de veiller à informer personnellement les citoyens en sortant chaque année en septembre la liste des Belges qui sont concernés et inscrits dans leur registre consulaire de population.

Reste qu'il n'y a pas d'obligation pour le Belge à l'étranger de se faire enregistrer auprès du consulat ou de communiquer immédiatement son changement d'adresse et que, malgré les efforts des postes diplomatiques, tous les Belges concernés ne peuvent pas être avertis.

1.2.2. Confiance légitime et sécurité juridique

Hormis l'instruction du SPF Affaires étrangères aux postes consulaires d'établir une fois par an la liste des Belges concernés qui sont inscrits dans leur registre pour les informer, ni la réglementation ni la pratique administrative n'organisent un relevé systématique des cas qui tombent sous le coup de l'article 22, § 1er, 5°. Dès lors, non seulement le citoyen concerné risque d'omettre de souscrire une déclaration en conservation de nationalité en temps utile mais il arrive que le poste lui-même perde totalement cette disposition de vue. Ces personnes continuent donc à se considérer de toute bonne foi comme Belges pendant de nombreuses années et de leur côté, les postes continuent à leur délivrer des documents d'identité au-delà de leur 28e

[26] Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration.

[27] Instruction consulaire 421 du 23 mai 2013 – C3 – Conservation de la nationalité belge.

[28] Les sites des postes renvoient généralement au site internet du SPF Affaires étrangères. Comme indiqué *supra*, cette information ne se trouve pas sous les indications relatives à la délivrance du passeport.

hun rechten als Belgisch burger uit te oefenen, zoals hun recht om deel te nemen aan de verkiezingen.

Verschillende jaren kunnen verstrijken vooraleer de Belgische overheden hun vergissing inzien. Ondertussen ontstaat er in hoofde van de burger, door de niet aflatende houding van de Staat die de burger nog als Belg beschouwt, het gewettigde vertrouwen dat hij Belg is. Dit geeft een gevoel van diepe onrechtvaardigheid wanneer de post hem het verlies van zijn Belgische nationaliteit meedeelt.

- De heer Bartel is op 29 juni 1970 geboren te Friedberg, Duitsland, kind van een Belgische moeder en een Duitse vader.

  Op 24 april 1987 richt het Belgisch Consulaat-generaal te Frankfurt een schrijven aan de moeder van de heer Bartel waarin staat dat haar zoon moet worden ingeschreven op de militielijsten, daar hij de Belgische nationaliteit heeft. Om ontheven te worden van zijn dienstplicht kan hij vanaf zijn 18 jaar afzien van de Belgische nationaliteit door ondertekening, vóór 1 januari van het jaar waarin hij 19 jaar wordt, van een akte van verzaking aan zijn Belgische nationaliteit. De heer Bartel doet dit bewust niet en vraagt regelmatig een uitstel aan om zijn dienstplicht te voldoen, zoals bij wet toegestaan is.

  In 1988 en 1994 vraagt en ontvangt hij een Belgisch paspoort.

  Op 29 juni 1998 wordt de heer Bartel 28 jaar en weet hij niet dat hij bij gebrek aan verklaring tot behoud van nationaliteit de Belgische nationaliteit verliest.

  In 2000 en 2006 vraagt hij opnieuw de vernieuwing van zijn paspoort, een vraag waaraan de diplomatieke post positief gevolg geeft. In 2004 verkrijgt hij een Belgische consulaire identiteitskaart.

  Bovendien neemt hij bij de diplomatieke post in Berlijn per brief deel aan de verkiezingen op 8 januari 2003, 3 januari 2007 en 29 mei 2010.

  Tot zijn grote verbazing meldt de diplomatieke post hem op 24 september 2013, wanneer hij intussen 43 jaar is, dat zijn paspoort niet kan worden vernieuwd omdat hij op zijn 28ste de Belgische nationaliteit verloor bij toepassing van artikel 22 WBN.

  Met tussenkomst van de federale Ombudsman wordt dit dossier voorgelegd aan de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie, die de FOD Buitenlandse Zaken verzoekt om bij de rechtbank van eerste aanleg een

anniversaire et à les inviter à exercer leurs droits de citoyen belge, dont notamment celui de participer aux élections.

Il peut se passer de nombreuses années avant que les autorités belges ne réalisent leur erreur, laissant dans l'intervalle s'instaurer dans le chef du citoyen la confiance légitime dans sa qualité de Belge, tirée de l'attitude constante de l'État, et provoquant un sentiment d'injustice profond au moment où le poste lui annonce qu'il a perdu la nationalité belge.

- Monsieur Bartel est né le 29 juin 1970 à Friedberg, en Allemagne, d'une mère belge et d'un père allemand.

  Le 24 avril 1987, le Consulat général de Belgique à Frankfurt envoie un courrier à la mère de Monsieur Bartel en lui indiquant que son fils, ayant la nationalité belge, doit être inscrit sur les listes de la milice. Pour être démis de ses obligations militaires, il pourra dès ses 18 ans renoncer à la nationalité belge en signant, avant le 1er janvier de l'année dans laquelle il atteindra ses 19 ans, un acte de renonciation à la nationalité. Monsieur Bartel n'a sciemment pas effectué cette démarche et a régulièrement demandé un sursis d'appel au service militaire, comme la loi le lui permettait.

  En 1988 et 1994, il demande et reçoit un passeport belge.

  Le 29 juin 1998, Monsieur Bartel atteint ses 28 ans et ignore qu'à défaut de déclaration en conservation de nationalité, il perd la nationalité belge.

  En 2000 et 2006, il demande à nouveau le renouvellement de son passeport et le poste diplomatique y fait droit. En 2004, il se fait délivrer une carte d'identité consulaire belge.

  Par ailleurs, les 8 janvier 2003, 3 janvier 2007 et 29 mai 2010, il vote par correspondance auprès du poste diplomatique de Berlin.

  À son grand étonnement, alors qu'il est âgé de 43 ans, le poste diplomatique lui annonce le 24 septembre 2013 qu'il ne peut renouveler son passeport car il a perdu la nationalité belge par application de l'article 22 CNB, au jour de ses 28 ans.

  Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, le dossier est soumis au Service Nationalité du SPF Justice, lequel a invité le SPF Affaires étrangères à introduire auprès du Tribunal de première instance de

aanvraag tot verlenging in te dienen van de termijn waarbinnen hij zijn verklaring van behoud van nationaliteit kan laten akteren.

Bij de klacht van de heer Bartel dient naar de "*Zaak Leys*" te worden verwezen die door het hof van beroep te Brussel werd beslecht met een arrest van 11 april 2013 waarin het hof herinnert dat een schending door de Staat van de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gewettigd vertrouwen en de rechtszekerheid, de rechtbanken er toe kan aanzetten om een "*mechanische*" toepassing van de wet te weigeren.

Het hof verklaart dat: "*zelfs al kan worden aangenomen dat de appelanten in theorie waren gehouden om, vóór hun 28ste […] de verklaring voorzien in artikel 22, § 1, 5°, c) van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit af te leggen […], het voorkomt in aanmerking te nemen dat zij er wettig mochten op vertrouwen dat deze verklaring niet nodig was gelet op de door de Belgische administratie aangenomen houding. Door hen zonder onderbreking […] sinds hun 18 jaar tot in 2006 Belgische paspoorten af te leveren, werd afbreuk gedaan aan hun gewettigd vertrouwen en werd het recht op rechtszekerheid geschonden dat er uit voortvloeide*."(vrije vertaling)

En vervolgt: "*Bij toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van de rechtszekerheid, waartoe de Belgische Staat gehouden is, moet de burger kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid. Welnu, gelet op de aangenomen houding van de Belgische administratie die tot 2006 verder ging hen Belgische paspoorten af te leveren zonder hun nationaliteit in vraag te stellen, stelden de appelanten binnen de termijnen en op de voorgeschreven wijze de in het Wetboek van de Belgische Nationaliteit voorziene verklaring niet op. De Belgische Staat is bijgevolg gehouden om de in hoofde van de appelanten gewekte verwachtingen na te komen. Er moet worden aanzien dat deze laatsten deze verklaring opmaakten […], door het sinds 1995 en de volgende jaren bij herhaling aanvragen van nieuwe Belgische paspoorten, waardoor zij hun wens bevestigden om hun nationaliteit te behouden*."(vrije vertaling).

Bruxelles une demande de prolongation du délai permettant d'acter la déclaration en conservation de la nationalité.

La réclamation de Monsieur Bartel n'est pas sans rappeler "*l'affaire Leys*" qui s'est soldée par un arrêt du 11 avril 2013 de la Cour d'appel de Bruxelles, par lequel la Cour rappelle qu'une violation par l'État des normes de bonne conduite administrative telles la confiance légitime et la sécurité juridique peuvent conduire les tribunaux à refuser une application "*mécanique*" de la loi.

La Cour déclare que "*même à supposer que les appelants étaient théoriquement tenus de faire, avant leurs 28 ans […] la déclaration prévue par l'article 22, § 1er, 5°, c), du Code de la nationalité belge […], il convient de considérer qu'ils pouvaient légitimement croire que cette déclaration n'était pas nécessaire compte tenu du comportement adopté par l'administration belge. Celle-ci, en leur délivrant sans interruption, […], des passeports belges depuis leurs 18 ans jusqu'en 2006, a en effet trompé leur légitime confiance et violé le droit à la sécurité juridique qui s'en déduit*".

Et poursuit: "*En vertu des principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique, qui s'imposent à l'État belge, le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite constante de l'autorité. Or, compte tenu du comportement adopté par l'administration belge qui a continué à leur délivrer des passeports belges jusqu'en 2006 sans mettre en doute leur nationalité, les appelants n'ont pas fait, dans les délais et formes requis, la déclaration prévue par le Code de la nationalité belge. L'État belge est par conséquent tenu d'honorer les prévisions qu'il fait naître dans le chef des appelants. Ceux-ci doivent être considérés comme ayant fait cette déclaration […], en sollicitant, à plusieurs reprises dès 1995 et dans les années qui suivirent, la délivrance de nouveaux passeports belges, confirmant ainsi leur volonté de conserver la nationalité belge"*.

Indien de hoven en rechtbanken op hun gezag kunnen beslissen om de gevolgen van een wettelijke bepaling te temperen in het licht van de algemene rechtsbeginselen, dan staat het de administratie[29] niet vrij om dit ook te doen. Het WBN is ontegensprekelijk: zo de verklaring niet werd ondertekend door de Belg die zich in de situatie bevindt bedoeld in artikel 22, § 1, 5°, WBN, dan is het verlies van de nationaliteit automatisch en definitief op de dag van zijn 28ste verjaardag, tenzij de andersluidende interpretatie van de hoven en rechtbanken.

1.2.3. Bewijslast

De burger die geen andere dan de Belgische nationaliteit heeft, is niet onderworpen aan de toepassing van artikel 22, § 1, 5°, WBN[30].

Het gebrek aan het bezit van een andere nationaliteit waardoor men niet verplicht is een verklaring tot behoud van Belgische nationaliteit af te leggen, stelt in de praktijk een probleem van bewijs. Het WBN schrijft voor dat "*het bewijs van de Belgische nationaliteit wordt geleverd door aan te tonen dat de bij de Belgische wet opgelegde voorwaarden en vormvereisten zijn vervuld*."[31] Maar wat met het bewijs dat men geen andere nationaliteit dan de Belgische bezit? Aantonen dat men geen andere nationaliteit heeft, kan bijzonder moeilijk zijn. Vooreerst omdat het een negatief bewijs is, zelfs als de FOD Buitenlandse Zaken het bewijs van nationaliteit beperkt tot het land van oorsprong en/of van het (de) land(en) van verblijf; vervolgens omdat het een samenwerking vereist met buitenlandse administraties, die niet noodzakelijk geneigd zijn om hieraan mee te

Si les cours et tribunaux peuvent d'autorité décider de tempérer les effets d'une disposition légale au nom des principes généraux de droit, cette faculté n'est pas laissée à l'administration[29]. Le CNB est sans appel: si la déclaration n'a pas été souscrite par le Belge qui se trouve dans l'hypothèse visée par l'article 22, § 1er, 5°, CNB, la perte de nationalité est automatique et définitive au jour de son 28e anniversaire, sous réserve de l'interprétation des cours et tribunaux.

1.2.3. Charge de la preuve

Le citoyen qui n'a pas d'autre nationalité que la nationalité belge n'est pas soumis à l'application de l'article 22, § 1er, 5°, CNB[30].

L'absence de possession d'une autre nationalité permettant d'échapper à l'obligation de déclarer sa volonté de conserver la nationalité belge pose, sur le terrain, un problème de preuve. Le CNB prévoit que "*la preuve de la nationalité belge est faite en établissant l'existence des conditions et formalités requises par la loi belge*"[31]. Mais qu'en est-il de la preuve que l'on ne possède pas une autre nationalité que la nationalité belge? Prouver que l'on ne détient pas d'autre nationalité peut s'avérer particulièrement difficile. D'abord parce qu'il s'agit d'une preuve négative, même si le SPF Affaires étrangères limite la demande de preuve à la nationalité du pays d'origine et/ou du(des) pays de résidence. Ensuite parce que cela nécessite la collaboration d'administrations étrangères, lesquelles ne sont pas nécessairement enclines à fournir une telle

29 Dient evenwel te worden onderlijnd dat de administratie niet onmachtig is om aan een dergelijke situatie te remediëren. Zelfs indien zij over geen enkele beoordelingsbevoegdheid beschikt over de toepassing van artikel 22, § 1, 5°, WBN, houden de beginselen van de hoffelijkheid en van de zorgvuldigheid in dat de administratie niet enkel verontschuldigingen kan aanbieden wanneer zij vaststelt dat zij de burger op het verkeerde been zette, maar ook dat zij dient mee te werken aan het zoeken naar een oplossing.
Een oplossing kan vooropgesteld worden door de burger of door de administratie zelf. In dit verband laat de meest aanvaarde doctrine ter zake (Ch.-L. Closset en B. Renauld, *Traité de la nationalité en droit belge*, Brussel, Larcier, 3de editie, 2015, nr. 707) en de rechtsspraak toe dat diegene die termijnen liet voorbijgaan wegens overmacht of onvoorziene omstandigheden de verlenging ervan mag aanvragen bij de rechtbank van eerste aanleg. In het aangehaalde dossier als voorbeeld was een tussenkomst van de federale Ombudsman en het voorstel van de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie noodzakelijk alvorens de FOD Buitenlandse Zaken zich tot het Parket wendde om van de rechtbank een verlenging van de termijn te verkrijgen opdat de ambassade de verklaring kon registreren.

30 Bij toepassing van het artikel 22, § 3, WBN, verliest de Belg zijn nationaliteit niet zo hij hierdoor staatloos zou worden.

31 WBN, artikel 4.

29 Il faut cependant souligner que l'administration n'est pas sans moyen d'action pour apporter une forme de correction à une telle situation. Même si elle ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation dans l'application de l'article 22, § 1er, 5°, CNB, les principes de courtoisie et de gestion consciencieuse imposent à l'administration, non seulement de présenter ses excuses si elle constate qu'elle a induit le citoyen en erreur mais aussi de collaborer à la recherche d'une solution.

Il existe une solution qui peut être tentée par le citoyen ou par l'administration elle-même. En effet, la doctrine la plus autorisée en la matière (Ch.-L. Closset et B. Renauld, *Traité de la nationalité en droit belge*, Bruxelles, Larcier, 3e éd., 2015, n° 707) et la jurisprudence admettent que celui qui aura laissé passer le délai par force majeure ou cas fortuit peut en demander la prolongation auprès du Tribunal de première instance. Dans le dossier cité en exemple, il aura fallu l'intervention du Médiateur fédéral et la suggestion du Service Nationalité du SPF Justice pour que le SPF Affaires étrangères s'adresse au Parquet en vue d'obtenir du tribunal une prolongation du délai permettant à l'ambassade d'enregistrer la déclaration.

30 En vertu de l'article 22, § 3, CNB, le Belge ne perd pas sa nationalité si cela a pour effet de le rendre apatride.

31 CNB, article 4.

werken of die menen dat ze niet in staat zijn om het te doen omdat de betrokken burger nooit bij hun diensten werd geregistreerd.

- Mevrouw Kabongo is afkomstig uit Congo. Zij kwam in 1989 als 4-jarige met haar ouders naar België. In 1996 werd haar vader Belg en door het gezamenlijk gevolg van deze nationaliteitsverkrijging werd zij op 11-jarige leeftijd Belg. Een jaar later verhuist het hele gezin naar Groot-Brittannië waar zij opgroeit en zich als Belg vestigt. Op haar 26ste verwittigt de diplomatieke post haar dat zij haar nationaliteit zal verliezen zo zij een andere nationaliteit heeft en zij geen verklaring van behoud ondertekent. Mevrouw Kabongo gaat er van uit dat zij geen andere nationaliteit heeft dan haar Belgische. Bij het verstrijken van haar 28 jaar in oktober 2013 betekent de diplomatieke post haar het verlies van haar nationaliteit in de volgende bewoordingen: "*Gelet op het feit dat u nagelaten hebt om deze verklaring te ondertekenen binnen de door de wet gestelde termijn en steunend op de beschikbare informatie tot wettelijk bewijs van het tegendeel, bevestig ik u dat zoals voorzien in artikel 22, § 1, 5°, u automatisch uw nationaliteit verloor (…). Mocht u evenwel van oordeel zijn dat u de verklaring tot behoud niet diende te ondertekenen (omdat u enkel de Belgische nationaliteit had), nodigt de Ambassade u uit een document voor te leggen waaruit blijkt dat u tussentijds geen andere nationaliteit bekwam (hetzij de Congolese nationaliteit, hetzij de Britse). In dat geval zal u de Belgische nationaliteit niet verloren hebben.*"

  Mevrouw Kabongo slaagt er niet in om een attest van de Congolese Ambassade in Londen te krijgen waar zij onbekend is.

De FOD Buitenlandse Zaken gaat ervan uit dat de Belg zijn nationaliteit verloren heeft zo hij niet het "wettig bewijs" levert dat hij geen andere nationaliteit heeft.

Omgekeerd meent de FOD Justitie dat de Belgische nationaliteit pas verloren is wanneer is aangetoond dat de betrokkene daadwerkelijk een andere nationaliteit heeft. Is dit niet zo, dan geldt het voordeel van de twijfel om elk risico van staatloosheid te vermijden.

- Mevrouw Claessens is geboren op 14 maart 1974 te Kindu (DRC) als kind van een Belgische vader en een Congolese moeder. In 2006, wanneer zij 32 is, beslist zij om zich in België te vestigen waar zij aankomt in het bezit van een Belgisch paspoort dat op 26 september 2005 afgeleverd is door de Belgische Ambassade in Kigali. Zij wordt ingeschreven in het bevolkingsregister van de stad Charleroi.

collaboration ou ne s'estiment pas en mesure de le faire, dès lors que le citoyen en question n'a jamais été enregistré auprès de leurs services.

- Madame Kabongo est originaire du Congo. Elle est arrivée en Belgique en 1989 avec ses parents à l'âge de 4 ans. En 1996, son père devient Belge et par l'effet collectif de cette acquisition de nationalité, elle-même devient Belge à l'âge de 11 ans. L'année suivante, toute la famille déménage en Angleterre où elle grandit et s'établit en qualité de Belge. Dès sa 26e année, le poste diplomatique l'avertit qu'elle perdra sa nationalité si elle possède une autre nationalité et si elle ne souscrit pas une déclaration en conservation. Madame Kabongo estime ne pas avoir d'autre nationalité que la nationalité belge. Ses 28 ans révolus en octobre 2013, le poste diplomatique lui notifie la perte de nationalité dans les termes suivants: "*Etant donné que vous avez omis de signer cette déclaration dans les délais prévus par la loi, et sur la base des informations disponibles et jusqu'à preuve légale du contraire, je vous confirme que selon les termes de l'article 22, § 1er, 5°, vous avez automatiquement perdu votre nationalité (…). Si toutefois vous estimez ne pas avoir dû signer l'acte de conservation (parce que vous possédez uniquement la nationalité belge), l'ambassade vous invite à produire un document établissant que vous n'avez pas obtenu entretemps une autre nationalité (soit la nationalité congolaise, soit la nationalité britannique). Dans ce cas, vous n'auriez pas perdu la nationalité belge"*.

  Madame Kabongo ne parvient pas à obtenir une attestation de l'Ambassade du Congo à Londres, pour laquelle elle est inconnue.

Le SPF Affaires étrangères considère que le Belge a perdu la nationalité s'il n'apporte pas la "preuve légale" de l'absence de possession d'une autre nationalité.

A l'inverse, le SPF Justice estime que la nationalité belge n'est perdue que s'il est prouvé que l'intéressé détient effectivement une autre nationalité. Si tel n'est pas le cas, le doute doit lui profiter afin d'éviter tout risque d'apatridie.

- Madame Claessens est née le 14 mars 1974 à Kindu (RDC) d'un père belge et d'une mère congolaise. En 2006, soit à l'âge de 32 ans, elle décide de s'établir en Belgique et arrive en possession d'un passeport belge délivré le 26 septembre 2005 par l'Ambassade de Belgique à Kigali. Elle est inscrite au registre de la population de la Ville de Charleroi.

Op 17 februari 2006 meldt de FOD Buitenlandse Zaken mevrouw Claessens de onterechte afgifte van het paspoort wegens het ontbreken van een verklaring van behoud van haar nationaliteit en van de intrekking ervan.

Mevrouw Claessens legt vervolgens een attest van de Congolese Ambassade in Brussel voor, waarin staat dat zij "nooit de Congolese nationaliteit heeft aangevraagd", maar de FOD Buitenlandse Zaken twijfelt aan de geloofwaardigheid van dit attest omdat zij lang verbleven heeft in de DRC en het bedoelde attest geen wettelijke voorziene referentie bevat.

Wanneer zij in 2015 een beroep doet op de federale Ombudsman, is mevrouw Claessens, ondanks het attest van de Congolese Ambassade en bij gebrek aan een Congolees paspoort, door de Belgische administratie sinds 2006 aanzien als Congolese. Zij tracht bij de Dienst Vreemdelingenzaken een bijsturing van haar situatie te bekomen in afwachting dat een rechtbank zich uitspreekt over haar staatloosheid.

Na tussenkomst van de federale Ombudsman wordt het dossier voorgelegd aan de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie. Na analyse van het dossier van de FOD Buitenlandse Zaken en van de Congolese wetgeving volgens dewelke de Congolese nationaliteit exclusief is, oordeelt de FOD Justitie dat het twijfelachtig is dat mevrouw Claessens vóór haar 28ste door de Congolese overheid als Congolese werd aanzien. Geoordeeld wordt, dat zolang niet is bewezen dat zij daadwerkelijk deze nationaliteit heeft, het risico op staatloosheid had moeten inhouden dat zij de verklaring tot behoud van nationaliteit niet diende af te leggen. Zij moet dus worden aanzien als Belg en opnieuw ingeschreven worden in de bevolkingsregisters. Gedurende nagenoeg 10 jaar heeft mevrouw Claessens haar rechten als Belgisch burger niet kunnen uitoefenen.

De interpretatie van het WBN door de FOD Justitie verzoent op afgewogen wijze de belangen van de burger met deze van de Staat. Het WBN is opgebouwd op het beginsel dat de Staat situaties van staatloosheid vermijdt[32]. Het optreden van de administratie moet in overeenstemming zijn met de geest van het Wetboek.

De federale Ombudsman houdt er aan hier de aanbevelingen in herinnering te brengen die hij deed in zijn verslag van 2013 in verband met de burgerlijke staat van de Belgen in het buitenland en de nationaliteitsbetwistingen.

[32] Op 10 juni 2014 heeft België de Wet houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties tot beperking der staatloosheid, gedaan te New York op 30 augustus 1961, aangenomen (*Belgisch Staatsblad,* 4 november 2014).

Le 17 février 2006, le SPF Affaires étrangères informe Madame Claessens de la délivrance erronée du passeport à défaut de déclaration en conservation de la nationalité et du retrait de celui-ci.

Madame Claessens présente alors une attestation de l'Ambassade du Congo à Bruxelles indiquant qu'elle n'a "jamais demandé la nationalité congolaise" mais le SPF Affaires étrangères doute de la crédibilité de cette attestation en raison de la longue résidence de l'intéressée en RDC et de l'absence de référence légale dans ladite attestation.

Lorsqu'elle saisit le Médiateur fédéral, en 2015, Madame Claessens est, malgré l'attestation de l'Ambassade du Congo et l'absence de passeport congolais, considérée comme congolaise par l'administration belge depuis 2006. Elle tente d'obtenir auprès de l'Office des étrangers un aménagement de sa situation dans l'attente qu'un tribunal se prononce sur sa situation d'apatridie.

Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, le dossier est soumis au Service Nationalité du SPF Justice. Après analyse du dossier du SPF Affaires étrangères et de la législation congolaise selon laquelle la nationalité congolaise est exclusive, le SPF Justice conclut qu'il est douteux que Madame Claessens ait été considérée comme congolaise par les autorités congolaises avant son 28e anniversaire. Il estime que, tant qu'il n'est pas prouvé qu'elle détient effectivement cette nationalité, le risque d'apatridie devait conduire à considérer qu'elle ne devait pas faire la déclaration en conservation de nationalité. Elle doit donc être considérée comme Belge et à nouveau inscrite au registre de la population. Pendant presque dix ans, Madame Claessens n'a plus pu exercer ses droits de citoyenne belge.

L'interprétation du CNB par le SPF Justice concilie de manière proportionnée les intérêts du citoyen et ceux de l'État. Le CNB est construit sur le principe selon lequel l'État évite de créer des situations d'apatridie[32]. L'action de l'administration doit être conforme à l'esprit du Code.

Le Médiateur fédéral se doit de rappeler ici les recommandations qu'il a faites dans un rapport de 2013 relatif à l'état civil des Belges à l'étranger et les contestations de nationalité. Le principe de précaution doit guider le

[32] On notera que le 10 juin 2014, la Belgique a adopté la loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961 (*Moniteur belge*, 4 novembre 2014).

Het beginsel van de voorzichtigheid dient voor de FOD Buitenlandse Zaken een leidraad te zijn in delicate domeinen als het verlies van nationaliteit, te meer dat het niet de bevoegde administratieve overheid is om zich uit te spreken over de nationale hoedanigheid van een burger. Of minstens: "*Wanneer de Directie Personenrecht de Belgische nationaliteit betwist van een persoon die vroeger houder was van een Belgisch paspoort, moet zij het advies vragen van de FOD Justitie voor zij het paspoort intrekt* (TV 2013/07[33])".

1.2.4. Ongelijke behandeling van gelijkaardige situaties

Onder de burgers geboren en gevestigd in het buitenland, zijn enkel zij die de Belgische nationaliteit tijdens hun minderjarigheid verkrijgen onderhevig aan de toepassing van artikel 22, § 1, 5°, WBN. Enkel zij moeten een verklaring van behoud van nationaliteit ondertekenen.

De heer Larbi heeft twee Belgische ouders. Hij verkreeg de nationaliteit door verwantschap met zijn moeder. Zijn vader daarentegen is in 2011 Belg geworden door vrijwillige verkrijging van de nationaliteit. Het hele gezin leeft in Marokko. De Belgische nationaliteit van de vader is definitief verkregen, maar de nationaliteit van de heer Larbi wordt in vraag gesteld.

Mevrouw Kabongo verkreeg de Belgische nationaliteit op 11-jarige leeftijd door het gezamenlijk gevolg van de verkrijging van de nationaliteit van haar vader. Het gezin verhuisde naar Groot-Brittannië, maar enkel mevrouw Kabongo zou haar nationaliteit kunnen verliezen.

Noch de kinderen, evenmin als de ouders, begrijpen de redenen van een dergelijke verschillende behandeling. Het is bovendien symptomatisch dat de klachten die de federale Ombudsman hierover regelmatig ontvangt, worden ingediend door de ouder(s) van de betrokken burger.

[33] Tussentijds verslag, 3de trimester 2013, p. 32.

SPF Affaires étrangères dans un domaine aussi délicat que celui de la perte de la nationalité, d'autant qu'il n'est pas l'autorité administrative compétente pour se prononcer sur le statut national d'un citoyen. A tout le moins, "*lorsque la Direction Droit des Personnes conteste la nationalité belge d'une personne ayant bénéficié au préalable d'un passeport, elle doit demander l'avis du SPF Justice avant de procéder au retrait de celui-ci* (RI 2013/07[33])".

1.2.4. Traitement inégal de situations similaires

Parmi les citoyens nés et établis à l'étranger, seuls ceux qui acquièrent la nationalité belge pendant leur minorité sont concernés par l'application de l'article 22, § 1er, 5°, CNB, et doivent souscrire une déclaration en conservation de nationalité.

Monsieur Larbi a deux parents belges. Il a obtenu la nationalité par sa filiation avec sa mère. Son père, quant à lui, est devenu belge par acquisition volontaire de nationalité en 2011. Toute la famille vit au Maroc. La nationalité belge de son père est définitivement acquise mais la sienne est remise en cause.

Madame Kabongo a acquis la nationalité belge à l'âge de 11 ans par l'effet collectif de l'acquisition de nationalité de son père. La famille a déménagé au Royaume-Uni mais seule Madame Kabongo est susceptible de perdre sa nationalité.

Ni les enfants ni les parents ne comprennent les motifs d'une telle différence de traitement. Il est d'ailleurs symptomatique que les réclamations reçues par le Médiateur fédéral à ce sujet sont régulièrement introduites par le(s) parent(s) du citoyen concerné.

[33] Rapport intermédiaire, 3e trimestre 2013, p. 30.

1.3. *Analyse*

1.3.1. Opheffing van de mogelijkheden tot herkrijging van de nationaliteit

Tot 31 december 2012 bood het WBN de Belg, die zich liet verrassen door de gevolgen van artikel 22, § 1, 5°, een mogelijkheid tot herkrijging van de nationaliteit[34] en enkele mogelijkheden tot het vrijwillig verkrijgen van de nationaliteit vanuit het buitenland, namelijk door de verklaring tot behoud van nationaliteit omwille van de hoedanigheid van Belg gedurende meer dan 10 jaar[35]. De Wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde de verkrijging van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken, heeft de mogelijkheden tot "*correctie*" in de meerderheid van de gevallen geschrapt. Het is daarenboven waarschijnlijk dat de reden waarom de federale Ombudsman pas vanaf 2013 klachten ontving over de toepassing van deze wettelijke bepaling verband houdt

[34] WBN, artikel 24, gewijzigd door de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken. De oude versie van artikel 24 WBN voorzag de mogelijkheid voor de in het buitenland gevestigde burger om aan te tonen dat hij banden behouden had met België om vrijgesteld te worden van de vereiste om in België te verblijven. Het is voortaan niet meer mogelijk om zonder recht van onbeperkt verblijf een aanvraag tot herkrijging van de nationaliteit in te dienen. De mogelijkheden tot herkrijging van de Belgische nationaliteit zijn dus in grote mate beperkt, zelfs voor hen die in België verblijven. Zo bevindt de burger die in België verblijft (in de veronderstelling na zijn 28ste), wanneer de administratie hem meldt dat hij zijn Belgische nationaliteit verloor, zich onthouden van zijn verblijfsrecht op het grondgebied. Bij toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kunnen enkel de burgers die bovendien een Europese nationaliteit hebben eventueel snel aanspraak maken op een recht tot onbeperkt verblijf en dus een aanvraag tot herkrijging van nationaliteit indienen.

[35] WBN, artikel 17 opgeheven door de wet van 4 december 2012: "*De persoon die gedurende tien jaar zonder onderbreking in het genot is geweest van het bezit van de staat van Belg kan, wanneer zijn Belgische nationaliteit wordt betwist, de Belgische nationaliteit verkrijgen door een verklaring afgelegd volgens de vormvoorschriften van artikel 15. De Procureur des Konings kan geen negatief advies uitbrengen inzake de verkrijging van de Belgische nationaliteit om een andere reden dan dat het beweerde bezit van staat ontoereikend is.*
De verklaring dient te worden afgelegd voordat een termijn van een jaar is verstreken vanaf het ogenblik dat de feiten betreffende het bezit van staat niet langer vaststaan. Die termijn wordt verlengd tot de leeftijd van negentien jaar wanneer de belanghebbende een persoon is wiens afstamming van een Belgische ouder gebleken is niet langer vast te staan voordat hij ontvoogd was en de leeftijd van achttien jaar had bereikt.
Wanneer de geldigheid van de voor de verkrijging van de Belgische nationaliteit verrichte akten afhankelijk was van het bezit van de Belgische nationaliteit, kan die geldigheid niet worden betwist op de enkele grond dat de belanghebbende die nationaliteit niet bezat. Hetzelfde geldt voor de rechten die vóór de rechten verworven voor de verkrijging van de Belgische nationaliteit waarvoor de Belgische nationaliteit vereist was."

1.3. *Analyse*

1.3.1. Suppression des possibilités de récupérer la nationalité

Jusqu'au 31 décembre 2012, le CNB offrait au Belge qui s'était laissé surprendre par les effets de l'article 22, § 1er, 5°, une possibilité de recouvrement de la nationalité[34] et quelques possibilités d'acquisition volontaire de la nationalité à partir de l'étranger, notamment par la déclaration d'option de nationalité en raison de la possession d'état de Belge pendant plus de 10 ans[35]. La loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, a supprimé ces possibilités de "*correction*" dans la majorité des cas. Il est d'ailleurs probable que la raison pour laquelle le Médiateur fédéral n'a reçu de plainte relative à l'application de cette disposition légale qu'à partir de 2013 est liée à la disparition de ces possibilités de correction,

[34] CNB, article 24, modifié par la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration. L'ancienne version de l'article 24, CNB, ouvrait au citoyen établi à l'étranger la possibilité de prouver les attaches qu'il avait conservées avec la Belgique pour être exempté de la condition de résidence en Belgique. Il n'est désormais plus possible d'introduire une demande de recouvrement de la nationalité sans y avoir un droit de séjour illimité. Les possibilités de recouvrement de la nationalité sont donc largement réduites, même pour ceux qui résident en Belgique. En effet, le citoyen qui se trouve en Belgique (par hypothèse après ses 28 ans) lorsque l'administration lui signifie qu'il a perdu la nationalité belge, se retrouve dépourvu de droit de séjour sur le territoire. Par application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, seuls les citoyens qui possèdent par ailleurs une nationalité européenne pourront éventuellement rapidement prétendre à un droit de séjour illimité et donc introduire une demande de recouvrement de nationalité.

[35] CNB, article 17 abrogé par la loi du 4 décembre 2012: *"La personne qui a joui de façon constante durant dix années de la possession d'état de Belge peut, si la nationalité belge lui est contestée, acquérir la nationalité belge par une déclaration faite conformément à l'article 15. Le procureur du Roi ne peut émettre un avis négatif à l'acquisition de la nationalité belge pour un motif autre que le caractère insuffisant de la possession d'état alléguée.*

La déclaration doit être faite avant l'expiration d'un délai d'un an depuis que les faits de possession d'état ont cessé d'être établis. Ce délai est prorogé jusqu'à l'âge de dix-neuf ans si le déclarant est une personne dont la filiation à l'égard d'un auteur belge a cessé d'être établie alors qu'il n'était pas émancipé et n'avait pas atteint l'âge de dix-huit ans.

Lorsque la validité des actes passés antérieurement à l'acquisition de la nationalité belge était subordonnée à la possession de la nationalité belge, cette validité ne peut être contestée pour le seul motif que le déclarant n'avait pas cette nationalité. Il en est de même des droits acquis antérieurement à l'acquisition de la nationalité belge pour lesquels la nationalité belge était requise".

met de verdwijning van deze correctiemogelijkheden waarop de ambassades en consulaten voordien een beroep konden doen.

Sinds 2013 werden deze correctiemogelijkheden geschrapt en heeft de administratie niet de mogelijkheid om eigenmachtig de toepassing van de wet naast zich neer te leggen.

1.3.2. Artikel 22, § 1, 5°, is niet meer in overeenstemming met het huidige WBN

Het beginsel van de beperking van de gevallen van meervoudige nationaliteit dat het WBN in 1984 meer dan eens vermeldt en waarvan het artikel 22, § 1, 5°, een overblijfsel is, verdween uit de huidige wetgeving inzake nationaliteit. Op dit ogenblik is het de Belgen toegestaan vrijwillig een tweede, derde … nationaliteit te verkrijgen zonder de Belgische nationaliteit te verliezen. Er is dus geen wettelijk doel meer om, onder Belgen in buitenland geboren en houder van verschillende nationaliteiten, enkel van diegenen die hun Belgische nationaliteit vóór hun 18 jaar verwierven en die niet in België verbleven tussen hun 18 en 28 jaar actieve stappen te eisen om hun nationaliteit te behouden. Deze bepaling is dus achterhaald.

De hiervoor beschreven situaties illustreren duidelijk de onbillijke situaties en de dramatische gevolgen waartoe deze bepaling aanleiding kan geven. De opheffing van het artikel 22, § 1, 5°, zou de coherentie van het WBN ten goede komen en de moeilijkheden oplossen waarmee burger en administratie op dit ogenblik worden geconfronteerd.

1.3.3. Elke oplossing moet rekening houden met de niet opgeloste "*onfortuinlijke gevallen*"

De enkele intrekking van het artikel 22, § 1, 5°, biedt geen oplossing voor de Belgen die, wegens de hiervoor uiteengezette elementen (punt 1.2.), geen verklaring van behoud deden binnen de vooropgestelde tijd en daardoor hun Belgische nationaliteit verloren zonder enige mogelijkheid om deze terug te krijgen.

Enkel een overgangsbepaling zou een oplossing kunnen bieden, voor hen die de leeftijd van 28 jaar bereikten na de periode volgend op de inwerkingtreding van de wet van 4 december 2012, alsook voor hen die niet werden verwittigd van dit verlies van nationaliteit vóór deze datum.

auxquelles avaient recours précédemment les ambassades et consulats.

Depuis 2013, ces possibilités de correction ont été supprimées et l'administration n'a pas la possibilité d'écarter par elle-même l'application de la loi.

1.3.2. L'article 22, § 1er, 5°, n'est plus en adéquation avec le CNB actuel

Le principe de réduction des cas de pluri-nationalités qui traversait le CNB en 1984 et dont l'article 22, § 1er, 5°, est un des héritiers, a disparu de la législation actuelle relative à la nationalité. Aujourd'hui, il est permis aux Belges d'acquérir volontairement une seconde, une troisième… nationalité sans perdre la nationalité belge. On n'aperçoit dès lors plus l'objectif légitime qui justifierait, parmi les citoyens belges nés à l'étranger et détenteurs de plusieurs nationalités, d'exiger exclusivement de celui qui a obtenu sa nationalité belge avant ses 18 ans et n'a pas résidé en Belgique entre 18 et 28 ans une démarche active pour la conserver. La disposition est devenue obsolète.

Les cas exposés ci-dessus illustrent parfaitement les situations inéquitables et les conséquences désastreuses auxquelles cette disposition peut aboutir. L'abrogation de l'article 22, § 1er, 5°, rendrait sa cohérence au CNB et résoudrait les difficultés auxquelles le citoyen et l'administration sont actuellement confrontés.

1.3.3. Toute solution doit prendre en considération les "*cas malheureux*" non résolus

L'abrogation simple de l'article 22, § 1er, 5°, n'offrirait pas de solution aux Belges qui, en raison des éléments exposés ci-avant (point 1.2.), n'ont pas fait la déclaration en conservation en temps voulu et ont de ce fait perdu leur nationalité belge sans possibilité de la recouvrer.

Seule une disposition transitoire permettrait d'offrir une solution à ceux qui ont atteint leur 28e année après l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2012, ainsi qu'à ceux qui n'ont pas été avertis de cette perte de nationalité avant cette date.

Bijgevolg,

beveelt de federale Ombudsman aan om gelet op het geheel van deze overwegingen het achterhaalde artikel 22, § 1, 5°, WBN op te heffen en gepaste overgangsbepalingen te voorzien om de niet opgeloste situaties te regelen.

2. ***Staking in de gevangenissen (aanbeveling AA 15/01 aan het Parlement)***

Elk jaar komen stakingen voor in de gevangenissen zonder dat enige maatregel kan worden genomen die van aard is de fundamentele rechten en noden van de gedetineerden en de openbare veiligheid tijdens dergelijke gebeurtenissen te verzekeren.

De meest recente staking in Vorst in 2015 heeft eens te meer aangetoond dat de gevolgen ontoelaatbaar zijn en de risico's die deze met zich meebrengt, hoog zijn.

De federale Ombudsman richt bijgevolg een aanbeveling tot het Parlement om uiterst dringend voor deze situatie een oplossing te vinden. De uiteenzetting hiervan staat onder het gedeelte "*Grondrechten*"[36].

3. ***Opvolging aanbevelingen van vorige jaren***

3.1. *Aan het Parlement*

■ Opgevolgd

AA 14/02 Met betrekking tot de gerechtskosten:

— het procesmatig beheer van de bestelling, begroting, controle en betaling van staten van kosten en ereloon van de dienstverleners in strafzaken efficiënter maken;

— voldoende budgettaire middelen vrijmaken zodat deze tijdig kunnen worden betaald.

➢ In 2015 werd 146 miljoen euro vrijgemaakt voor de betaling van de gerechtskosten en de minister van Justitie nam in zijn Justitieplan de stroomlijning van de boekhoudkundige verwerking en de hervorming van bestellings- en betalingsstromen op, wat onder andere met een inkorting van de doorlooptijden van de processen moet leiden tot een tijdige betaling van staten van kosten en erelonen.

Een "Plan Gerechtskosten" werd uitgewerkt met 32 acties die ingrijpen op zowel de volumes als de

[36] Zie pp. 15-30.

Par conséquent,

au vu de l'ensemble de ces considérations, il y a lieu d'abroger l'article 22, § 1er, 5°, CNB, et de prévoir des dispositions transitoires propres à régler les situations non résolues.

2. ***Grèves dans les établissements pénitentiaires (recommandation RG 15/01 au Parlement)***

Chaque année, des grèves surviennent dans les établissements pénitentiaires sans qu'aucune mesure ne permette d'assurer la protection des besoins et droits fondamentaux des détenus et la sécurité publique pendant ces événements.

La dernière grève survenue à la prison de Forest en octobre 2015 a démontré une fois de plus les conséquences inadmissibles et les risques élevés que cela engendre.

Le Médiateur fédéral adresse donc une recommandation au Parlement afin de remédier à cette situation de toute urgence. Pour les développements à ce propos, voyez la partie "*Droits fondamentaux*"[36].

3. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

3.1. *Au Parlement*

■ Rencontrée

RG 14/02 En matière de frais de justice:

— rendre plus efficace le processus de gestion, allant de la commande, en passant par l'estimation, le contrôle et jusqu'au paiement, des états de frais et honoraires des prestataires de services dans les affaires pénales;

— libérer suffisamment de moyens budgétaires pour qu'ils puissent être payés en temps voulu.

➢ En 2015, 146 millions d'euros ont été dégagés pour le paiement des frais de justice. Le ministre de la Justice a également inclus la rationalisation du traitement comptable et la réforme des flux de commandes et de paiements dans son Plan Justice. Ceci doit permettre, grâce entre autres au raccourcissement des délais de procédure, le paiement à temps des frais et honoraires.

Un "Plan frais de justice" comprenant 32 actions et impactant tant les volumes que les tarifs des frais de

[36] Voy. pp. 15-30.

tarieven in de gerechtskosten; het wetsontwerp Potpourri III ter zake werd op 23 oktober 2015 goedgekeurd in de Ministerraad.

■ Openstaand

AA 08/02 De nodige maatregelen treffen om de tegenstrijdigheid op te heffen die voortvloeit uit de gezamenlijke toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht.

➢ De aanbeveling blijft actueel.

AA 08/03 Richtlijnen uitvaardigen die een uniforme toepassing van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht garanderen, zodat tegenstrijdige beslissingen worden vermeden bij de erkenning van een akte van de burgerlijke stand en de formele motivering wordt verzekerd van de beslissingen tot weigering van een vermelding op de kant van een akte van de burgerlijke stand, van overschrijving in een register van de burgerlijke stand of van inschrijving, op basis van die akte, in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister.

➢ De gemeentelijke overheden hadden de gewoonte aangenomen om de FOD Buitenlandse Zaken te consulteren voor deze vragen, met verwarring over de bevoegdheden van de FOD Buitenlandse Zaken en die van de FOD Justitie als gevolg. Op 7 september 2015 heeft de FOD Buitenlandse Zaken aan de gemeenten gemeld geen adviezen meer te zullen geven omdat dit de bevoegdheid van de FOD Justitie is, overeenkomstig artikel 31, § 2, van het Wetboek van internationaal privaatrecht.

AA 10/02 Een onafhankelijk en doeltreffend toezicht op de gevangenissen en de andere federale plaatsen van vrijheidsberoving waarborgen.

➢ Deze aanbeveling blijft actueel.

3.2. *Aan de administratie*

■ Opgevolgd

OA 11/07 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie, FOD Justitie:

In samenspraak met de opdrachtgevers van de gerechtsdeskundigen in strafzaken, onmiddellijk een systeem van efficiënte coördinatie uitwerken zodat de

justice a été élaboré et le projet de loi en la matière, Potpourri III, a été approuvé par le Conseil des ministres le 23 octobre 2015.

■ En cours

RG 08/02 Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.

➢ La recommandation reste d'actualité.

RG 08/03 Etablir des directives afin d'assurer l'application uniforme de l'article 31 du Code de droit international privé, notamment en vue d'éviter des décisions contradictoires en matière de reconnaissance d'un acte d'état civil et d'assurer la motivation formelle des décisions de refus d'une mention en marge d'un acte de l'état civil, de transcription dans un registre de l'état civil ou d'inscription, sur la base de cet acte, au registre de la population, des étrangers ou d'attente.

➢ Les administrations communales avaient pris pour habitude de consulter le SPF Affaires étrangères sur ces questions, créant des confusions entre les compétences du SPF Affaires étrangères et celles du SPF Justice. Le 7 décembre 2015, le SPF Affaires étrangères a indiqué aux administrations communales qu'il ne rendra plus d'avis, ceux-ci étant de la compétence du SPF Justice, conformément à l'article 31, § 2, du Code de droit international privé.

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

➢ Cette recommandation reste d'actualité.

3.2. *A l'administration*

■ Rencontrées

RO 11/07 Recommandation à la Direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice:

Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, prendre

tijdige behandeling en betaling van de staten van kosten en erelonen van de gerechtsdeskundigen verzekerd is in afwachting van de uitwerking van een gemeenschappelijk informaticasysteem.

➢ Zie hiervoor onder de AA 14/02[37] voor de opvolging van de problematiek.

OA 12/03 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie:

Adequate maatregelen nemen zodat de beslissingen over de penitentiaire verloven genomen worden binnen de wettelijke termijnen en de verzoeken om uitgaansvergunning te zijner tijd genomen worden rekening houdende met het doel van de aanvraag.

➢ De administratie heeft maatregelen genomen om de beslissingen sneller te kunnen nemen. De situatie wordt aandachtig opgevolgd.

■ Openstaand

OA 11/09 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie:

Bijzondere onderrichtingen opstellen betreffende het onthaal van kinderen die bij hun gedetineerde ouder verblijven, zowel wat de infrastructuurvereisten betreft waaraan de inrichting moet voldoen, als wat de levensomstandigheden van het kind in de strafinrichting betreft.

➢ De aanbeveling blijft actueel.

OA 13/07 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie:

Onmiddellijk een einde stellen aan de opsluiting in gewone gevangeniskwartieren van geïnterneerden of personen ter observatie gesteld door de onderzoeksgerechten en de vereiste maatregelen te nemen om hun opvang in een aangepaste instelling te verzekeren.

➢ Op 9 januari 2014 veroordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens België in 9 zaken over geïnterneerden die ondergebracht zijn in de psychiatrische afdeling. Deze dossiers handelden over 9 geïnterneerden in Vlaanderen: 8 in Merksplas en 1 in Leuven.

Sindsdien werd het forensisch psychiatrisch centrum in Gent op 6 mei 2014 ingewijd.

Het forensisch psychiatrisch centrum te Antwerpen, dat nog in opbouw is, zal 182 geïnterneerden kunnen

[37] Zie pp. 52-53.

immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.

➢ Voyez *supra*, sous la RG 14/02[37], le suivi de cette problématique.

RO 12/03 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice:

Prendre les mesures adéquates afin que les décisions relatives aux demandes de congés pénitentiaires soient rendues dans les délais légaux et que les demandes de permission de sortie soient traitées en temps utile par rapport à l'objectif de la sortie envisagée.

➢ Les mesures prises par l'administration permettent de prendre les décisions plus rapidement. La situation est suivie avec attention.

■ En cours

RO 11/09 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice:

Adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison.

➢ La recommandation reste d'actualité.

RO 13/07 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice:

Mettre immédiatement fin à la détention, dans les quartiers ordinaires des prisons, des personnes internées ou mises en observation et prendre les mesures nécessaires pour assurer leur prise en charge dans un établissement approprié.

➢ Le 9 janvier 2014, la Cour européenne des droits de l'homme condamnait la Belgique dans 9 affaires concernant des internés en annexe psychiatrique. Les 9 affaires concernaient des internés dans la Région flamande: 8 à Merksplas et 1 à Louvain.

Depuis lors, le centre de psychiatrie légale de Gand a été inauguré le 6 mai 2014.

Le centre de psychiatrie légale d'Anvers, encore en construction, devrait pouvoir accueillir 182 internés et

[37] Voy. pp. 52-53.

ontvangen. Binnenkort zullen ook vier centra voor lang verblijf worden geopend voor geïnterneerden die niet opnieuw in de samenleving kunnen worden geïntegreerd.

De federale Ombudsman heeft in 2015 nog verschillende klachten van geïnterneerden ontvangen die wachten op hun overbrenging van de psychiatrische annex van een gevangenis naar een inrichting die de nodige zorgen kan verlenen.

TV 2013/08 Aanbeveling aan de Dienst Nationaliteit, FOD Justitie:

De administratieve fase van de nationaliteitsbetwisting consolideren door

1. de centrale rol van de FOD Justitie hierin te bevestigen;

2. erop toe te zien dat tijdens deze administratieve fase, de burger zijn recht op verdediging kan uitoefenen, dat de betwisting binnen een redelijke termijn beslecht wordt, dat de burger een met redenen omkleed advies krijgt dat hem tevens informeert dat hij zich kan wenden tot de rechtbank van eerste aanleg om uitspraak te doen over zijn nationaliteit indien hij niet akkoord gaat met het advies.

➢ Sinds 2014 vraagt de FOD Buitenlandse Zaken vaker het advies van de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie. Die dienst is echter nog niet steeds in staat om binnen een redelijke termijn te antwoorden op de vragen van de administraties of van de burgers. Soms lukt het zelfs niet binnen een nuttige termijn. De gemiddelde termijn bedraagt 6 maanden.

Bovendien verwijst de FOD Buitenlandse Zaken voortaan en terecht de vragen om advies van de gemeenten inzake nationaliteit en internationaal privaat recht door naar de FOD Justitie. Het gaat om meer dan 3000 vragen per jaar.

Het is dan ook noodzakelijk om de middelen van de Directie Burgerlijk Recht van de FOD Justitie te versterken om haar toe te laten haar opdrachten uit te voeren.

OA 14/03 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie:

De telefoontarieven die aangerekend worden aan de gedetineerden in de gevangenissen terugbrengen tot het niveau van een tarief dat buiten de gevangenis als marktconform kan worden beschouwd. Bij afwijking moet er transparantie zijn over de elementen die daartoe aanleiding geven en over de verrekening van deze elementen.

quatre centres de long séjour verront bientôt le jour pour des internés qui ne peuvent pas réintégrer la société.

En 2015, le Médiateur fédéral a encore reçu plusieurs réclamations d'internés qui attendaient un transfert de l'annexe psychiatrique d'une prison vers un établissement de soins appropriés.

RI 2013/08 Recommandation au Service Nationalité du SPF Justice:

Consolider la phase administrative de contestation de la nationalité en

1. réaffirmant le rôle central du SPF Justice;

2. assurant que pendant cette phase administrative, le citoyen puisse faire valoir ses moyens de défense, que la contestation soit tranchée dans un délai raisonnable et que le citoyen reçoive un avis motivé mentionnant explicitement qu'en cas de désaccord, il peut s'adresser au Tribunal de première instance pour faire trancher la question de sa nationalité.

➢ Depuis 2014, le SPF Affaires étrangères sollicite régulièrement le Service Nationalité du SPF Justice. Cependant, celui-ci n'a pas toujours été en mesure de répondre aux demandes des administrations ou des citoyens dans un délai raisonnable, ni même parfois dans le délai utile. Le délai de traitement moyen est de six mois.

Par ailleurs, le SPF Affaires étrangères renvoie dorénavant et à juste titre les demandes d'avis que lui adressent les administrations communales en matière de nationalité et de droit international privé vers le SPF Justice. Il s'agit de plus de 3000 demandes par an.

Il est donc impératif de renforcer les moyens de la Direction Droit civil du SPF Justice afin de lui permettre d'assurer ses missions.

RO 14/03 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice:

Ramener les tarifs téléphoniques facturés aux détenus dans les prisons à un niveau qui puisse être considéré à l'extérieur des prisons comme conforme au marché. En cas d'écart, les éléments qui y conduisent et la manière dont ils sont comptabilisés doivent être transparents.

➢ Het DG EPI is zich bewust van de hoge prijs voor telefonische communicatie en plande in 2014 om een overheidsopdracht te lanceren om het volledige telefoniesysteem in alle inrichtingen te hernieuwen. Tot nu toe is de opdracht nog niet gepubliceerd.

De vervanging van de telefonie zal een tariefverlaging tot gevolg hebben maar een volledige vergelijking met de bestaande markttarieven zal onmogelijk zijn. De tarieven van het nieuwe systeem zullen kenbaar worden gemaakt bij de invoering ervan. Er is nog geen datum bekend waarop dit nieuwe telefoniesysteem in alle gevangenissen operationeel zal zijn.

D. **Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Openbaar Ambt**

1. ***Het systematisch weigeren van opvang bij meervoudige asielaanvragen (aanbeveling OA 15/04 aan Fedasil)***

1.1. *Feiten*

De federale Ombudsman ontving klachten van personen die naar aanleiding van hun meervoudige asielaanvraag een beslissing ontvingen die hun recht op materiële hulp beperkte tot het recht op medische begeleiding. Het recht op opvang werd hen bijgevolg geweigerd. Vaak ging het om op straat staande families met minderjarige kinderen.

Fedasil motiveert zijn beslissingen als volgt: "*Overeenkomstig de artikelen 4 en 6 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, beslist het Agentschap om de materiële hulp te beperken tot medische begeleiding totdat het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen uw asielaanvraag ontvankelijk verklaart op grond van artikel 57/6/2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Bijgevolg heeft u uitsluitend recht op medische begeleiding ten laste van Fedasil zoals voorzien in de artikelen 24 en 25 van de wet van 12 januari 2007.*"

De federale Ombudsman herinnerde Fedasil er meermaals aan dat elke beperking van het recht op materiële hulp gebaseerd moet zijn op een individueel gemotiveerde beslissing.

De federale Ombudsman heeft Fedasil gevraagd om de aanvragen geval per geval te onderzoeken en,

➢ Consciente du coût élevé des communications téléphoniques appliqué en prison, la DG EPI projetait en 2014 de lancer un marché public pour rénover l'entièreté du système de téléphonie dans l'ensemble des établissements pénitentiaires. Jusqu'à présent, ce marché n'a pas encore été publié.

Si le renouvellement du système de téléphonie devrait entraîner une diminution des tarifs téléphoniques, une totale équivalence avec les tarifs en vigueur sur le marché ne sera toutefois pas possible. Les tarifs applicables seront publiés lorsque le nouveau système sera installé. La date à laquelle il sera opérationnel pour l'ensemble des établissements pénitentiaires n'est pas encore connue.

D. **Intérieur, Affaires générales et Fonction publique**

1. ***Refus systématique d'accueil en cas de demandes d'asile multiples (recommandation RO 15/04 à Fedasil)***

1.1. *Les faits*

Le Médiateur fédéral a été saisi de réclamations émanant de personnes ayant introduit une demande d'asile multiple, qui se sont vues notifier une décision limitant leur droit à l'aide matérielle au seul accompagnement médical, leur refusant dès lors le droit à l'accueil. Il s'agissait souvent de familles avec enfants mineurs, qui se retrouvaient à la rue.

Fedasil motive ses décisions comme suit: "*en application des articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, l'Agence a décidé de limiter votre droit à l'aide matérielle à l'accompagnement médical tant que le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides n'a pas pris une décision de prise en considération de votre nouvelle demande d'asile en application de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Vous avez uniquement droit à l'accompagnement médical à charge de Fedasil, tel que prévu aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007 précitée*".

Le Médiateur fédéral a rappelé à plusieurs reprises à Fedasil que toute limitation de l'aide matérielle devait faire l'objet d'une décision motivée individuellement.

Le Médiateur fédéral a donc invité Fedasil à procéder à un examen au cas par cas et, dans le cas de familles

wanneer het gaat om families met minderjarige kinderen, het recht op opvang toe te kennen tenzij de weigering afdoende wordt gemotiveerd op basis van bijzondere elementen.

Fedasil blijft echter gebruik maken van standaardbeslissingen om het recht op materiële hulp te beperken aan personen die een meervoudige asielaanvraag hebben ingediend, zonder na te gaan of zij zich eventueel in een kwetsbare situatie bevinden.

1.2. *Uiteenzetting*

Artikel 4, lid 1, van de opvangwet bepaalt "*Het Agentschap kan, middels een individueel gemotiveerde beslissing, beslissen dat de asielzoeker die een tweede asielaanvraag indient, geen beroep kan doen op artikel 6, § 1, van deze wet*[38]*, tijdens het onderzoek van de aanvraag, tenzij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een beslissing tot inoverwegingname met toepassing van artikel 57/6/2 of een beslissing met toepassing van artikel 57/6, 1°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen heeft genomen*." Artikel 4, lid 4, van de opvangwet preciseert dat het recht op medische begeleiding voor deze asielzoekers gewaarborgd blijft.

In zijn arrest nr. 95/2014 van 30 juni 2014 stelde het Grondwettelijk Hof dat dergelijke beperking van de materiële hulp naar aanleiding van een tweede asielaanvraag een legitiem doel nastreeft indien zij onrechtmatige aanvragen wil voorkomen die enkel worden ingediend met de bedoeling het verblijf in een opvangcentrum te verlengen en zodoende wil verhelpen aan de overbelasting van de asielprocedure (B.9.1). Het Hof preciseert verder dat een dergelijke beperking van de hulp enkel mogelijk is wanneer zij voortvloeit uit een individuele en gemotiveerde beslissing van Fedasil waarbij de toekenning van de hulp het beginsel is (B.10.2). Het Hof stelt ook (B.18.1) dat uit de bestreden bepalingen niet kan worden afgeleid dat de wetgever heeft willen afwijken van artikel 37 van de opvangwet dat stelt dat bij alle beslissingen die hem aangaan het hoogste belang van de minderjarige primeert.

Het Hof besluit verder tot de verenigbaarheid van artikel 4 van de opvangwet met de Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, meer bepaald met artikel 16 van die richtlijn dat bepaalt dat de lidstaten het recht op opvang kunnen beperken of zelfs weigeren

[38] Dit artikel betreft het recht op materiële hulp voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en gedurende de hele asielprocedure.

avec enfants mineurs, à accorder l'accueil sauf éléments particuliers dûment motivés.

Fedasil continue cependant d'adresser des décisions types de limitation de l'aide matérielle aux personnes ayant introduit une demande d'asile multiple sans examen de leur situation de vulnérabilité.

1.2. *Développements*

L'article 4, alinéa 1er, de la loi accueil stipule que "*l'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1er, de cette loi*[38] *pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides a pris une décision de prise en considération en application de l'article 57/6/2 ou une décision en application de l'article 57/6, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*". L'article 4, alinéa 4, de la loi accueil précise que le droit à l'accompagnement médical reste cependant garanti au demandeur d'asile susvisé.

Dans son arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014, la Cour constitutionnelle a considéré qu'une telle limitation de l'aide lors de l'introduction d'une seconde demande d'asile poursuit un objectif légitime lorsqu'elle vise à décourager l'introduction abusive de demandes, dans le seul but de prolonger le séjour dans les centres d'accueil et ainsi, à soulager la procédure d'asile (B.9.1). La Cour poursuit en précisant qu'une limitation de l'aide ne peut toutefois résulter que d'une décision individuelle et motivée de ladite autorité, l'octroi de l'aide étant le principe (B.10.2). La Cour considère également (B.18.1) qu'il ne peut être déduit des dispositions attaquées que le législateur ait entendu déroger à l'article 37 de la loi accueil, lequel consacre l'intérêt supérieur de l'enfant.

La Cour conclut par ailleurs à la compatibilité de l'article 4 de la loi accueil avec la Directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, et plus particulièrement avec l'article 16 qui prévoit que les États membres peuvent limiter voire refuser le droit à l'accueil

[38] Cet article vise le bénéfice de l'aide matérielle pour tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et pendant toute la procédure d'asile.

voor asielzoekers die reeds in dezelfde lidstaat een asielaanvraag hebben ingediend. Het Hof benadrukt dat artikel 16 in zijn lid 4 preciseert dat de beslissingen tot beperking, intrekking of weigering van het voordeel van de opvangvoorzieningen individueel, objectief en onpartijdig moeten worden genomen en met redenen moeten worden omkleed, op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor personen die zich in een kwetsbare situatie bevinden, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel (B.11).

De nieuwe richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (hierna de nieuwe opvangrichtlijn) trad in werking op 20 juli 2015 en stelt strengere voorwaarden voor de beperking van de materiële hulp dan de vorige richtlijn.

Artikel 17, lid 2, van de nieuwe opvangrichtlijn bepaalt: "*De lidstaten zorgen ervoor dat de materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers een levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en hun fysieke en geestelijke gezondheid beschermt. De lidstaten zien erop toe dat die levensstandaard ook gehandhaafd blijft in het specifieke geval van kwetsbare personen als bedoeld in artikel 21*[39]*, alsmede in het geval van personen in bewaring*."

Artikel 20 van de nieuwe opvangrichtlijn stelt dat de lidstaten de materiële opvangvoorzieningen kunnen beperken of, in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen, intrekken indien een verzoeker een meervoudige aanvraag heeft ingediend. Op basis van Artikel 20, lid 5, moeten de lidstaten de beslissingen niet enkel individueel motiveren, zij moeten er ook op toezien dat verzoekers te allen tijde toegang hebben tot medische hulp overeenkomstig artikel 19 en ervoor zorgen dat alle verzoekers een waardige levensstandaard genieten. Volgens lid 6 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er geen materiële opvangvoorzieningen beperkt of ingetrokken worden voordat er een beslissing genomen is overeenkomstig lid 5.

[39] Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking). PB nr. 180 van 29 juni 2013, art. 21: *"De lidstaten houden in hun nationale recht tot uitvoering van deze richtlijn rekening met de specifieke situatie van kwetsbare personen zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, ouderen, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die folteringen hebben ondergaan, zijn verkracht of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld zijn blootgesteld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking."*

à des demandeurs d'asile qui ont déjà introduit une demande d'asile dans le même État membre. La Cour souligne à ce sujet que l'article 16 précise en son paragraphe 4 que les décisions portant limitation, retrait ou refus du bénéfice des conditions d'accueil doivent être prises au cas par cas, objectivement et impartialement et doivent être motivées, en se fondant sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier celles qui sont dans une situation vulnérable, compte tenu du principe de proportionnalité (B.11).

La nouvelle directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (ci-après dénommée la nouvelle directive accueil), est entrée en vigueur le 20 juillet 2015 et pose des conditions plus strictes à la limitation de l'aide matérielle que l'ancienne directive.

L'article 17, § 2, de la nouvelle directive accueil prévoit que "*les États membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale. Les États membres font en sorte que ce niveau de vie soit garanti dans le cas de personnes vulnérables, conformément à l'article 21*[39]*, ainsi que dans le cas de personnes placées en rétention*".

L'article 20 de la nouvelle directive accueil précise que les États membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur introduit une demande ultérieure. L'article 20, § 5, prévoit, outre l'obligation de motivation individuelle, que les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs. Selon le paragraphe 6, les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 5.

[39] Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.* n° 180 du 29 juin 2013, art. 21: "*telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine"*.

Artikel 23 verankert het hoger belang van het kind en verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat kinderen een levensstandaard hebben die past bij hun fysieke, geestelijke, spirituele, morele en sociale ontwikkeling.

De federale Ombudsman stelt vast dat de huidige praktijk van Fedasil niet in overeenstemming is met de verplichting om de beslissingen individueel te motiveren. Een verplichting die nochtans is vastgelegd in de wet en in de Europese reglementering en die bevestigd werd door het Grondwettelijk Hof. De systematische beperking van de materiële hulp tot de medische begeleiding houdt bovendien geen rekening met het hoger belang van het kind en zij biedt de aanvrager zeker geen garantie op een waardige levensstandaard.

De huidige verzadiging van het opvangnetwerk kan Fedasil niet ontslaan van de verplichting artikel 4 van de opvangwet en artikel 20 van de nieuwe opvangrichtlijn correct toe te passen. In een dergelijke context zou het individueel onderzoek van elk dossier en de individueel gemotiveerde beslissing het Agentschap precies in staat moeten stellen om de kwetsbare personen beter te identificeren en om zijn prioriteiten beter te bepalen.

Bijgevolg,

1. vaststellend dat het gebrek aan individuele motivering van de beslissingen waarmee Fedasil de materiële hulp beperkt tot de medische begeleiding, strijdig is met artikel 4 van de opvangwet;

2. vaststellend dat dergelijke praktijk geen rekening houdt met het arrest nr. 95/2014 van het Grondwettelijk Hof van 30 juni 2014;

3. vaststellend dat de systematische beperking van de materiële hulp tot de medische begeleiding strijdig is met artikel 20 van de richtlijn 2013/33/EU;

4. vaststellend dat dergelijke praktijk geen rekening houdt met het hoger belang van het kind bepaald in artikel 37 van de opvangwet en artikel 23 van de richtlijn 2013/33/EU;

beveelt de federale Ombudsman Fedasil aan

de beslissingen tot beperking van de materiële hulp tot de medische begeleiding individueel te motiveren, rekening houdend met de specifieke situatie van de betrokkene meer bepaald wanneer het gaat om kwetsbare personen in de zin van artikel 21 van de nieuwe opvangrichtlijn 2013/33/EU

L'article 23 consacre l'intérêt supérieur de l'enfant et impose aux États membres de garantir un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social du mineur.

Force est de constater que la pratique actuelle de Fedasil ne respecte pas l'obligation de motivation individuelle prévue dans la loi, dans la réglementation européenne et confirmée par la Cour constitutionnelle. La limitation systématique de l'aide matérielle à l'accompagnement médical ne tient pas non plus compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle ne garantit pas davantage un niveau de vie digne au demandeur.

La saturation actuelle du réseau d'accueil ne peut dispenser Fedasil d'appliquer correctement l'article 4 de la loi accueil et l'article 20 de la nouvelle directive accueil. Dans un tel contexte, l'examen des dossiers au cas par cas et la motivation individuelle des décisions devraient justement permettre à l'Agence de mieux identifier les personnes vulnérables et déterminer ses priorités.

Par conséquent,

1. constatant que l'absence de motivation individuelle des décisions portant limitation de l'aide matérielle à l'accompagnement médical notifiées par l'Agence est contraire à l'article 4 de la loi accueil;

2. constatant qu'une telle pratique ne tient pas compte de l'arrêt n° 95/2014 de la Cour constitutionnelle du 30 juin 2014;

3. constatant que la limitation systématique de l'aide matérielle à l'accompagnement médical n'est pas conforme à l'article 20 de la directive 2013/33/UE;

4. constatant qu'une telle pratique ne tient pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant tel que prévu à l'article 37 de la loi accueil et à l'article 23 de la directive 2013/33/UE;

le Médiateur fédéral recommande à Fedasil

de motiver individuellement les décisions portant limitation de l'aide matérielle à l'accompagnement médical en se fondant sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes vulnérables au sens de l'article 21 de la directive accueil 2013/33/UE et en partant

en vertrekkend vanuit het idee dat deze beperking enkel gerechtvaardigd is wanneer zij tot doel heeft om onrechtmatige aanvragen te voorkomen die enkel worden ingediend met de bedoeling het verblijf in een opvangcentrum te verlengen.

2. ***Inreisverbod en gezinshereniging (aanbeveling OA 15/05 aan de Dienst Vreemdelingenzaken bij de FOD Binnenlandse Zaken)***

2.1. *De context*

Het familielid van een Belg[40], dat zich in België bevindt kan bij de gemeentelijke administratie van zijn verblijfplaats een aanvraag indienen voor "*een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie*" op basis van artikel 40*ter* van de wet van 15 december 1980[41].

Volgens de wet moet het familielid van een Belg enkel het bewijs leveren van zijn familieband met de Belgische onderdaan om zijn aanvraag te mogen indienen. De wet zegt niet dat hij in het bezit moet zijn van een verblijfstitel of een geldig visum.

Als hij de familieband niet kan bewijzen (en enkel in dit geval), weigert de gemeentelijke administratie zijn aanvraag in overweging te nemen door middel van een bijlage 19*quinquies*[42]. De aanvrager kan tegen deze beslissing een niet opschortend beroep indienen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Als hij het bewijs levert van de familieband, wordt zijn aanvraag in overweging genomen: hij krijgt een bijlage 19*ter*[43] afgeleverd en na een positieve woonstcontrole, een attest van immatriculatie, een voorlopig verblijfsdocument. Hij beschikt vervolgens over drie maanden[44] om het bewijs van zijn identiteit voor te leggen, alsook alle documenten die toelaten om vast te stellen of hij voldoet aan alle voorwaarden voor de gezinshereniging

40 Worden als familieleden van een Belg beschouwd: de echtgenoot, wettelijk geregistreerde partner, de ouder van een minderjarig Belgisch kind, zijn bloedverwant in neergaande lijn van minder dan 21 jaar oud of zijn bloedverwant van meer dan 21 jaar die ten laste is.

41 De wet op de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

42 Artikel 52, 3e alinea, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

43 "*Aanvraag van een verblijfskaart als familielid van een burger van de Europese Unie*".

44 Te dateren vanaf de aflevering van de bijlage 19*ter*.

de l'idée que cette limitation se justifie seulement dans le but de décourager l'introduction abusive d'une nouvelle demande d'asile dont le seul but est de prolonger le séjour dans les centres d'accueil.

2. ***Interdiction d'entrée et regroupement familial (recommandation RO 15/05 à l'Office des étrangers du SPF Intérieur)***

2.1. *Le contexte*

Le membre de la famille d'un Belge[40], qui se trouve en Belgique peut introduire auprès de son administration communale de résidence une demande de "*carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne"* sur la base de l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980[41].

Conformément à la loi, le membre de la famille d'un Belge doit uniquement produire la preuve du lien familial avec le ressortissant belge pour introduire sa demande. La loi ne prévoit pas qu'il doit être en possession d'un titre de séjour ou d'un visa valables.

S'il ne prouve pas le lien familial (et uniquement dans ce cas), l'administration communale refuse de prendre sa demande en considération au moyen d'une annexe 19*quinquies*[42]. Le demandeur dispose, contre cette décision, d'un recours non suspensif auprès du Conseil du Contentieux des étrangers.

S'il produit la preuve du lien familial, sa demande est prise en considération: il se voit délivrer une annexe 19*ter*[43] et, après contrôle de résidence positif, il reçoit une attestation d'immatriculation, document qui couvre provisoirement son séjour. Il a ensuite trois mois[44] pour produire la preuve de son identité et les documents permettant d'établir qu'il remplit toutes les conditions du regroupement familial qui lui sont

40 Sont considérés comme membres de la famille d'un Belge: son conjoint, son partenaire enregistré, le parent d'un enfant mineur belge, son descendant de moins de 21 ans ou son descendant de plus de 21 ans à charge.

41 Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

42 Article 52, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement ou l'éloignement des étrangers.

43 "*Demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne*".

44 A dater de la délivrance de l'annexe 19*ter*.

die op hem van toepassing zijn[45]. De gemeentelijke administratie maakt de aanvraag vervolgens over aan de Dienst Vreemdelingenzaken die een beslissing neemt over het verblijfsrecht.

Volgens de wet kan de Dienst Vreemdelingenzaken het verblijf weigeren in een van de drie volgende gevallen:

— de aanvrager heeft niet aangetoond dat hij voldeed aan alle voorwaarden voor gezinshereniging[46] die op hem van toepassing zijn;

— de aanvrager vormt een gevaar voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid[47];

— de aanvrager heeft valse of misleidende informatie, of valse of vervalste documenten gebruikt, of fraude gepleegd of andere onwettige middelen gebruikt die van doorslaggevend belang zijn geweest voor de erkenning van dit recht[48].

Deze weigering kan het voorwerp uitmaken van een opschortend beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen: de afgewezen aanvrager ontvangt in dat geval een speciaal verblijfsdocument[49] dat hem toelaat op het grondgebied te verblijven in afwachting van de beslissing in zijn beroepsprocedure.

Als de aanvrager alle bewijzen voorlegt dat hij voldoet aan de voorwaarden voor de gezinshereniging, moet hij in het bezit gesteld worden van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie (F kaart), ten laatste binnen zes maanden volgend op de indiening van zijn aanvraag.

2.2. *Voorwerp van de klachten*

In maart 2014 ontving de federale Ombudsman klachten van ouders van een minderjarig Belgisch kind die in België een aanvraag gezinshereniging hebben ingediend. Hun aanvraag werd niet in overweging genomen terwijl zij nochtans de geboorteakte van hun kind hadden voorgelegd. De beslissing is gebaseerd op het feit dat zij in het verleden een inreisverbod hebben gekregen dat niet werd opgeheven noch opgeschort.

[45] Deze voorwaarden zijn hernomen in de artikelen 40*bis* en 40*ter* van de wet van 15 december 1980. Ze verschillen naargelang het geval: de ouder van een Belgisch kind bijvoorbeeld, moet enkel de afstammingsband bewijzen, terwijl de echtgenoot moet aantonen dat de Belgische onderdaan beschikt over voldoende, regelmatige en stabiele bestaansmiddelen, een ziekteverzekering, voldoende huisvesting, enz.

[46] Voorzien in de artikelen 40*bis* en 40*ter* van de wet van 15 december 1980.

[47] Artikel 43 van de wet van 15 december 1980.

[48] Artikel 42*septies* van de wet van 15 december 1980.

[49] Bijlage 35.

applicables[45]. L'administration communale transmet ensuite la demande à l'Office des étrangers qui statue sur le droit de séjour.

En vertu de la loi, l'Office des étrangers peut refuser le séjour dans l'une des trois hypothèses suivantes:

— le demandeur n'a pas prouvé qu'il remplissait toutes les conditions du regroupement familial[46] qui lui sont applicables;

— le demandeur constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique[47];

— le demandeur a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou a recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux, qui ont été déterminants pour la reconnaissance du droit de séjour[48].

Ce refus peut faire l'objet d'un recours suspensif devant le Conseil du Contentieux des étrangers: le demandeur débouté reçoit dans ce cas un document spécial de séjour[49] lui permettant de demeurer sur le territoire en attendant l'issue de son recours.

Si le demandeur produit toutes les preuves qu'il remplit les conditions du regroupement familial, il doit être mis en possession d'une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (carte F) au plus tard dans les six mois suivant l'introduction de sa demande.

2.2. *Objet des réclamations*

En mars 2014, le Médiateur fédéral a enregistré des réclamations de parents d'un enfant belge mineur qui ont introduit en Belgique une demande de regroupement familial. Leur demande n'a pas été prise en considération alors qu'ils ont produit l'acte de naissance de leur enfant. La décision est basée sur le fait qu'ils ont fait dans le passé l'objet d'une interdiction d'entrée qui n'a été ni levée ni suspendue. L'Office des étrangers

[45] Ces conditions sont reprises aux articles 40*bis* et 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980. Elles diffèrent selon le cas de figure: l'auteur d'un enfant belge, par exemple, ne doit prouver que son lien de filiation, alors que l'époux doit établir que le ressortissant belge dispose de moyens de subsistance réguliers, stables et suffisants, d'une assurance maladie, d'un logement suffisant, etc.

[46] Prévues aux articles 40*bis* et 40*ter* de loi du 15 décembre 1980.

[47] Article 43 de la loi du 15 décembre 1980.

[48] Article 42*septies* de la loi du 15 décembre 1980.

[49] Annexe 35.

De Dienst Vreemdelingenzaken brengt hen ervan op de hoogte dat de gemeentelijke administratie geen akte kan nemen van hun aanvraag, noch hen een bijlage 19*ter* kan afleveren en beveelt hen dus nogmaals om het grondgebied te verlaten. Indien de gemeentelijke administratie hen reeds een bijlage 19*ter* heeft afgeleverd, geeft de Dienst Vreemdelingenzaken instructie om deze terug in te trekken met het motief dat deze administratie de aanvraag niet had mogen in ontvangst nemen.

De Dienst Vreemdelingenzaken is immers van mening dat dit inreisverbod inhoudt dat zij noch het Belgisch grondgebied mogen binnenkomen, noch er mogen verblijven. Zij moeten dus eerst terugkeren naar hun land van herkomst en daar bij de Belgische diplomatieke of consulaire post om de opheffing van het inreisverbod verzoeken, samen met hun visumaanvraag gezinshereniging. Als het inreisverbod wordt opgeheven en zij voldoen aan alle voorwaarden voor de gezinshereniging, zullen zij ten laatste binnen zes maanden volgend op hun visumaanvraag voor een lang verblijf kunnen terugkomen naar België. Zolang zij op het Belgisch grondgebied zijn, weigert de Dienst Vreemdelingenzaken om hun aanvraag voor een verblijfskaart voor een familielid van een burger van de Europese Unie te onderzoeken.

- De heer Jules Samba is in België sinds 2003. In december 2013 wordt hij vader van een Belgisch kind. Hij dient een aanvraag gezinshereniging met dit kind in op het Belgisch grondgebied bij de administratie van zijn gemeente. Het resultaat van zijn aanvraag is dat hem een bevel om het grondgebied te verlaten wordt betekend. In juni 2013 had hij inderdaad een bevel om het grondgebied te verlaten gekregen dat vergezeld was van een inreisverbod van drie jaar, als gevolg van het verwerpen van de aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen die hij had ingediend. De Dienst Vreemdelingenzaken is van mening dat hij dus geen aanvraag gezinshereniging mag indienen vanop het Belgisch grondgebied.

2.3. *Ontwikkelingen*

2.3.1. Het recht op eerbiediging van het familieleven

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) bekrachtigt het recht op eerbiediging van het familieleven voor elke persoon die een nauwe band kan inroepen met een andere persoon. Een vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging met een Belg heeft dus ontegensprekelijk een nauwe band met deze persoon en zijn familieband is dus beschermd door artikel 8 EVRM.

Artikel 8 EVRM laat geen enkele inmenging in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het

les informe que l'administration communale ne peut pas acter leur demande ni leur délivrer une annexe *19ter* et leur ordonne donc une nouvelle fois de quitter le territoire. Si l'administration communale leur a déjà délivré l'annexe 19*ter,* l'Office des étrangers lui donne instruction de procéder à son retrait au motif que la demande n'aurait pas dû être actée.

L'Office des étrangers estime en effet que cette interdiction d'entrée implique qu'ils ne peuvent ni accéder au territoire belge ni y séjourner. Ils doivent donc d'abord rentrer dans leur pays d'origine, y solliciter auprès du poste consulaire ou diplomatique de Belgique la levée de l'interdiction d'entrée en même temps qu'un visa de regroupement familial. Si l'interdiction d'entrée est levée et qu'ils remplissent toutes les conditions du regroupement familial, ils obtiendront au plus tard dans les six mois suivant leur demande un visa long séjour afin de revenir en Belgique. Tant qu'ils sont sur le territoire belge, l'Office des étrangers refuse d'examiner leur demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne.

- Monsieur Jules Samba est en Belgique depuis 2003. En décembre 2013, il devient le papa d'un enfant belge. Il introduit une demande de regroupement familial avec cet enfant auprès de son administration communale en Belgique. En réponse à sa demande, il se voit notifier un ordre de quitter le territoire. En effet, en juin 2013, il avait fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire assorti d'une interdiction d'entrée de trois ans à la suite du rejet d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales qu'il avait introduite. L'Office des étrangers estime qu'il ne peut donc pas introduire de demande de regroupement familial sur le territoire belge.

2.3. *Développements*

2.3.1. Le droit au respect de la vie familiale

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) consacre le droit au respect de la vie familiale pour toute personne pouvant invoquer un lien familial étroit avec une autre personne. Il n'est pas discutable qu'un ressortissant étranger qui satisfait aux conditions du regroupement familial avec un Belge a un lien familial étroit avec celui-ci et que sa relation familiale est donc protégée par l'article 8 CEDH.

L'article 8 CEDH ne permet une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie familiale "*que*

familieleven toe "*behalve voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen*".

De inmenging moet dus een gerechtvaardigd doel hebben en het onderzoek naar evenredigheid ten opzichte van het beoogde doel met succes doorstaan. De Staat beschikt over een brede beoordelingsbevoegdheid om de noodzaak en de evenredigheid van de inmenging te toetsen. Deze beoordelingsbevoegdheid is echter beperkt als er een regulerende politiek bestaat die voortvloeit uit een gemeenschappelijke of Europese aanpak[50].

Voor wat het beoogde doel betreft, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds herhaaldelijk verklaard dat de Staten "*het recht hebben om, ingevolge een goed verankerd beginsel van internationaal recht en zonder afbreuk te doen aan de rechten die opgenomen zijn in verdragen, de binnenkomst, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen te controleren*." (vrije vertaling)[51].

Vanaf het ogenblik dat een persoon zich beroept op zijn recht op eerbiediging van zijn familieleven, moet de Staat die meent de uitoefening van dit recht te moeten verhinderen de noodzaak en de evenredigheid van deze inmenging in de uitoefening van dit recht op een eerbiediging van het familieleven *concreet* nagaan en overgaan tot een afweging van de aanwezige belangen, meer bepaald het individueel belang van de bescherming van zijn familieleven en datgene van de Staat die illegale immigratie wil controleren.

Uit de rechtspraak van het Hof blijkt overigens dat het artikel 8 EVRM aan de Staat niet enkel oplegt om zich ervan te weerhouden om op een onevenredige manier in te grijpen in het familieleven van een individu. De Staat heeft in sommige gevallen ook de positieve verplichting om op te treden opdat het individu een normaal familieleven kan leiden.

2.3.2. Het inreisverbod: definitie en wettelijke context – de "*terugkeerrichtlijn*"

Het inreisverbod vindt zijn oorsprong in de richtlijn

[50] Ivana ROAGNA, *La protection du droit au respect de la vie privée et familiale par la Convention européenne des droits de l'homme*, Raad van Europa, Straatsburg, p. 52.

[51] Cfr. meer bepaald de zaak Moustaquim tegen België, 18 februari 1991.

pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et 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".

L'ingérence doit donc poursuivre un but légitime et résister à un examen de sa proportionnalité par rapport au but poursuivi. L'État dispose d'une large marge d'appréciation pour évaluer la nécessité et la proportionnalité de l'ingérence. Cependant, cette marge d'appréciation est réduite lorsqu'il existe une politique régulatrice découlant d'une approche commune ou européenne[50].

En ce qui concerne le but poursuivi, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré à maintes reprises que les États ont le "*droit de contrôler, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux"*[51].

Dès lors qu'une personne invoque son droit au respect de la vie familiale, l'État qui estime devoir faire obstacle à l'exercice de ce droit doit vérifier *concrètement* la nécessité et la proportionnalité de l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie familiale et procéder à une mise en balance des intérêts en présence, en l'occurrence l'intérêt de l'individu de voir sa vie familiale protégée et celui de l'État de contrôler l'immigration illégale.

Il ressort par ailleurs de la jurisprudence de la Cour que l'article 8 CEDH ne commande pas uniquement à l'État de s'abstenir d'intervenir de manière disproportionnée dans la vie familiale d'un individu. L'État a également dans certains cas l'obligation positive d'agir de manière à permettre à l'individu de mener une vie familiale normale.

2.3.2. L'interdiction d'entrée: définition et contexte légal – la "*directive retour*"

L'interdiction d'entrée trouve sa source dans la

[50] Ivana ROAGNA, *La protection du droit au respect de la vie privée et familiale par la Convention européenne des droits de l'homme*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, p. 52.

[51] Cf. notamment Affaire Moustaquim c. Belgique, 18 février 1991.

2008/115/EG van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven ("*terugkeerrichtlijn*" genoemd). Deze richtlijn heeft als doel om "*op basis van gemeenschappelijke normen een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, zodat mensen op een humane manier, met volledige eerbiediging van hun grondrechten en waardigheid, teruggezonden kunnen worden*."[52]

Het inreisverbod wordt er gedefinieerd als "*een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit*" (artikel 3, 6°).

Overeenkomstig met de terugkeerrichtlijn moeten de lidstaten aan elke persoon die geen enkele wettelijke reden heeft om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven, kenbaar maken dat deze het grondgebied moet verlaten (artikel 6), hem aanzetten om zich vrijwillig te voegen naar deze beslissing, overgaan tot diens gedwongen terugkeer indien dit noodzakelijk is (artikel 8) en hem verbieden er terug te keren en er te verblijven gedurende een periode die geval per geval wordt bepaald indien deze geen gevolg heeft gegeven aan de verplichting om terug te keren (artikel 11).

Artikel 5 van de terugkeerrichtlijn verplicht de lidstaten om rekening te houden met het hoger belang van het kind, het familieleven en de gezondheidstoestand van de vreemdeling wanneer zij de richtlijn toepassen.

De terugkeerrichtlijn (artikel 11.3) voorziet dat de lidstaten de mogelijkheid tot het opheffen of opschorten van een inreisverbod onderzoeken, wanneer een onderdaan van een derde land kan aantonen dat hij het land heeft verlaten geheel in overeenstemming met een terugkeerbesluit. De lidstaten kunnen er eveneens van afzien om een inreisverbod op te leggen en zij kunnen dit opheffen of opschorten:

— in speciale gevallen, voor humanitaire redenen;

— in speciale gevallen of in bepaalde categorieën, voor andere redenen.

De terugkeerrichtlijn werd omgezet door de wet van 19 januari 2012 die aan de wet van 15 december 1980 een Titel III *quater* toevoegt getiteld "*Bepalingen van toepassing op de terugkeer van de onderdanen van derde landen die illegaal op het*

[52] Overwegende 2 van de terugkeerrichtlijn.

directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 *relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier* (appelée "*directive retour*"). Cette directive a pour objectif "*la mise en place d'une politique efficace d'éloignement et de rapatriement basée sur des normes communes, afin que les personnes concernées soient rapatriées d'une façon humaine et dans le respect intégral de leur droits fondamentaux et de leur dignité*"[52].

L'interdiction d'entrée y est définie comme une "*décision ou un acte de nature administrative ou judiciaire interdisant l'entrée et le séjour sur le territoire des États membres pendant une durée déterminée, qui accompagne une décision de retour* (article 3, 6°)".

Conformément à la directive retour, les États membres doivent signifier à toute personne qui n'a aucune raison légale de séjourner sur le territoire d'un État membre qu'elle doit quitter le territoire (article 6), l'inciter à se conformer volontairement à cette décision, procéder à son retour forcé si nécessaire (article 8) et lui interdire d'y revenir et d'y séjourner pendant une période fixée au cas par cas si elle n'a pas obtempéré à l'obligation de retour (article 11).

L'article 5 de la directive retour contraint les États membres à tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant étranger lorsqu'ils mettent en œuvre la directive.

La directive retour (article 11.3) prévoit que les États membres examinent la possibilité de lever ou de suspendre une interdiction d'entrée lorsque le ressortissant d'un pays tiers peut démontrer qu'il a quitté le territoire en totale conformité avec une décision de retour. Les États membres peuvent également s'abstenir d'imposer, peuvent lever ou suspendre une interdiction d'entrée:

— dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires;

— dans des cas particuliers ou certaines catégories de cas, pour d'autres raisons.

La directive retour a été transposée par la loi du 19 janvier 2012 qui insère dans la loi du 15 décembre 1980 un Titre III *quater* intitulé "*Dispositions applicables au retour des ressortissants d'un pays tiers en séjour illégal sur le territoire*". Les articles 74/10 à 74/19 de ce titre

[52] Considérant 2 de la directive retour.

grondgebied verblijven". De artikelen 74/10 tot 74/19 van deze titel hernemen voor een groot deel de maatregelen van de bovenvermelde terugkeerrichtlijn.

Voor wat specifiek het opheffen van het inreisverbod betreft, voorziet artikel 74/12, § 1, van de wet van 15 december 1980 dat de minister of zijn afgevaardigde het inreisverbod kan opheffen of opschorten voor humanitaire redenen. De onderdaan van een derde land moet zijn gemotiveerde aanvraag indienen bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn woon- of verblijfplaats in het buitenland[53]. De memorie van toelichting van de wet van 19 januari 2012 verduidelijkt dat één van die humanitaire redenen de gezinshereniging met een Belg kan zijn[54]. Deze verplichting om een aanvraag in te dienen vanuit het buitenland spruit niet voort uit de terugkeerrichtlijn.

2.3.3. Het toepassingsveld van de terugkeerrichtlijn

Artikel 2 van de terugkeerrichtlijn beperkt de toepassing ervan tot "*illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen*". Het illegaal verblijf wordt in artikel 3 gedefinieerd als "*de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van de Schengengrenscode, of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat*". De definities van de onderdaan van een derde land en van een illegaal verblijf zijn omgezet in artikel 1, 3° en 4°, van de wet van 15 december 1980.

Volgens de Europese Commissie is het doel van de terugkeerrichtlijn te strijden tegen clandestiene immigratie en "*erover te waken dat de terugkeer van derdelanders die geen enkele wettelijke reden hebben om in de EU te verblijven op een efficiënte manier wordt in het werk gesteld* […]"[55] .

2.4. *Analyse*

De Dienst Vreemdelingenzaken verdedigt de stelling dat een bevel om het grondgebied te verlaten en het inreisverbod dat ermee samengaat niet verdwenen zijn uit de Belgische rechtsorde door het verwerven van een nieuwe hoedanigheid en dat zij bijgevolg nog altijd rechtsgevolgen hebben. Hij weigert dus om een

[53] Behalve afwijkingen voorzien in een internationale overeenkomst, door een wet of door een koninklijk besluit.

[54] Voorstel van wet ter wijziging van de wet van 15 december 1980 over de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, *Parl. Doc*., Kamer, 2011-2012, n° 53-1825/1, pp. 21-22.

[55] Communicatie COM (2014)199 van 28 maart 2014 van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement over de politiek van de Europese Unie inzake terugkeer, p. 4.

reprennent pour une grande part les dispositions de la directive retour citées plus haut.

En ce qui concerne la levée de l'interdiction d'entrée en particulier, l'article 74/12, § 1er de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que le ministre ou son délégué peut lever ou suspendre l'interdiction d'entrée pour des raisons humanitaires. Le ressortissant d'un pays tiers doit introduire sa demande motivée auprès du poste diplomatique ou consulaire de carrière belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger[53]. L'exposé des motifs de la loi du 19 janvier 2012 précise que l'une de ces raisons humanitaires peut être le regroupement familial avec un Belge[54]. Cette obligation d'introduire la demande à partir de l'étranger ne trouve pas sa source dans la directive retour.

2.3.3. Le champ d'application de la directive retour

L'article 2 de la directive retour limite son champ d'application aux "*ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre".* Le séjour irrégulier est défini à l'article 3 comme "*la présence sur le territoire d'un État membre d'un ressortissant d'un pays tiers qui ne remplit pas, ou ne remplit plus, les conditions d'entrée énoncées à l'article 5 du code frontières Schengen, ou d'autres conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans cet État membre*". Les définitions du ressortissant d'un pays tiers et du séjour illégal sont transposées à l'article 1, 3° et 4°, de la loi du 15 décembre 1980.

Selon la Commission européenne, l'objectif de la directive retour est de lutter contre l'immigration clandestine et "*de veiller à ce que le retour des ressortissants de pays tiers qui n'ont aucune raison légale de séjourner dans l'UE soit mis en œuvre de manière efficace* […]"[55].

2.4. *Analyse*

L'Office des étrangers défend la thèse selon laquelle l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée qui l'accompagne n'ont pas disparu de l'ordre juridique belge par le fait que l'intéressé a acquis une nouvelle qualité et qu'ils continuent dès lors de produire leur effet. Il refuse donc de prendre en considération la demande

[53] Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal.

[54] Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, avis de la section de la législation du Conseil d'État, *Doc. Parl.*, Chambre, 2011-2012, n°53-1825/1, pp. 21-22.

[55] Communication COM (2014)199 du 28 mars 2014 de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de l'Union européenne en matière de retour, p. 4.

aanvraag voor een verblijfskaart in overweging te nemen, na te gaan of het familielid van een Belg voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging en hem bijgevolg een verblijfskaart uit te reiken.

Deze gedachtegang kan niet worden gedeeld. Enerzijds is het standpunt dat het inreisverbod primeert op de latere verwerving van de hoedanigheid van een familielid van een Belg betwistbaar. Anderzijds is de weigering om een aanvraag voor een verblijfskaart in overweging te nemen een juridische constructie, zonder wettelijke basis, niet in verhouding tot het recht op eerbiediging van het familieleven en bron van juridische onzekerheid.

2.4.1. Het inreisverbod heeft geen bestaansreden meer door het verkrijgen van de hoedanigheid van familielid van een Belg

De Dienst Vreemdelingenzaken meent dat een nieuw element, zoals de geboorte van een Belgisch kind of het huwelijk van een vreemdeling met een Belg, de draagwijdte van het voor deze gebeurtenis betekende inreisverbod niet wijzigt.

Een inreisverbod wordt betekend aan een onderdaan van een derde land in illegaal verblijf. Door het verwerven van de hoedanigheid van een familielid van een Belg, is de vreemdeling geen gewone onderdaan van een derde land in illegaal verblijf meer, zoals gedefinieerd in de terugkeerrichtlijn. Hij maakt geen deel meer uit van de personen beoogd door deze richtlijn en waarvan de verwijdering tegen elke prijs moet worden georganiseerd.

Door het indienen van een aanvraag gezinshereniging bij zijn gemeentelijke administratie in België, beroept de vreemdeling zich op zijn nieuw verworven familieband als motief voor een legaal verblijf dat zijn verplichting om het grondgebied te verlaten nietig verklaart. Door deze aanvraag, vraagt hij aan de Dienst Vreemdelingenzaken om zijn verblijfssituatie opnieuw te onderzoeken en zich in het bijzonder uit te spreken over zijn recht op eerbiediging van zijn familieleven. Hij heeft *prima facie* een geldige reden om op het grondgebied van de lidstaat te verblijven en moet dit recht op eerbiediging van zijn familieleven door middel van een formele aanvraag kunnen laten gelden.

Door het verwerven van de hoedanigheid van familielid van een Belg, valt hij voortaan onder een andere titel van de wet van 15 december 1980. Titel II van deze wet bevat inderdaad de "*Aanvullende en afwijkende bepalingen betreffende bepaalde categorieën van vreemdelingen"*. Hoofdstuk I van deze titel betreft de "*vreemdelingen, burgers van de Unie en hun familieleden en*

de carte de séjour, de vérifier si le membre de famille du Belge satisfait aux conditions du regroupement familial et partant de lui délivrer une carte de séjour.

Ce raisonnement ne peut être suivi. D'une part, la position selon laquelle l'interdiction d'entrée prime sur l'acquisition postérieure de la qualité de membre de la famille d'un Belge est discutable. D'autre part, le refus de prendre la demande de carte de séjour en considération est un montage juridique dépourvu de fondement légal, disproportionné au regard du droit au respect de la vie familiale et source d'insécurité juridique.

2.4.1. L'interdiction d'entrée n'a plus lieu d'être en raison de l'acquisition de la qualité de membre de la famille d'un Belge

L'Office des étrangers estime qu'un élément neuf tel que la naissance d'un enfant belge ou le mariage d'un ressortissant étranger avec un Belge n'altère pas la portée de l'interdiction d'entrée qui lui a été notifiée avant la survenance de cet élément.

L'interdiction d'entrée est notifiée à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier. Or, par l'acquisition de sa qualité de membre de famille d'un Belge, le ressortissant étranger n'est plus un simple ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, tel que défini par la directive retour. Il ne fait plus partie des personnes visées par cette directive et dont l'éloignement doit être organisé à tout prix.

En introduisant une demande de regroupement familial auprès de son administration communale en Belgique, le ressortissant étranger invoque son lien familial nouvellement constitué comme un motif de séjour régulier qui rend caduque son obligation de quitter le territoire. Par le biais de cette demande, il demande à l'Office des étrangers de réexaminer sa situation de séjour et de se prononcer en particulier sur son droit au respect de sa vie familiale. Il a *prima facie* une raison valable de séjourner sur le territoire de l'État membre et doit pouvoir faire valoir ce droit au respect de sa vie familiale au moyen d'une demande formelle.

En acquérant la qualité de membre de famille d'un Belge, il relève dorénavant d'un autre titre de la loi du 15 décembre 1980. Le Titre II de cette loi contient en effet des "*Dispositions complémentaires et dérogatoires relatives à certaines catégories d'étrangers"*. Le Chapitre I de ce titre II concerne les "*Etrangers, citoyens de l'Union et membres de leur famille et étrangers*

vreemdelingen, familieleden van een Belg". Het blijkt duidelijk uit de formulering van de titel van de wet dat het gaat om afwijkende bepalingen ten opzichte van de algemene bepalingen. Aangezien het specifieke en afwijkende bepalingen betreft die een recht op verblijf bevestigen, hebben deze bepalingen de overhand op de algemene bepalingen.

Een overvloedige rechtspraak van het Hof van Justitie van de Unie besluit trouwens tot een declaratieve werking van de verblijfstitel afgeleverd aan derdelanders die familielid zijn van burgers van de Unie. De verblijfstitel stelt enkel de individuele situatie van een onderdaan van een derde land vast in het licht van het gemeenschapsrecht, aangezien het recht op binnenkomst en verblijf op het grondgebied van de lidstaat voortvloeit uit de loutere familieband[56].

De Belgische wetgever heeft beslist om op de familieleden van een Belg de bepalingen toe te passen die betrekking hebben op de familieleden van een burger van de Unie, hoewel de verschillen in behandeling tussen de familieleden van Unieburgers en familieleden van Belgen talrijker zijn sinds de wetswijziging van juli 2011. Een familielid van een Belg vraagt trouwens een "*verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie*". De bepalingen die op hen van toepassing zijn dienen dus te worden geïnterpreteerd volgens het communautair recht en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie[57]. Het afleveren van een verblijfskaart aan een familielid van een Belg is dus geen rechtscheppende handeling maar doet niets anders dan zijn recht op verblijf vaststellen in overeenstemming met artikel 40*ter* van de wet van 15 december 1980.

Artikel 42, § 3, van de wet van 15 december 1980 bevestigt deze declaratieve werking door aan te geven dat het recht op verblijf is *vastgesteld* door een verblijfstitel.

Om na te gaan of het bevel om het grondgebied te verlaten en het inreisverbod dat ermee samen gaat nog steeds uitvoerbaar is tegenover de vreemdeling, is het dus essentieel te onderzoeken of het familielid van een Belg voldoet aan de voorwaarden om van dit verblijfsrecht te kunnen genieten. Het is nu precies door de weigering om deze aanvraag gezinshereniging in overweging te nemen dat de Dienst Vreemdelingenzaken nalaat deze vraag te beantwoorden.

De Dienst Vreemdelingenzaken is van mening dat hij in deze fase het recht op gezinshereniging niet weigert,

[56] Zie in het bijzonder arrest C-459/99 van 25 juli 2002 (arrest Mrax), punt 74 et arrest C-157/03 van 14 april 2005, Commissie/Spanje, punt 28. Zie meer recent ook de besluiten van de Advocaat-generaal in de zaak C-508-10, punt 74.

[57] Arrest 208.587 van de Raad van State van 29 oktober 2010.

membres de la famille d'un Belge". Il ressort du libellé même du titre de la loi qu'il s'agit de dispositions dérogatoires aux dispositions générales. S'agissant de dispositions spécifiques et dérogatoires consacrant un droit au séjour, ces dispositions prévalent sur les dispositions générales.

Par ailleurs, une abondante jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne conclut à l'effet déclaratif du titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille de citoyens de l'Union. Le titre de séjour ne fait que constater la situation individuelle du ressortissant d'un pays tiers au regard du droit communautaire, le droit d'entrer et de séjourner sur le territoire de l'État membre découlant du seul lien familial[56].

Le législateur belge a décidé d'appliquer aux membres de la famille d'un Belge les dispositions relatives aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union, quand bien même les différences de traitement entre membres de famille de ressortissants européens et de famille de Belges sont plus nombreuses depuis la modification législative de juillet 2011. D'ailleurs, le membre de la famille d'un Belge sollicite une "*carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne*". Les dispositions qui leur sont applicables doivent donc être interprétées selon le droit communautaire et la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union[57]. La délivrance d'une carte de séjour au membre de la famille d'un Belge n'est donc pas un acte constitutif de droit mais ne fait que constater son droit au séjour conformément à l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 42, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 confirme cet effet déclaratif en indiquant que le droit de séjour est *constaté* par un titre de séjour.

Afin de vérifier si l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée qui l'accompagne sont toujours opposables au ressortissant étranger, il est donc essentiel de vérifier si le membre de la famille d'un Belge satisfait aux conditions lui permettant de bénéficier de ce droit de séjour. Or, en refusant de prendre sa demande de regroupement familial en considération, c'est précisément la question sur laquelle l'Office des étrangers omet de se pencher.

L'Office des étrangers considère qu'à ce stade, il ne refuse pas le droit au regroupement familial mais qu'il

[56] Voy. notamment arrêt C-459/99 du 25 juillet 2002 (arrêt Mrax), point 74 et arrêt C-157/03 du 14 avril 2005, Commission/Espagne, point 28. Voy. plus récemment les conclusions de l'Avocat général dans l'affaire C-508-10, point 74.

[57] Arrêt 208.587 du Conseil d'État du 29 octobre 2010.

maar dat hij het familielid van een Belg enkel uitnodigt om zijn recht op gezinshereniging uit te oefenen vanuit het buitenland[58].

Deze redenering kan niet worden gedeeld. De Dienst Vreemdelingenzaken kan zich niet tevreden stellen met de aanvraag te negeren. Rekening houdend met de belangen die op het spel staan, moet hij *in concreto* onderzoeken of de onderdaan van een derde land recht heeft op een verblijf op basis van deze nieuwe familieband waarvan hij het bewijs levert. Indien blijkt dat dit het geval is, kan de vreemdeling niet meer worden beschouwd als zijnde in illegaal verblijf, en kunnen het bevel om het grondgebied te verlaten en het inreisverbod dat ermee gepaard gaat dus niet meer tegen hem gebruikt worden. Er moet hem dus een verblijfskaart worden afgeleverd[59].

2.4.2. De weigering om de aanvraag voor een verblijfskaart in overweging te nemen heeft geen wettelijke basis, is niet in verhouding tot het recht op eerbiediging van het familieleven en werkt de juridische onzekerheid in de hand

2.4.2.1. De weigering om een aanvraag gezinshereniging in overweging te nemen omdat de aanvrager een inreisverbod heeft gekregen heeft geen enkele wettelijke basis[60]

De weigering tot in overwegingname van de aanvraag voor een verblijfskaart vormt een inmenging in de uitoefening van het recht op een familieleven. Deze inmenging is echter niet voorzien in de wet. Ze vormt dan ook een inbreuk op artikel 8, § 2, EVRM.

De regelgeving laat immers enkel toe om een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een Unieburger niet in overweging te nemen, als de

58 Deze stelling is betwistbaar gelet op de vaste rechtspraak volgens dewelke elke beslissing waardoor een aanvraag om verblijf op basis van gezinshereniging wordt verworpen, moet worden geïnterpreteerd als een beslissing van weigering van verblijf, ongeacht of het om een weigering gaat gemotiveerd ten gronde of om redenen van ontvankelijkheid (In die zin: RvV 142.682 van 2 april 2015, punt 3.2.2. en de rechtspraak die er geciteerd wordt).

59 De Raad van State en de RvV hebben geoordeeld dat de nieuwe hoedanigheid van het familielid van een Belg het eerder betekende bevel om het grondgebied te verlaten met het bijgaande inreisverbod vervangt en dat deze dus verdwenen zijn uit de rechtsorde (RvS, beschikking 11.182 van 26 maart 2015 en RvV 147.348 van 8 juni 2015). In werkelijkheid lijken deze arresten de verwerving van de nieuwe hoedanigheid te verbinden aan het uitreiken van een attest van immatriculatie, een redenering die volgens ons betwistbaar is rekening houdend met het declaratief effect van de aflevering van de titel. Het attest van immatriculatie is trouwens slechts een tijdelijke verblijfstitel die geen recht vaststelt maar enkel het bewijs levert van het in overweging nemen van de aanvraag en van de positieve woonstcontrole.

60 Cfr. onder andere RvV 142.682 van 2 april 2015.

invite simplement le membre de la famille d'un Belge à exercer son droit au regroupement familial à partir de l'étranger[58].

Ce raisonnement ne peut être suivi. L'Office des étrangers ne peut pas se contenter d'ignorer la demande. Compte tenu des intérêts en jeu, il doit examiner *in concreto* si le ressortissant de pays tiers peut tirer un droit de séjour de la constitution de ce nouveau lien familial dont il apporte la preuve. S'il s'avère que tel est le cas, le ressortissant étranger ne peut plus être considéré comme étant en séjour irrégulier et l'ordre de quitter le territoire et son accessoire qu'est l'interdiction d'entrée ne peuvent plus lui être opposés. Une carte de séjour doit alors lui être délivrée[59].

2.4.2. Le refus de prendre la demande de carte de séjour en considération n'a pas de fondement légal, est disproportionné au regard du droit au respect de la vie familiale et favorise l'insécurité juridique

2.4.2.1. Le refus de prise en considération de la demande de regroupement familial au motif que le demandeur fait l'objet d'une interdiction d'entrée ne repose sur aucune base légale[60]

Le refus de prise en considération de la demande de carte de séjour constitue une ingérence dans l'exercice du droit à la vie familiale. Or, cette ingérence n'est pas prévue par la loi. Elle porte dès lors atteinte à l'article 8, § 2, CEDH.

La réglementation permet en effet de ne pas prendre en considération une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union uniquement

58 Cette position est discutable au regard d'une jurisprudence constante selon laquelle toute décision par laquelle une demande de séjour au titre du regroupement familial est rejetée doit s'interpréter comme une décision de refus de délivrance du titre de séjour, peu importe qu'il s'agisse d'un refus justifié par des motifs de fond ou des raisons de recevabilité (En ce sens: CCE 142.682 du 2 avril 2015, point 3.2.2. et la jurisprudence qui y est citée).

59 Le Conseil d'État et le CCE ont jugé que la nouvelle qualité de membre de la famille d'un Belge se substitue à l'ordre de quitter le territoire notifié antérieurement ainsi qu'à son accessoire qu'est l'interdiction d'entrée et que ceux-ci ont donc disparu de l'ordonnancement juridique (CE, ordonnance 11.182 du 26 mars 2015 et CCE 147.348 du 8 juin 2015). En réalité, ces arrêts semblent lier l'acquisition de la nouvelle qualité à la délivrance d'une attestation d'immatriculation, raisonnement qui est à notre sens contestable compte tenu de l'effet déclaratif de la délivrance du titre. Par ailleurs, l'attestation d'immatriculation n'est qu'un titre temporaire qui ne constate pas le droit mais atteste uniquement de la prise en considération de la demande et du résultat positif de l'enquête de résidence.

60 Cf. notamment CCE 142.682 du 2 avril 2015.

vreemdeling geen bewijs levert van zijn familieband met de Belg[61]. Noch de wet van 15 december 1980, noch zijn uitvoerend koninklijk besluit voorzien dat de administratie kan weigeren deze aanvraag in overweging te nemen omdat de vreemdeling voorheen een inreisverbod zou hebben gekregen[62]. De stelling verdedigd door de Dienst Vreemdelingenzaken volgens dewelke artikel 74/12 van de wet van 15 december 1980 een voldoende wettelijke basis zou vormen om de aanvraag voor gezinshereniging niet te onderzoeken, kan niet worden gevolgd, daar deze bepaling de opheffing of de opschorting van het inreisverbod betreft[63]. De weerslag van een inreisverbod op een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een Unieburger, die nadien wordt ingediend, is in werkelijkheid niet voorzien door de wet[64]. Daaruit volgt dat de beslissing waarmee de Dienst Vreemdelingenzaken weigert om de aanvraag gezinshereniging in overweging te nemen een juridische constructie *sui generis* is, die geen enkele wettelijke basis heeft.

De aanvraag gezinshereniging moet dus in overweging worden genomen van zodra de familieband is bewezen. Ze kan enkel het voorwerp van een weigering van het recht op verblijf uitmaken voor redenen voorzien in de wet: hetzij omdat de betrokken persoon de voorwaarden voor gezinshereniging die op hem van toepassing zijn niet vervult, hetzij omdat deze een bedreiging vormt voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de openbare gezondheid, hetzij wegens fraude[65].

Het louter bestaan van een inreisverbod laat niet toe om een verblijf te weigeren om redenen van openbare orde: de Dienst Vreemdelingenzaken zal immers, in overeenstemming met artikel 43 van de wet van 15 december 1980, moeten aantonen dat de betrokken persoon een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving[66].

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft deze redenering in talrijke arresten verdedigd. De Dienst Vreemdelingezaken heeft in vijf van deze zaken een cassatieberoep ingediend. In afwachting van een uitspraak van de Raad van State, houdt de Dienst Vreemdelingenzaken vast aan zijn praktijk.

dans l'hypothèse où le ressortissant étranger n'apporte pas la preuve de son lien familial avec le ressortissant belge[61]. Ni la loi du 15 décembre 1980, ni son arrêté royal d'exécution ne prévoient que l'administration peut refuser de prendre cette demande en considération au motif que le ressortissant étranger aurait fait l'objet, antérieurement, d'une interdiction d'entrée[62]. La thèse défendue par l'Office des étrangers selon laquelle l'article 74/12 de la loi du 15 décembre 1980 constituerait un fondement légal suffisant pour ne pas examiner la demande de regroupement familial ne peut être suivie car cette disposition concerne la levée ou la suspension de l'interdiction d'entrée[63]. L'incidence d'une interdiction d'entrée sur une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, introduite ultérieurement, n'est en réalité pas prévue par la loi[64]. Il en résulte que la décision par laquelle l'Office des étrangers refuse de prendre en considération la demande de regroupement familial est une construction juridique *sui generis* qui ne repose sur aucune base légale.

La demande de regroupement familial doit donc être prise en considération dès lors que le lien familial est prouvé. Elle ne peut alors faire l'objet d'un refus de reconnaissance du droit de séjour que pour les raisons prévues par la loi: soit parce que la personne concernée ne remplit pas les conditions du regroupement familial qui lui sont applicables, soit parce qu'elle constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, soit pour des motifs de fraude[65].

La seule existence d'une interdiction d'entrée ne permet pas de refuser le séjour pour des raisons d'ordre public: en effet, conformément à l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, l'Office des étrangers devra établir que la personne concernée représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société[66].

Le Conseil du Contentieux des étrangers a tenu ce raisonnement dans de nombreux arrêts. L'Office des étrangers s'est pourvu en cassation dans cinq de ces affaires. En attendant que le Conseil d'État se prononce, l'Office des étrangers maintient sa pratique.

61 Artikel 52, alinea 3, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 aangaande de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.
62 Onder andere RvV 150.096 van 28 juli 2015; RvV 151.644 van 3 september 2015; RvV 151.519 van 1 september 2015.
63 *Ibid*.
64 RvV 150.096 van 28 juli 2015.
65 RvV 139.567 van 26 februari 2015.
66 Cfr. onder andere RvV 150.096 van 28 juli 2015.

61 Article 52, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement ou l'éloignement des étrangers.
62 Notamment CCE 150.096 du 28 juillet 2015; CCE 151.644 du 3 septembre 2015; CCE 151.519 du 1er septembre 2015.
63 *Ibid*.
64 CCE 150.096 du 28 juillet 2015.
65 CCE 139.567 du 26 février 2015.
66 Cf. notamment CCE 150.096 du 28 juillet 2015.

2.4.2.2. De weigering om akte te nemen van een aanvraag gezinshereniging is een ontkenning van een recht

Uit een brief van de Dienst Vreemdelingenzaken van 23 juli 2015 gericht aan de federale Ombudsman blijkt dat deze van mening is dat de gemeentelijke administratie moet weigeren om nota te nemen van de aanvraag van een verblijfskaart. Deze houding houdt een flagrante ontkenning van een recht in: deze mondelinge weigering van een aanvraag heeft immers nog minder wettelijke basis dan de weigering tot in overwegingname. Hij heeft als bijkomend nadeel dat de vreemdeling geen enkele akte van betekening ontvangt, noch een gemotiveerde beslissing, waardoor hem dus niet alleen een uitleg wordt onthouden, maar evenzeer een beroep tegen een onbestaande beslissing[67]. De gemeentelijke administratie heeft de wettelijke verplichting om een aanvraag in ontvangst te nemen en een attest van immatriculatie af te leveren als de familieband bewezen is en de woonstcontrole positief is. De gemeentelijke administratie kan niet weigeren om een aanvraag in ontvangst te nemen, aangezien deze weigering in werkelijkheid neerkomt op een weigering van verblijf in die mate dat hij directe en negatieve gevolgen genereert voor de juridische situatie van de aanvrager. De gemeentelijke administratie heeft evenwel geen enkele bevoegdheid om een aanvraag voor verblijf te weigeren[68].

De Dienst Vreemdelingenzaken is van mening dat de aanvraag wat hen betreft niet zonder gevolg blijft, gezien de aanvrager per brief "*geïnformeerd*" wordt dat zijn aanvraag niet zal worden onderzocht. Deze brief verwijst naar het al bestaande bevel om het grondgebied te verlaten en het bestaande inreisverbod. Een informatiebrief is echter niet de aangewezen manier om op een aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfskaart te antwoorden. Op de verblijfsaanvraag moet naar behoren worden geantwoord door middel van een correcte administratieve beslissing, rechtens en feitelijk gemotiveerd. Deze informatiebrief van de Dienst Vreemdelingenzaken komt in feite neer op een weigering van het verblijf.

2.4.2.3. De afwezigheid van een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten schendt artikel 8 EVRM

Tot voor kort betekende de Dienst Vreemdelingenzaken een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten aan een familielid van een Belg aan wie eerder inreisverbod werd betekend en die een verblijf had aangevraagd op basis van zijn nieuw verworven hoedanigheid.

67 Cfr. echter RvV 199.964 van 4 december 2008: de mondelinge weigering vormt een weigering waartegen een beroep ontvankelijk is. Dit veronderstelt echter dat men de mondelinge weigering kan aantonen.

68 *Ibid*.

2.4.2.2. Le refus d'acter une demande de regroupement familial constitue un déni de droit

Il ressort d'un courrier adressé au Médiateur fédéral par l'Office des étrangers le 23 juillet 2015 que celui-ci estime que l'administration communale doit refuser d'acter la demande de carte de séjour. Cette position constitue un flagrant déni de droit: en effet, le refus, oral, d'acter une demande n'a pas davantage de fondement légal que le refus de la prendre en considération. Il présente l'inconvénient supplémentaire que le ressortissant étranger ne reçoit aucun acte de notification ni aucune décision motivée et qu'il est donc non seulement privé d'une explication, mais également d'un recours contre une décision inexistante[67]. L'administration communale a l'obligation légale d'acter la demande et de délivrer une attestation d'immatriculation si le lien familial est prouvé et que l'enquête de résidence est positive. L'administration communale ne peut pas refuser d'acter une demande car ce refus s'apparente en réalité à un refus du séjour dans la mesure où il emporte des conséquences directes et négatives sur la situation juridique du demandeur. Or, l'administration communale n'a aucune compétence pour refuser une demande de séjour[68].

L'Office des étrangers estime, quant à lui, que la demande ne reste pas sans suite, étant donné que le demandeur est "*informé*" par courrier que sa demande de séjour ne pourra pas être examinée. Ce courrier fait référence à l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée préexistants. Une lettre d'information ne peut cependant être considérée comme une manière adéquate de répondre à une demande de carte de séjour. La demande de séjour doit recevoir une réponse au moyen d'une décision administrative en bonne et due forme, motivée en faits et en droit. Cette lettre d'information de l'Office des étrangers s'apparente en réalité à un refus de séjour pur et simple.

2.4.2.3. L'absence d'un nouvel ordre de quitter le territoire porte atteinte à l'article 8 CEDH

Jusqu'à il y a peu, l'Office des étrangers notifiait un nouvel ordre de quitter le territoire au membre de la famille d'un Belge qui faisait l'objet d'une interdiction d'entrée antérieure et qui demandait le séjour en invoquant sa qualité nouvellement acquise.

67 Cf. cependant CCE 199.964 du 4 décembre 2008: le refus oral constitue un refus contre lequel un recours est recevable. Cela suppose cependant de pouvoir établir le refus oral.

68 *Ibid*.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft echter beslist om deze praktijk stop te zetten en beperkt zich er voortaan toe om de betrokkene "*uit te nodigen*" om het voorheen bestaande bevel om het grondgebied te verlaten uit te voeren, het inreisverbod dat ermee gepaard ging te respecteren en om de opheffing van dit inreisverbod te vragen vanuit het buitenland.

Wettelijk gezien verplicht niets de Dienst Vreemdelingenzaken ertoe om een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten uit te vaardigen. In onderhavig geval heeft deze praktijk, gecombineerd met de weigering tot in overwegingname van de aanvraag voor gezinshereniging of de weigering om van deze aanvraag nota te nemen, vooral tot gevolg dat de Dienst Vreemdelingenzaken zich onttrekt aan een nieuwe evenredigheidstoets van de maatregel, zoals voorzien in artikel 74/13 van de wet van 15 december 1980. Een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten zou immers verplicht moeten vermelden om welke reden de Dienst Vreemdelingenzaken een familielid van een Belg beveelt om het grondgebied te verlaten, ondanks zijn recht op een familieleven en de aanwezigheid van eventuele kinderen. Terwijl het familielid van een Belg door zijn aanvraag gezinshereniging expliciet zijn recht op familieleven inroept, doet de Dienst Vreemdelingenzaken geen afweging van de belangen van de aanvrager en doet hij dus afbreuk aan artikel 8 EVRM.

Door geen nieuw bevel om het grondgebied te verlaten te betekenen, ontneemt de Dienst Vreemdelingenzaken de persoon bovendien de kans om een beroep in te dienen tegen deze beslissing.

De Dienst Vreemdelingenzaken meent dat het onderzoek van de evenredigheid zoals opgelegd door artikel 8 EVRM wel wordt uitgevoerd, met name op het moment van het nemen van de verwijderingsbeslissing en van een gedwongen verwijdering, of bij het onderzoek van de aanvraag tot opheffing van het inreisverbod. Deze twee hypothesen doen zich echter in werkelijkheid nooit voor: het familielid van de Belg blijft immers op het grondgebied zonder dat de Dienst Vreemdelingenzaken hem gedwongen verwijdert[69]. Hij krijgt ook niet de kans een aanvraag tot opheffing van het inreisverbod in te dienen gezien de Dienst Vreemdelingenzaken weigert deze aanvraag de onderzoeken zolang hij op het grondgebied blijft. *De facto* maakt de Dienst Vreemdelingenzaken de belangenafweging dus niet.

2.4.2.4. Het familielid van een Belg mag niet in een onduidelijke juridische situatie worden gehouden

De Dienst Vreemdelingenzaken "*nodigt*" het familielid van een Belg, voorwerp van een bestaand bevel om

[69] Zie volgend punt.

L'Office des étrangers a cependant décidé d'abandonner cette pratique et se contente désormais d'"*inviter*" l'intéressé à exécuter l'ordre de quitter le territoire préexistant, à respecter l'interdiction d'entrée dont il est assorti et à demander la levée ou la suspension de cette interdiction d'entrée depuis l'étranger.

Rien n'oblige légalement l'Office des étrangers à prendre un nouvel ordre de quitter le territoire. Cependant, en l'occurrence, cette pratique, combinée au refus de prise en considération de la demande de regroupement familial ou au refus d'acter cette demande, a surtout pour conséquence que l'Office des étrangers se dispense d'un nouvel examen de proportionnalité de la mesure, tel que prévu à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. En effet, le nouvel ordre de quitter le territoire devrait obligatoirement mentionner pour quelle raison l'Office des étrangers ordonne à un membre de la famille d'un Belge de quitter le territoire en dépit de son droit à la vie familiale et de la présence d'éventuels enfants. Alors que par sa demande de regroupement familial, le membre de la famille d'un Belge invoque explicitement son droit à la vie familiale, l'Office des étrangers n'effectue pas la balance des intérêts et porte donc atteinte à l'article 8 CEDH.

Par ailleurs, en ne notifiant pas de nouvel ordre de quitter le territoire, l'Office des étrangers prive également la personne d'un recours contre cette décision.

L'Office des étrangers estime que l'examen de proportionnalité imposé par l'article 8 CEDH est bien effectué, soit au moment de la prise de la décision d'éloignement et d'un éloignement sous contrainte, soit lors de l'examen de la demande de levée de l'interdiction d'entrée. Cependant, en réalité, ces deux hypothèses ne se présentent pas: le membre de famille du Belge demeure en effet sur le territoire sans que l'Office des étrangers ne l'éloigne sous la contrainte[69]. Il n'a pas non plus l'occasion d'introduire une demande de levée de l'interdiction d'entrée puisque l'Office des étrangers refuse de l'examiner tant qu'il est sur le territoire. *De facto,* l'Office des étrangers n'effectue donc pas la balance des intérêts.

2.4.2.4. Le membre de la famille d'un Belge ne peut pas être maintenu dans une situation juridique floue

L'Office des étrangers "*invite*" le membre de la famille d'un ressortissant belge faisant l'objet d'une

[69] Cf. point suivant.

het grondgebied te verlaten en die een verblijf vraagt op basis van zijn nieuw verworven hoedanigheid, "*uit*" om het grondgebied te verlaten. Hij gaat echter, voor zover de federale Ombudsman weet, nooit over tot een gedwongen verwijdering[70].

De Dienst Vreemdelingenzaken plaatst de betrokken vreemdeling in de praktijk dus in een juridisch onduidelijke situatie: hij onthoudt hem elk recht dat voortvloeit uit zijn hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie, maar verplicht hem ook niet om daadwerkelijk het grondgebied te verlaten. Deze praktijk gaat volledig in tegen de geest van de terugkeerrichtlijn, verduidelijkt door de Europese Commissie in een "*terugkeerhandboek*" van 1 oktober 2015. Volgens de Europese Commissie, "*mogen lidstaten in de praktijk illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdanen van derde landen niet gedogen, zonder een terugkeerprocedure te starten of een verblijfsrecht te verlenen. Deze verplichting voor de lidstaten om een terugkeerprocedure te starten of een verblijfsrecht te verlenen, is erop gericht grijze gebieden te verkleinen, uitbuiting van illegalen te voorkomen en voor alle betrokkenen rechtszekerheid te scheppen*"[71].

Als gevolg hiervan mag de Dienst Vreemdelingenzaken er zich niet toe beperken af te zien van het uitwijzen van een familielid van een Belg. Hij heeft de positieve verplichting om te handelen, hetzij door de betrokken persoon te verwijderen[72], hetzij door hem een verblijfstitel uit te reiken[73]. En om deze vraag te beslechten, moet hij duidelijk rekening houden met het recht op eerbiediging van het familieleven en, in voorkomend geval, met het hoger belang van het kind.

2.4.2.5. De Dienst Vreemdelingenzaken moet rekening houden met de bijzondere situatie van een ouder van een minderjarig Belgisch kind

De ouder van een minderjarig Belgisch kind verdient een bijzondere aandacht wanneer hij zich beroept op zijn recht op eerbiediging van zijn familieleven.

70 Met uitzondering van personen die een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

71 Terugkeerhandboek, 1 oktober 2015, punt 5.

72 Artikel 74/15 van de wet van 15 december 1980 legt de Dienst Vreemdelingenzaken op om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om een beslissing van verwijdering uit te voeren.

73 De terugkeerrichtlijn verbiedt niet dat er een verblijfskaart wordt uitgereikt aan een persoon die het voorwerp uitmaakt van een inreisverbod. Ze voorziet dat de lidstaten kunnen beslissen om een zelfstandige verblijfstitel toe te kennen of een andere vorm van toestemming tot verblijf te geven in schrijnende gevallen, om humanitaire redenen of andere redenen en dat in dat geval het reeds genomen inreisverbod zal worden ingetrokken of opgeheven (artikel 6.4).

interdiction d'entrée antérieure et qui demande le séjour en invoquant sa qualité nouvellement acquise, à quitter le territoire. Cependant, à la connaissance du Médiateur fédéral, il ne procède jamais à son éloignement forcé[70].

L'Office des étrangers place donc en pratique le ressortissant étranger concerné dans une situation juridique floue: il le prive de tout droit lié à sa qualité de membre de famille d'un citoyen de l'Union, mais ne l'oblige pas non plus concrètement à quitter le territoire. Cette pratique est tout à fait contraire à l'esprit de la directive retour, précisée par la Commission européenne dans un "*manuel sur le retour"*, datant du 1er octobre 2015. Selon la Commission européenne, "*les États membres ne sont pas autorisés à tolérer en pratique la présence de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire sans soit entamer une procédure de retour, soit accorder un droit de séjour. Cette obligation faite aux États membres d'entamer une procédure de retour ou d'accorder un droit de séjour vise à réduire les 'zones d'ombre', à empêcher l'exploitation des personnes en séjour irrégulier et à améliorer la sécurité juridique pour toutes les personnes concernées*"[71].

En conséquence, l'Office des étrangers ne peut pas se contenter de s'abstenir d'expulser le membre de la famille d'un Belge. Il a une obligation positive d'agir, soit en éloignant la personne concernée[72], soit en lui délivrant un titre de séjour[73]. Et pour trancher cette question, il doit à l'évidence tenir compte du droit au respect de la vie familiale et, le cas échéant, de l'intérêt supérieur de l'enfant.

2.4.2.5. L'Office des étrangers doit tenir compte de la situation particulière du parent d'un enfant belge mineur

Lorsqu'il invoque son droit au respect de la vie familiale, le parent d'un enfant belge mineur mérite une attention toute particulière. La prise en considération

70 A l'exception des personnes présentant une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

71 Manuel sur le retour, 1er octobre 2015, point 5.

72 L'article 74/15 de la loi du 15 décembre 1980 impose à l'Office des étrangers de prendre toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision d'éloignement.

73 La directive retour n'interdit pas la délivrance d'une carte de séjour à une personne faisant l'objet d'une interdiction de retour. Elle prévoit que les États membres peuvent décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres et que dans ce cas, la décision de retour déjà prise est annulée ou suspendue (article 6.4).

De verplichting om het belang van het kind in aanmerking te nemen, verankerd in artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag, is een fundamenteel recht dat in artikel 22*bis* van de Grondwet is ingeschreven. De Dienst Vreemdelingenzaken moet rekening houden met het hoger belang van het kind in elke beslissing die dat kind aangaat. Dit principe wordt herhaald in artikel 5 van de terugkeerrichtlijn en in artikel 74/13 van de wet van 15 december 1980.

Het blijkt niet uit de dossiers die de federale Ombudsman heeft kunnen raadplegen dat de Dienst Vreemdelingenzaken daadwerkelijk rekening houdt met het hoger belang van het kind en met de gevolgen voor hem van de behandeling van de verblijfsaanvraag van zijn buitenlandse ouder.

Het hoger belang van het kind is geen theoretisch concept: het houdt in dat de administratie *concreet en effectief* de situatie van het kind onderzoekt en een beslissing neemt die zo goed mogelijk tegemoetkomt aan zijn hoger belang. *In casu* beslist de Dienst Vreemdelingenzaken echter om niet te beslissen: hij neemt de aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfskaart van de buitenlandse ouder niet in aanmerking, hij geeft hem geen enkele beslissing, hij neemt ten aanzien van hem geen concrete verwijderingsbeslissing, hij staat hem niet toe om in België een aanvraag tot opheffing van het inreisverbod in te dienen.

De Dienst Vreemdelingenzaken is blijkbaar van mening dat de vraag van het hoger belang van het kind zich niet stelt zolang hij geen administratieve beslissing neemt. Zodra de buitenlandse ouder een aanvraag indient in zijn hoedanigheid van ouder van een minderjarig Belgisch kind, kan de Dienst Vreemdelingenzaken het bestaan van het kind echter niet langer negeren. Het niet nemen van een beslissing over de situatie van zijn ouder schendt op zich al het fundamentele recht van het kind om zijn belang in aanmerking te nemen. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft een positieve verplichting om de zwakste partij, zijnde het kind, naar behoren te beschermen en het belang van het kind als eerste overweging te nemen in de afweging van alle aanwezige belangen.

Het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben zich beide ook over deze specifieke situatie gebogen.

In zijn arrest C-34/09 (het zogenaamde arrest "*Zambrano*"), heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie de situatie onderzocht van Colombiaanse ouders van minderjarige Belgische kinderen aan wie een toelating tot verblijf werd geweigerd alsook het recht op werkloosheidsvergoedingen. Volgens het Hof van

de l'intérêt de l'enfant, consacré par l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, est un droit fondamental inscrit à l'article 22*bis* de la Constitution. L'Office des étrangers doit tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision le concernant. Ce principe est rappelé à l'article 5 de la directive retour et à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

Il ne ressort pas des dossiers dont le Médiateur fédéral a pu prendre connaissance que l'Office des étrangers prend réellement en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et l'impact sur celui-ci du traitement qu'il réserve à la demande de séjour de son parent étranger.

L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas un concept théorique: il implique que l'administration examine *concrètement et effectivement* la situation de l'enfant et prenne la décision qui respecte au mieux son intérêt supérieur. Or, en l'occurrence, l'Office des étrangers décide de ne rien décider: il ne prend pas en considération la demande de carte de séjour de l'auteur étranger, ne lui notifie aucune décision, ne prend pas à son encontre une décision concrète d'éloignement, ne lui permet pas d'introduire sa demande de levée de l'interdiction d'entrée en Belgique.

L'Office des étrangers semble considérer que tant qu'il ne prend aucune décision administrative, la question de l'intérêt primordial de l'enfant ne se pose pas. Or, dès lors que l'auteur étranger introduit une demande de carte de séjour en sa qualité de parent d'un enfant belge mineur, l'Office des étrangers ne peut ignorer son existence. Le fait, dès lors, de ne pas statuer sur la situation de son auteur étranger constitue à lui seul une atteinte au droit fondamental de l'enfant à voir son intérêt pris en considération. L'Office des étrangers a une obligation positive de protéger au mieux la partie la plus vulnérable, à savoir l'enfant, et de lui accorder une considération primordiale dans la mise en balance des différents intérêts en présence.

La Cour de Justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme se sont également penchées sur cette situation spécifique.

Dans son arrêt C-34/09 (dit arrêt "*Zambrano*"), la Cour de Justice de l'Union européenne a examiné la situation de parents colombiens d'enfants belges mineurs qui s'étaient vu refuser une autorisation de séjour ainsi que le droit aux allocations de chômage. Selon la Cour de Justice, l'article 20 du traité fondamental de l'Union

Justitie kent artikel 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) aan elke persoon die de nationaliteit bezit van een lidstaat het statuut van burger van de Unie toe. Artikel 20 van het VWEU verzet zich tegen nationale maatregelen die als resultaat hebben dat de burgers van de Unie niet het werkelijke genot hebben van de belangrijkste rechten verbonden aan hun statuut. Voor het Hof zou de weigering door een lidstaat om een verblijfsrecht en het recht om te werken toe te kennen aan een onderdaan van een derde land die jonge kinderen ten laste heeft, die zelf onderdaan zijn van die lidstaat, als gevolg hebben dat de kinderen het genot van de belangrijkste aan de status van de burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd. Een dergelijke weigering zou betekenen dat deze kinderen verplicht zouden zijn om het grondgebied van de lidstaat te verlaten om hun ouders te volgen.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in zijn arrest "*Jeunesse*"[74] eveneens besloten dat artikel 8 EVRM een positieve verplichting inhoudt om een verblijfstitel af te geven aan de moeder van Nederlandse kinderen. Mevrouw Jeunesse verblijft sinds 16 jaar in Nederland met haar Nederlandse echtgenoot. Het koppel heeft drie Nederlandse kinderen. Nederland heeft haar tot vijf keer toe een toelating tot verblijf in Nederland geweigerd. Het Hof oordeelde dat zelfs al begon mevrouw Jeunesse haar gezinsleven wetende dat haar verblijf onzeker was[75], de Nederlandse autoriteiten haar aanwezigheid gedurende zestien jaar getolereerd hebben en geen rekening hebben gehouden met het hoger belang van het kind toen ze beslisten om hun moeder het recht op verblijf in Nederland te ontzeggen. De autoriteiten hebben geen rekening gehouden met en geen afweging gemaakt van de elementen aangaande de uitvoerbaarheid, de haalbaarheid en de evenredigheid van een dergelijke weigering. Het Hof besluit dat artikel 8 EVRM werd geschonden.

Ten slotte is een indirecte verplichting opgelegd aan een minderjarig Belgisch kind om samen met zijn buitenlandse ouder het nationaal grondgebied te verlaten eveneens een aantasting van het verbod op verwijdering van de eigen onderdanen[76].

De Dienst Vreemdelingenzaken meent dat de verwijderingsmaatregel niet tot gevolg heeft dat het Belgisch kind het grondgebied moet verlaten, gezien het met

[74] EHRM, Grande chambre, 3 oktober 2014, Jeunesse c/ Nederland.

[75] Geval waarin het Hof normaal gezien oordeelt dat het slechts in uitzonderlijke gevallen is dat de verwijdering van een familielid een schending van artikel 8 EVRM inhoudt.

[76] Artikel 3 van het Protocol nr. 4 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden "*Niemand mag, bij wege van een maatregel van individuele of collectieve aard, worden uitgezet uit het grondgebied van de Staat, waarvan hij een onderdaan is*".

européenne (TFUE) confère à toute personne ayant la nationalité d'un État membre le statut de citoyen de l'Union. L'article 20 TFUE s'oppose à des mesures nationales ayant pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par leur statut. Pour la Cour, le refus par un État membre d'accorder le droit de séjour et de travail à un ressortissant d'un État tiers qui a à sa charge ses enfants en bas âge, eux-mêmes ressortissants de cet État membre, aurait pour conséquence de priver les enfants de l'essentiel de leurs droits conférés par leur statut de citoyens de l'Union. En effet, un tel refus impliquerait que ces enfants se verraient obligés de quitter le territoire de l'État membre pour accompagner leurs parents.

La Cour européenne des droits de l'homme a également conclu à une obligation positive de délivrer un titre de séjour à la mère d'enfants néerlandais en vertu de l'article 8 CEDH dans son arrêt "*Jeunesse*"[74]. Madame Jeunesse réside depuis 16 ans aux Pays-Bas avec son époux néerlandais. Le couple a trois enfants néerlandais. Les Pays-Bas lui ont refusé à cinq reprises un permis de séjour aux Pays-Bas. La Cour a estimé que même si Madame Jeunesse avait entamé une vie familiale alors qu'elle savait son séjour précaire[75], les autorités néerlandaises ont toléré sa présence pendant seize ans et n'ont pas tenu compte de l'intérêt supérieur des enfants lorsqu'elles ont décidé de refuser à leur mère le droit de résider aux Pays-Bas. Les autorités n'ont pas pris en compte et évalué les éléments touchant à la commodité, à la faisabilité et à la proportionnalité d'un tel refus. La Cour conclut à une violation de l'article 8 CEDH.

Pour finir, obliger indirectement un enfant belge mineur à quitter le territoire national avec son parent étranger porte également atteinte à l'interdiction d'expulser ses propres nationaux[76].

L'Office des étrangers estime que la mesure d'éloignement n'a pas pour conséquence d'obliger l'enfant belge à quitter le territoire puisqu'il peut rester en

[74] CEDH, Grande chambre, 3 octobre 2014, Jeunesse c/ Pays-Bas.

[75] Situation dans laquelle la Cour juge généralement que ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'éloignement du membre de famille emporte violation de l'article 8 CEDH.

[76] Article 3 du Protocole n° 4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales: "*Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective du territoire de l'État dont il est ressortissant*".

zijn andere ouder in België kan blijven. Het blijkt echter niet uit de dossiers die de federale Ombudsman heeft onderzocht dat de Dienst Vreemdelingenzaken concreet nagaat of deze oplossing haalbaar en evenredig is en of er een andere ouder aanwezig is, die zorg zou kunnen dragen voor het kind.

2.4.2.6. De eis van de Dienst Vreemdelingenzaken dat de aanvraag tot opheffing van het inreisverbod wordt ingediend in het buitenland, is louter formeel en dus manifest onredelijk

Artikel 74/12 van de wet van 15 december 1980 voorziet dat de opheffing van het inreisverbod moet worden gevraagd vanuit het buitenland. Die verplichting om de aanvraag in het buitenland in te dienen vindt nochtans niet zijn oorsprong in de terugkeerrichtlijn. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft trouwens zelf op een bepaald moment overwogen dat de aanvraag voor een verblijf ingediend in België als een impliciete aanvraag om de opheffing van het inreisverbod gold, maar heeft nadien zijn mening herzien[77]. Hij eist nu dat de betrokken persoon vanuit het buitenland een expliciete en gemotiveerde aanvraag om de opheffing van het inreisverbod indient, tegelijk met de visumaanvraag voor gezinshereniging.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de federale Ombudsman erop gewezen dat de opheffing van het inreisverbod aangevraagd vanuit het buitenland automatisch gebeurde vanaf het moment dat de betrokken persoon alle voorwaarden voor gezinshereniging die op hem van toepassing zijn, vervult. De eis gesteld aan een familielid van een Belg die voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging om zich naar het buitenland te begeven om de opheffing van het inreisverbod te vragen, is dus in werkelijkheid puur formeel.

Deze verplichting om de opheffing van het inreisverbod vanuit het buitenland te vragen, houdt in voorkomend geval echter een gedwongen scheiding van de familie in gedurende meerdere maanden. De wet voorziet in een termijn van vier maanden om de aanvraag

[77] De Dienst Vreemdelingenzaken verantwoordt deze andere aanpak door beroep te doen op een arrest van de Raad van Vreemdelingenbetwistingen van 9 december 2013 (arrest 115.306) die ten overvloede heeft geoordeeld dat het inreisverbod de indiening van een verblijfsaanvraag op het grondgebied belet. Het gaat echter om een geïsoleerd arrest betreffende een meerderjarig kind van een Belg, wiens verblijfsaanvraag wegens feiten van openbare orde werd geweigerd. Een overvloedige rechtspraak oordeelt ondertussen dat er geen wettelijke basis is om een aanvraag tot verblijfskaart niet in aanmerking te nemen wegens het bestaan van een voorafgaand inreisverbod. De Dienst Vreemdelingenzaken wenst zijn praktijk echter niet opnieuw te herzien in afwachting van een arrest van de Raad van State die uitspraak moet doen over meerdere cassatieberoepen die de Dienst Vreemdelingenzaken heeft ingediend tegen vernietigingsarresten van de RvV.

Belgique avec son autre parent. Cependant, il ne ressort pas des dossiers dont le Médiateur fédéral a été saisi que l'Office des étrangers vérifie concrètement la faisabilité et la proportionnalité de cette solution, pas même la présence d'un autre parent capable de s'occuper de l'enfant.

2.4.2.6. L'exigence de l'Office des étrangers que la demande de levée de l'interdiction d'entrée soit introduite à l'étranger, est purement formelle et donc manifestement déraisonnable

L'article 74/12 de loi du 15 décembre 1980 prévoit que la levée de l'interdiction d'entrée doit être sollicitée depuis l'étranger. Cette obligation d'introduire la demande à l'étranger ne trouve cependant pas sa source dans la directive retour. L'Office des étrangers a par ailleurs lui-même considéré à un certain moment que la demande de séjour introduite en Belgique valait demande implicite de la levée de l'interdiction d'entrée mais il est par la suite revenu sur sa position[77]. Il exige à présent que la personne concernée introduise simultanément et depuis l'étranger une demande explicite et motivée de levée de l'interdiction d'entrée et une demande de visa de regroupement familial.

L'Office des étrangers a indiqué au Médiateur fédéral que la levée de l'interdiction d'entrée sollicitée depuis l'étranger était automatique dès lors que la personne concernée remplit toutes les conditions de regroupement familial qui lui sont applicables. L'exigence faite au membre de la famille d'un Belge, lequel satisfait aux conditions du regroupement familial, de se rendre à l'étranger pour solliciter cette levée de l'interdiction d'entrée est donc en réalité purement formelle.

Or cette obligation de solliciter la levée de l'interdiction d'entrée à l'étranger emporte le cas échéant une séparation forcée de la famille de plusieurs mois. La loi prévoit un délai de quatre mois pour traiter la demande de levée de l'interdiction d'entrée et de six mois

[77] Pour justifier ce revirement, l'Office des étrangers s'appuie sur un arrêt du Conseil du Contentieux des étrangers du 9 décembre 2013 (arrêt 115.306) lequel avait jugé, à titre surabondant, que l'interdiction d'entrée empêchait l'introduction d'une demande de séjour sur le territoire. Il s'agit cependant d'un arrêt isolé, concernant une descendante majeure d'un Belge, dont la demande de séjour avait fait l'objet d'une décision de rejet en raison de faits d'ordre public. Une abondante jurisprudence conclut entre-temps à l'absence de base légale pour refuser de prendre en considération une demande de carte de séjour au motif que le demandeur a fait l'objet d'une interdiction d'entrée préalable, mais l'Office des étrangers ne souhaite pas réadapter sa pratique dans l'attente d'un arrêt du Conseil d'État, lequel doit se prononcer sur plusieurs pourvois en cassation introduits par l'Office des étrangers contre des arrêts d'annulation du CCE.

tot opheffing van een inreisverbod te behandelen, en van maximaal zes maanden om de aanvraag gezinshereniging te behandelen. In de praktijk worden beide aanvragen gelijktijdig ingediend, maar men moet aan deze termijnen nog de tijd toevoegen nodig voor de samenstelling van een dossier en eventueel voor het bekomen van een afspraak bij de diplomatieke post. Het gaat duidelijk om een belemmering op de uitoefening van het recht op een familieleven. Deze hinderpaal moet, overeenkomstig artikel 8 EVRM, op een redelijke manier gerechtvaardigd zijn in het licht van het beoogde doel.

Zoals eerder reeds vermeld, heeft de Staat een grote beoordelingsbevoegdheid om de evenredigheid van een maatregel die een belemmering vormt om een familieleven te leiden te beoordelen. Maar deze beoordelingsbevoegdheid wordt in dit geval beperkt door het bestaan van een gemeenschappelijke Europese aanpak. De Dienst Vreemdelingenzaken moet dus, bij zijn evenredigheidsonderzoek, rekening houden met het doel dat in deze Europese aanpak wordt beoogd. Deze Europese benadering, omgezet in de terugkeerrichtlijn, is het bestrijden van de clandestiene immigratie en "*erover te waken dat de terugkeer van derdelanders die geen enkele wettelijke reden hebben om in de EU te verblijven op een efficiënte manier wordt in het werk gesteld* […]"[78].

Het familielid van een Belg verplichten om het grondgebied te verlaten om de opheffing van het inreisverbod te vragen die hem automatisch zal worden toegekend als hij de voorwaarden voor gezinshereniging vervult, vormt een overdreven formalisme dat dit doel overduidelijk niet nastreeft en vormt dus een buitenmaatse hindernis voor zijn recht om een daadwerkelijk familieleven te leiden. De Dienst Vreemdelingenzaken moet erover waken om een juist evenwicht te bereiken tussen het recht van het individu om familiebanden te kunnen onderhouden en het algemeen belang dat erin bestaat om de toegang en het verblijf van vreemdelingen op het nationaal grondgebied te controleren.

Een scheiding van meerdere maanden opleggen aan leden van een gezin om louter formele redenen doorstaat het evenredigheidsonderzoek niet en is manifest onredelijk.

Bijgevolg,

overwegend dat de huidige praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken geen rekening houdt met het recht op een familiaal leven zoals het bekrachtigd is door artikel 8 van het EVRM;

[78] Communicatie COM (2014)199 van 28 maart 2014 van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement over de politiek van de Europese Unie aangaande terugkeer, p. 4.

maximum pour traiter la demande de regroupement familial. En pratique, les deux demandes sont introduites conjointement, mais il faut ajouter à ces délais le temps nécessaire à la constitution du dossier et à l'obtention d'un éventuel rendez-vous auprès du poste. Il s'agit à l'évidence d'une entrave à l'exercice du droit à la vie familiale. Conformément à l'article 8 CEDH, cette entrave doit être raisonnablement justifiée au regard du but poursuivi.

Comme mentionné plus haut, l'État a un large pouvoir d'appréciation pour juger de la proportionnalité d'une mesure qui constitue une entrave au droit à mener une vie familiale. Mais cette marge d'appréciation est réduite en l'occurrence par l'existence d'une approche commune européenne. L'Office des étrangers doit donc tenir compte, dans son examen de proportionnalité, de l'objectif poursuivi par cette approche européenne. Celle-ci, matérialisée par la directive retour, est de lutter contre l'immigration clandestine et "*de veiller à ce que le retour des ressortissants de pays tiers qui n'ont aucune raison légale de séjourner dans l'UE soit mis en œuvre de manière efficace* […]"[78].

Obliger le membre de famille d'un Belge de quitter le territoire pour solliciter la levée d'une interdiction d'entrée qui lui sera accordée automatiquement s'il remplit les conditions du regroupement familial constitue un formalisme excessif qui ne poursuit à l'évidence pas cet objectif et constitue donc une entrave tout à fait disproportionnée à son droit de mener une vie familiale effective. L'Office des étrangers doit veiller à atteindre un juste équilibre entre le droit de l'individu à entretenir des relations familiales et l'intérêt général qui consiste à contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire national.

Imposer une séparation de plusieurs mois aux membres d'une famille pour des raisons purement formelles ne résiste pas à cet examen de proportionnalité et est manifestement déraisonnable.

Par conséquent,

considérant que la pratique actuelle de l'Office des étrangers ne respecte pas le droit au respect de la vie familiale tel que consacré par l'article 8 CEDH;

[78] Communication COM (2014)199 du 28 mars 2014 de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de l'Union européenne en matière de retour, p. 4.

overwegend dat het verwerven van de hoedanigheid van familielid van een Belg de overhand heeft op een bestaand inreisverbod en dat de Dienst Vreemdelingenzaken moet onderzoeken of de onderdaan van een derde land een verblijfsrecht kan doen gelden op basis van deze nieuwe familieband waarvan hij het bewijs levert;

overwegend dat de Dienst Vreemdelingenzaken niet mag nalaten om een evenredigheidsonderzoek uit te voeren zoals voorzien in artikel 8 EVRM;

overwegend dat de aanwezigheid van een minderjarig kind de Dienst Vreemdelingenzaken ertoe verplicht om, op fundamentele, concrete en effectieve manier, rekening te houden met zijn hoger belang;

overwegend dat de huidige praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken onwettig is, en een aantasting vormt van de rechtszekerheid en van het evenredigheidsprincipe.

Om het recht van een individu op respect voor zijn familieleven te verzoenen met de strijd tegen de illegale immigratie,

beveelt de federale Ombudsman de Dienst Vreemdelingenzaken aan om een einde te maken aan de weigering tot in overwegingname van aanvragen gezinshereniging ingediend op het grondgebied door een familielid van een Belg, omdat deze voordien een inreisverbod had gekregen dat niet is opgeschort of opgeheven.

3. ***De buitenlandse werknemers: de omzetting van de richtlijn "gecombineerde vergunning"***

Om in België te werken moet de buitenlandse onderdaan in beginsel beschikken over een arbeidskaart, die afgegeven wordt door de gewestelijke overheid[79] en een verblijfstitel afgegeven door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Deze twee toelatingen zijn tijdelijk en moeten jaarlijks hernieuwd worden[80].

[79] Het gaat om vreemdelingen "*onderdanen van derde landen*", dat wil zeggen zij die geen Unieburger zijn. Ook "*onderdanen van derde landen*" zijn in bepaalde gevallen vrijgesteld. Zo zijn de werknemers uit de Europese Economische Ruimte vrijgesteld van arbeidskaart; het gaat dus ook om de onderdanen van IJsland, Noorwegen en Liechtenstein. Er zijn ook specifieke categorieën die vrijgesteld zijn wegens het beroep of de verblijfsituatie.

[80] Na 5 jaar kan de vreemde werknemer een verblijfstitel van onbepaalde duur verkrijgen.

considérant que l'acquisition de la qualité de membre de famille d'un Belge l'emporte sur une interdiction d'entrée antérieure et que l'Office des étrangers doit examiner si le ressortissant de pays tiers peut tirer un droit de séjour de la constitution de ce nouveau lien familial dont il apporte la preuve;

considérant que l'Office des étrangers ne peut omettre d'effectuer l'examen de proportionnalité prévu à l'article 8 CEDH;

considérant que la présence d'un enfant mineur impose à l'Office des étrangers de tenir compte, de manière primordiale, concrète et effective, de son intérêt supérieur;

considérant que la pratique actuelle de l'Office des étrangers est illégale, constitue une atteinte à la sécurité juridique et au principe de proportionnalité.

Afin de concilier le droit de l'individu au respect de sa vie familiale avec la lutte contre l'immigration illégale,

le Médiateur fédéral recommande à l'Office des étrangers de mettre fin au refus de prise en considération des demandes de regroupement familial introduites sur le territoire par un membre de famille d'un Belge au motif qu'il a fait auparavant l'objet d'une interdiction d'entrée non suspendue ou levée.

3. ***Les travailleurs étrangers: transposition de la directive "permis unique"***

Actuellement, pour travailler en Belgique, un ressortissant étranger doit en principe disposer d'un permis de travail délivré par l'administration régionale[79] et d'un titre de séjour délivré par l'Office des étrangers.

Ces deux autorisations sont temporaires et doivent être renouvelées chaque année[80].

[79] Cela concerne les étrangers "*ressortissants de pays tiers*", c'est-à-dire qui ne sont pas citoyens de l'UE. Néanmoins, certains "*ressortissants de pays tiers*" sont dispensés de permis sur une autre base, comme par exemple les travailleurs issus de l'Espace économique européen, à savoir les ressortissants d'Islande, de Norvège et du Liechtenstein. D'autres catégories spécifiques sont aussi dispensées en raison du type de travail ou de la situation de séjour.

[80] Après cinq ans, le travailleur étranger peut obtenir une autorisation de séjour illimitée.

Het bestaan van twee onderscheiden procedures, één voor de vernieuwing van de arbeidskaart en de andere voor de vernieuwing van de verblijfstitel geeft belangrijke praktische moeilijkheden en is niet meer in overeenstemming met het Europees recht sinds eind 2013.

De richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 heeft onder meer als doel in te voeren: "*een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven*".

Deze richtlijn genaamd "*gecombineerde vergunning*" had eind 2013 volledig naar Belgisch recht moeten omgezet zijn maar deze omzetting is ingewikkeld door de verdeling van de bevoegdheden tussen de Federale Staat, bevoegd voor de machtigingen tot verblijf van vreemdelingen op het Belgisch grondgebied, en de Gewesten, die bevoegd zijn voor de afgifte van de arbeidskaart.

3.1. *Uiteenzetting*

De vreemdeling die gemachtigd is tot het verblijf als werknemer krijgt een verblijfstitel geldig voor één jaar. De vernieuwing daarvan is afhankelijk van de voorafgaande vernieuwing van de arbeidskaart door het Gewest.

In werkelijkheid moet de werkgever de vernieuwing van de toelating tot tewerkstelling vragen bij de gewestelijke administratie een maand voor het verstrijken van de geldigheid van de arbeidskaart[81].

De buitenlandse werknemer zelf moet bij zijn gemeente de vernieuwing van zijn verblijfstitel vragen tussen de 45ste en de 30ste dag voor het verstrijken van de verblijfstitel[82].

Er kunnen problemen ontstaan omdat deze twee procedures niet op elkaar afgestemd zijn. De vreemdeling beheerst inderdaad niet alle aspecten van het goede verloop van de aanvraag tot hernieuwing van zijn arbeidskaart. Aan de ene kant omdat de werkgever tijdig de nodige stappen dient te zetten voor de aanvraag van de hernieuwing van de arbeidskaart en aan de andere kant omdat de behandeling van de aanvraag van de

[81] Artikel 31 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

[82] Artikel 33 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

L'existence de deux procédures distinctes, l'une pour le renouvellement du permis de travail et l'autre pour le renouvellement du titre de séjour, pose d'importantes difficultés pratiques et n'est plus en conformité avec le droit européen depuis fin 2013.

La directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 vise notamment à établir "*une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre*".

Cette directive "*permis unique*" aurait dû être transposée intégralement en droit belge fin 2013 mais cette transposition est complexe étant donné la répartition des compétences entre l'État fédéral, compétent pour l'autorisation du séjour des étrangers sur le territoire belge, et les Régions qui sont compétentes pour la délivrance des permis de travail.

3.1. *Exposé de la situation*

Le travailleur étranger autorisé au séjour en tant que salarié reçoit un titre de séjour valable un an. Son renouvellement est subordonné au renouvellement préalable du permis de travail par la Région.

Concrètement, c'est l'employeur qui est tenu de demander le renouvellement de l'autorisation d'occupation auprès de l'administration régionale un mois avant l'échéance du permis de travail[81].

De son côté, le travailleur étranger doit demander le renouvellement de son titre de séjour entre le 45e et le 30e jour précédant la date d'expiration du titre de séjour[82], via son administration communale.

Des problèmes peuvent surgir en raison de l'absence d'articulation entre les deux procédures. L'étranger ne contrôle en effet pas tous les aspects du bon déroulement de la demande de renouvellement de son permis de travail. D'une part, parce qu'il revient à l'employeur d'accomplir en temps utile les démarches nécessaires au renouvellement du permis de travail et d'autre part, parce que le traitement de la demande

[81] Article 31 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

[82] Article 33 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

hernieuwing van de arbeidskaart meer tijd in beslag kan nemen dan voorzien. Dit zal onder meer het geval zijn als de nieuwe arbeidskaart is verkregen na een beroep bij de bevoegde gewestminister of eventueel na vernietiging door de Raad van State[83].

De federale Ombudsman heeft dan ook verscheidene klachten ontvangen van buitenlandse werknemers waarvan de arbeidskaart was hernieuwd na een beroep waardoor hun verblijfstitel in tussentijd was vervallen.

Daar de betrokkenen hun aanvraag tot vernieuwing van hun verblijfstitel niet hebben ingediend binnen de voorziene termijnen en/of hun nieuwe arbeidskaart niet hebben kunnen voorleggen voor het verstrijken van de geldigheidsduur van hun verblijfstitel, herkwalificeerde de Dienst Vreemdelingenzaken deze aanvragen tot vernieuwing van de verblijfstitel tot aanvragen tot regularisatie. De Dienst Vreemdelingenzaken verklaarde deze vervolgens onontvankelijk omdat de aanvragers geen buitengewone omstandigheid hebben aangetoond, namelijk een omstandigheid waardoor het "onmogelijk of bijzonder moeilijk" is om een verblijfsaanvraag in te dienen vanuit het land van herkomst[84].

3.2. *Analyse*

Door zo te handelen kent de Dienst Vreemdelingenzaken aan de termijn die bepaald is in artikel 33 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 een sanctie toe die niet is voorzien in de wet en vormt de Dienst Vreemdelingenzaken deze om tot een vervaltermijn, wat deze termijn niet is. Bovendien herkwalificeert de Dienst Vreemdelingenzaken eenzijdig en zonder wettelijke basis het onderwerp van de aanvraag van de betrokkenen.

Gelet op deze elementen heeft de federale Ombudsman daarom de Dienst Vreemdelingenzaken hierover gecontacteerd in februari 2015 opdat hij maatregelen zou nemen om dergelijke situaties te vermijden.

De Dienst Vreemdelingenzaken wijzigde sindsdien de geldigheidsduur van de verblijfstitels (de zogenaamde A-kaart) op basis van werk. Die verblijfstitels verstrijken nu drie maanden na het verval van de arbeidskaart. De buitenlandse werknemer beschikt alzo over een termijn van vier maanden om de vernieuwing van zijn arbeidskaart te verkrijgen vooraleer zijn verblijfstitel zal vervallen. Deze maatregel van gezond verstand moet tot gevolg hebben dat er gevoelig minder gevallen zijn waarin de vernieuwing van de arbeidskaart niet tijdig kan verkregen worden.

83 Artikel 9 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

84 Artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, de vestiging en verwijdering van de vreemdelingen.

de renouvellement du permis peut prendre plus de temps que prévu. Ce sera notamment le cas lorsque le nouveau permis a été obtenu après un recours auprès du ministre régional compétent ou éventuellement une annulation par le Conseil d'État[83].

Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes de la part de travailleurs étrangers dont le permis de travail avait été renouvelé à l'issue d'un recours, en sorte que leur titre de séjour était entretemps arrivé à échéance.

Comme les intéressés n'avaient pas introduit leur demande de renouvellement du titre de séjour dans les délais impartis et/ou n'avaient pas pu produire leur nouveau permis de travail avant l'échéance du titre de séjour, l'Office des étrangers avait requalifié leurs demandes de renouvellement du titre de séjour en demandes de régularisation. Il les avait ensuite déclarées irrecevables au motif qu'elles ne présentaient pas de circonstance exceptionnelle, c'est-à-dire de circonstance expliquant pour quelle raison il est impossible ou très difficile d'introduire la demande de séjour à partir du pays d'origine[84].

3.2. *Analyse*

En procédant ainsi, l'Office des étrangers assortit le délai prévu à l'article 33 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 d'une sanction qui n'est pas prévue par la loi et transforme celui-ci en délai de forclusion, ce qu'il n'est pas. De plus, il requalifie unilatéralement et sans fondement légal l'objet de la demande des intéressés.

Au vu de ces éléments, le Médiateur fédéral est intervenu en février 2015 auprès de l'Office des étrangers pour qu'il prenne des mesures afin d'éviter de telles situations.

Depuis lors, l'Office des étrangers a modifié la durée de validité des titres de séjour liés au travail (dite carte A) afin qu'ils expirent trois mois après la péremption du permis de travail. De la sorte, le travailleur étranger dispose de quatre mois pour obtenir le renouvellement de son permis de travail avant que son titre de séjour n'arrive à échéance. Cette mesure de bon sens devrait réduire drastiquement le nombre de cas dans lesquels le renouvellement du permis de travail ne peut être obtenu à temps.

83 Article 9 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

84 Article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Deze maatregel lost echter de situatie niet op van de werknemers waarvan, om verschillende redenen, de arbeidskaart pas is vernieuwd na het verstrijken van de A-kaart. Dit kan voorkomen in geval van vertraging in de behandeling bij de gewestelijke administratie en zal zeker zo zijn als de arbeidskaart verkregen is na een beroepsprocedure tegen een eerdere beslissing waarbij deze geweigerd werd.

In deze gevallen blijft de Dienst Vreemdelingenzaken de aanvraag tot vernieuwing van de verblijfstitel onontvankelijk verklaren als deze aanvraag buiten de termijn is ingediend of zonder dat bij de aanvraag een vernieuwde arbeidskaart is gevoegd.

Door deze praktijk is een beroep tegen de weigering om de arbeidskaart te vernieuwen niet effectief. Deze administratieve praktijk heeft ook als gevolg dat de termijn voor de indiening van de aanvraag tot vernieuwing van de verblijfstitel een vervaltermijn is terwijl dat niet in de reglementering voorzien is.

De praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken is volledig in tegenspraak met de geest van de richtlijn "*gecombineerde vergunning*".

Op 19 november 2015 dagvaardde de Europese Commissie België voor het Hof van Justitie van de Europese Unie voor de onvolledige omzetting van de richtlijn "*gecombineerde vergunning*" en eist een dagelijkse dwangsom van 52 828,16 euro. België en Slovenië zijn de twee laatste staten die de richtlijn niet volledig hebben omgezet[85].

Op 20 november 2015 keurde de Ministerraad een nota van de minister van Werk en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie goed over de omzetting van deze richtlijn[86]. Er is een principieel akkoord gesloten tussen de regionale en de federale overheden over de procedure die tot de afgifte van een gecombineerd document moet leiden, maar deze moet nog worden gefinaliseerd in het overlegcomité alvorens de wetteksten aan het Parlement worden voorgelegd.

In afwachting van het aannemen van een gecombineerde procedure zou de Dienst Vreemdelingenzaken minstens zijn administratieve praktijk moeten aanpassen om te trachten, zo veel mogelijk, aan de doelstelling van deze richtlijn tegemoet te komen. De Dienst Vreemdelingenzaken moet ervoor zorgen dat de

Elle ne résout toutefois en rien la situation des travailleurs dont le permis de travail est, pour diverses raisons, renouvelé après l'échéance de la carte A. Cela peut arriver en cas de retards de traitement auprès de l'administration régionale et cela sera d'office le cas lorsque le permis de travail est obtenu à l'issue d'une procédure de recours contre une décision initiale de refus.

Dans ces cas-là, l'Office des étrangers persiste à déclarer irrecevable la demande de renouvellement du titre de séjour introduite hors délai ou non accompagnée d'un nouveau permis de travail.

Cette pratique vide ainsi le recours contre le refus de renouvellement du permis de travail de toute effectivité. Par ailleurs, elle revient à assortir le délai d'introduction de la demande de renouvellement de séjour d'un effet de forclusion qui n'est pas prévu par la réglementation.

Enfin, la pratique de l'Office des étrangers est en totale contradiction avec l'esprit de la directive "*permis unique*".

Le 19 novembre 2015, la Commission européenne a assigné la Belgique devant la Cour de Justice de l'Union européenne pour transposition incomplète de la directive "*permis unique*" et demande une astreinte journalière de 52 828,16 euros. La Belgique et la Slovénie sont les deux derniers États à ne pas encore avoir transposé intégralement la directive[85].

Le 20 novembre 2015, le Conseil des ministres a approuvé une note du ministre de l'Emploi et du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration concernant la transposition de cette directive[86]. Un accord de principe est intervenu entre les autorités régionales et fédérales sur une procédure devant conduire à la délivrance d'un document unique mais celui-ci doit encore être finalisé en comité de concertation avant de soumettre les textes légaux au Parlement.

Dans l'attente de l'adoption d'une procédure unique, l'Office des étrangers devrait à tout le moins adapter sa pratique pour tenter de rencontrer, autant que faire se peut, l'objectif de cette directive et faire en sorte que le travailleur étranger ne doive pas subir les conséquences d'un retard dans la délivrance du permis de travail ou

85 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6011_nl.htm
86 http://www.presscenter.org/nl/pressrelease/20151120/uitwerking-bevoegdheidsoverdracht-arbeidskaart-en-invoering-gecombineerde-verg.

85 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6011_fr.htm
86 http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20151120/concretisation-du-transfert-de-competences-en-matiere-de-permis-de-travail-et-.

buitenlandse werknemer de gevolgen niet moet dragen van een laattijdige afgifte van zijn arbeidskaart en ook dat hem zijn recht om beroep in te stellen tegen de oorspronkelijke weigering van de arbeidskaart niet wordt ontzegd.

De huidige praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake de aanvragen tot vernieuwing van de machtigingen tot verblijf op basis van werk geeft terugkerende moeilijkheden en plaatst sommige buitenlandse werknemers voor onontwarbare situaties.

Deze situaties tonen trouwens aan hoe noodzakelijk en dringend het is om over te gaan tot de volledige omzetting van de richtlijn "*gecombineerde vergunning*" om het probleem definitief op te lossen.

4. ***Openbaar ambt: het aangekondigde selectiereglement respecteren (aanbeveling OA 15/01 aan Selor)***

4.1. *De feiten*

Selor organiseert eind 2014 een selectie met het oog op de statutaire aanwerving van medisch maatschappelijke werkers voor het *Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)*. Het reglement bepaalt dat de selectie in 3 stappen zou verlopen:

— een vragenlijst met meerkeuzevragen;

— een facultatieve proef (situationele beoordelingstest) die georganiseerd wordt afhankelijk van het aantal kandidaten dat slaagt voor de eerste proef;

— een interview waartoe enkel de 350 beste kandidaten van de tweede proef worden toegelaten.

Meerdere kandidaten die niet geslaagd waren voor de derde proef, richtten zich tot de federale Ombudsman. Zij hadden vastgesteld dat Selor na afloop van de tweede proef het aantal kandidaten dat werd toegelaten tot de derde proef, verhoogd had van 350 naar 410, zonder dit aan alle kandidaten mee te delen. Op die manier konden een aantal kandidaten die oorspronkelijk na afloop van de tweede proef werden uitgesloten, en die daarvan ook reeds door Selor op de hoogte gebracht waren, alsnog deelnemen aan en slagen voor de derde proef.

De verzoekers stellen dat Selor een selectiereglement niet mag wijzigen in de loop van de procedure zonder alle kandidaten daarover te informeren. Zij menen verder dat er sprake is van een ongelijke behandeling van de kandidaten, omdat de kandidaten die heropgevist ne soit pas privé de l'effectivité de son droit de recours contre un refus initial de permis de travail.

La pratique actuelle de l'Office des étrangers pour le renouvellement des autorisations de séjour liées au travail suscite des difficultés récurrentes et place certains travailleurs étrangers dans des situations inextricables.

Ces situations démontrent par ailleurs combien il est indispensable et urgent de procéder à la transposition intégrale de la directive "*permis unique*" pour régler définitivement le problème.

4. ***Fonction publique: respecter le règlement de sélection annoncé (recommandation RO 15/01 à Selor)***

4.1. *Les faits*

Selor a organisé fin 2014 une sélection en vue de l'engagement statutaire de travailleurs médico-sociaux pour l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE). Le règlement de sélection prévoyait que la sélection se déroulerait en 3 étapes:

— un questionnaire à choix multiple;

— une épreuve facultative (test de jugement situationnel) qui serait organisée selon le nombre de candidats ayant réussi la première épreuve;

— un entretien, auquel seuls les 350 candidats ayant obtenu le meilleur résultat à la deuxième épreuve seraient admis.

Plusieurs candidats qui avaient échoué à la troisième épreuve ont saisi le Médiateur fédéral car ils ont constaté qu'après le déroulement de la deuxième épreuve, Selor avait porté de 350 à 410 le quota de candidats admis à l'épreuve de l'étape 3, ceci, sans en informer l'ensemble des candidats de la sélection. De la sorte, certains candidats, initialement écartés à l'issue de l'étape 2 et qui avaient déjà été informés par Selor qu'ils n'étaient pas retenus pour l'étape 3, ont finalement pu passer et réussir l'épreuve de l'étape 3.

Les réclamants estiment que Selor ne peut modifier un règlement de sélection en cours de procédure sans en informer l'ensemble des candidats. Ils estiment également qu'il y a eu une inégalité de traitement entre candidats, puisque ceux qui ont été réintégrés dans

werden na de verhoging van het quotum tot 410 een tweede kans hebben gekregen, terwijl de kandidaten die niet slaagden voor de eerste of de derde proef, geen tweede kans kregen.

Selor bevestigt dat het na afloop van de tweede proef en na de mededeling van de resultaten van die proef, het aantal kandidaten dat werd toegelaten tot de derde proef, verhoogde van 350 naar 410.

Selor stelt dat deze aanpassing gerechtvaardigd was omdat de personeelsnoden van het ONE in de loop van de procedure gewijzigd waren. Op basis van de leeftijdspiramide was duidelijk dat in de volgende jaren een groot aantal personen met pensioen zou gaan, waardoor de personeelsbehoefte hoger moest worden ingeschat. Op basis daarvan besliste het ONE om een grotere werfreserve aan te leggen.

Concreet bracht Selor de kandidaten die bevoordeeld werden door de aanpassing van het quotum er via mail van op de hoogte dat zij ondanks alles toch nog verder aan de selectieprocedure konden deelnemen.

Selor stelt dat het de deelnemingsvoorwaarden uit het selectiereglement niet gewijzigd heeft. Enkel het oorspronkelijk vastgestelde quotum werd aangepast waardoor volgens Selor geen kandidaten werden benadeeld. Alle kandidaten hebben dezelfde proeven afgelegd en moesten voldoen aan dezelfde, in het selectiereglement bepaalde minimumvereisten. De ingevolge de aanpassing van het quotum na afloop van de tweede proef heropgeviste kandidaten waren wel degelijk geslaagd aangezien er voor die tweede proef geen minimum vereist werd.

De federale Ombudsman stelt vast dat de verzoekers niet slaagden voor de derde proef. Bijgevolg werden zij op basis van hun mislukking uit de selectie uitgesloten en niet op basis van hun rangschikking. Zij werden dan ook niet persoonlijk benadeeld door de beslissing van Selor om het quotum aan te passen na afloop van de tweede proef.

Deze beslissing heeft daarentegen mogelijk wel andere kandidaten benadeeld. Met name de kandidaten die behoorden tot de 350 besten van de tweede proef maar in de derde proef minder goed scoorden dan heropgeviste kandidaten.

Uit de behandeling van deze klachten en de antwoorden van Selor is bovendien gebleken dat het niet uitzonderlijk is dat het selectiebureau voor de federale overheid in de loop van de procedure een bepaling uit het selectiereglement wijzigt, zonder dat in het reglement in die mogelijkheid voorzien was en bovendien op

la procédure par l'augmentation du quota à 410 ont bénéficié d'une seconde chance, à la différence des candidats en échec à l'issue de l'étape 1 ou 3.

Selor confirme qu'à l'issue de l'étape 2, et après communication aux candidats des résultats de cette épreuve, il a porté de 350 à 410 le quota de candidats autorisés à présenter l'épreuve de l'étape 3.

Il justifie cette modification par la circonstance que les besoins en personnel de l'ONE ont évolué en cours de procédure et ont été revus à la hausse, la pyramide des âges au sein de l'ONE indiquant clairement de nombreux départs à la pension dans les prochaines années. Cette situation a amené l'ONE à opter pour la constitution d'une réserve de recrutement plus importante.

En pratique, Selor a informé par mail les candidats bénéficiant de la modification du quota du fait qu'ils pouvaient malgré tout participer à la suite de la procédure de sélection.

Selor considère qu'il n'a pas modifié les conditions de participation reprises dans le règlement de sélection. Seul le quota initialement fixé a été modifié et, selon lui, cette modification n'a pas porté préjudice aux autres candidats. Tous les candidats ont été soumis aux mêmes épreuves et aux mêmes minima requis dans le règlement de sélection. Les candidats réintégrés dans la sélection à l'issue de l'étape 2 n'étaient pas en situation d'échec puisqu'il n'y avait pas de minimum requis pour cette épreuve.

Le Médiateur fédéral constate que les réclamants ont échoué à la troisième épreuve. C'est leur échec et non leur classement qui les a exclus de la sélection. La décision de Selor de modifier le quota de candidats retenus à l'issue de l'étape 2 ne les lèse donc pas personnellement.

Par contre, cette décision a pu léser d'autres candidats, classés dans les 350 premiers lauréats de la deuxième épreuve, s'ils ont obtenu un moins bon score à la troisième épreuve que les candidats réintégrés.

Par ailleurs, ces réclamations et les réponses de Selor ont révélé qu'il n'est pas exceptionnel dans le chef du bureau de sélection de l'administration fédérale de modifier une disposition du règlement de sélection en cours de procédure, sans que cette possibilité n'ait été prévue dans le règlement et, de surcroît, à un stade de

een ogenblik dat door de wijziging het onpartijdig verloop van de selectie niet meer gegarandeerd kan worden.

4.2. *Uiteenzetting*

De beslissing van Selor om in de loop van de procedure een selectiereglement te wijzigen terwijl in het reglement niet in die mogelijkheid was voorzien, doet afbreuk aan de principes van de rechtszekerheid en het gewettigd vertrouwen.

Zij houdt een potentieel nadeel in voor de na afloop van de tweede proef 350 best gerangschikte kandidaten. Voor de eindrangschikking, opgemaakt na afloop van de derde proef en bepalend voor hun toekomstige aanstelling door het ONE, moesten zij immers met een groter aantal kandidaten in concurrentie treden.

De evolutie van de personeelsnoden van het ONE in de loop van de procedure kan de aanpassing niet rechtvaardigen. De selectie van medisch maatschappelijke werkers verliep relatief snel en nam slechts enkele maanden in beslag. De toekomstige pensionering van een groot aantal personeelsleden was trouwens perfect door het ONE voorzienbaar. Behalve in geval van onvoorziene omstandigheden die leiden tot een nieuwe en dringende nood aan bijkomend personeel, moet de rekruterende overheid haar personeelsnoden zorgvuldig bepalen vooraleer zij een selectiereglement opstelt en publiceert. Als professioneel selectie-expert moet Selor de rekruterende overheid daarin bijstaan. Indien de omstandigheden vereisen dat wijzigingen in de loop van de procedure mogelijk moeten zijn, dan moet de mogelijkheid om die wijzigingen aan te brengen uitdrukkelijk vooraf in het selectiereglement worden opgenomen.

Door het na afloop van de tweede proef toe te passen quotum te wijzigen op een ogenblik dat de resultaten van die proef reeds gekend waren én meegedeeld waren aan de kandidaten, kon Selor het onpartijdige verloop van de selectie niet meer garanderen. Het kon inderdaad niet meer garanderen dat de aanpassing niet gebeurde om bepaalde na afloop van de tweede proef niet gunstig gerangschikte kandidaten te bevoordelen.

Het is de opdracht van Selor om met respect voor deontologie en de regels van goed bestuur op een professionele manier objectieve en onpartijdige selecties te organiseren die aan alle kandidaten gelijke kansen bieden.

la sélection qui ne permet plus de garantir l'impartialité de son déroulement.

4.2. *Développements*

La décision de Selor de modifier un règlement de sélection en cours de procédure alors que cette possibilité n'est pas prévue dans le règlement de sélection porte atteinte au principe de sécurité juridique et de confiance légitime.

Elle lèse potentiellement des candidats classés dans les 350 premiers lauréats à l'issue de la deuxième épreuve car ils se retrouvent en concurrence avec un nombre plus grand de candidats pour le classement final à l'issue de la troisième épreuve, qui sera déterminant pour leur engagement futur au sein de l'ONE.

L'augmentation, en cours de procédure, des besoins en personnel de l'ONE, ne peut être retenue comme justification. La sélection de travailleurs médico-sociaux pour l'ONE s'est déroulée sur une période relativement courte (quelques mois) et le départ prochain d'un grand nombre de collaborateurs à la pension était un facteur parfaitement prévisible pour l'ONE. Sauf circonstance imprévue entraînant un besoin nouveau et urgent en personnel supplémentaire, il appartenait à l'organisation qui recrute de déterminer soigneusement ses besoins en personnel avant l'adoption et la publication du règlement de sélection et au Selor de l'assister dans cette tâche en tant que professionnel du recrutement. Lorsque les circonstances exigent que des modifications puissent être apportées en cours de procédure, celles-ci doivent avoir été déterminées au préalable dans le règlement.

En modifiant par ailleurs le quota initialement prévu de candidats à l'issue de l'étape 2, alors que les résultats de cette épreuve étaient connus et avaient déjà été communiqués aux participants, Selor rompt les garanties d'impartialité de la sélection. Il ne permet en effet plus d'assurer que cette décision n'a pas été prise pour favoriser certains candidats qui n'étaient pas classés en ordre utile à l'issue de la deuxième épreuve.

Selor a pour mission d'organiser avec professionnalisme des sélections objectives et impartiales, garantissant l'égalité des chances pour tous les candidats, dans le respect de la déontologie et des normes de bonne conduite administrative.

Bijgevolg,

1. overwegend dat de principes van de rechtszekerheid en het gewettigd vertrouwen vereisen dat een overheidsdienst in de loop van de selectieprocedure geen wijzigingen aanbrengt aan het selectiereglement dat hij eerder heeft uitgevaardigd en bekendgemaakt aan de kandidaten;

2. overwegend dat het principe van de onpartijdigheid vereist dat een overheidsdienst nooit, om welke reden dan ook, de ene partij mag bevoordelen ten opzichte van een andere, of zelfs maar de schijn mag wekken dat te doen; dat dit principe bijgevolg vereist dat een overheidsdienst de bepalingen van een selectiereglement niet wijzigt op een ogenblik waarop de onpartijdigheid van die wijziging niet meer kan worden gegarandeerd; dat deze onpartijdigheid niet meer gegarandeerd kan worden indien op het ogenblik waarop de wijziging gebeurt, de identiteit van de kandidaten die er door bevoordeeld worden gekend is;

3. overwegend dat de nood aan flexibiliteit om gepast gevolg te kunnen geven aan de punctuele eisen van zijn klanten, waarop Selor zich beroept, er niet mag toe leiden dat Selor afbreuk doet aan de ombudsnormen zoals met name het gewettigd vertrouwen en de onpartijdigheid;

beveelt de federale Ombudsman Selor aan:

— een selectiereglement niet aan te passen in de loop van de procedure als de mogelijkheid en de voorwaarden voor de aanpassing niet uitdrukkelijk in het selectiereglement zijn opgenomen;

— een selectiereglement nooit aan te passen op een ogenblik waarop de identiteit gekend is van de kandidaten die door de aanpassing worden bevoordeeld.

Kort voor het ter perse gaan deelde Selor de federale Ombudsman mee dat het elk selectiereglement nauwgezet zal respecteren.

Wanneer het selectiereglement het aantal kandidaten vastlegt dat tot een volgende proef wordt toegelaten, dan zal dat aantal in geen enkel geval in de loop van de procedure nog worden aangepast. Er kan zeker geen sprake zijn van een aanpassing van het reglement op een ogenblik waarop de identiteit van de kandidaten die door de aanpassing zouden worden bevoordeeld, gekend is.

Par conséquent,

1. considérant que les principes de sécurité juridique et de confiance légitime impliquent qu'une administration ne modifie pas, en cours de sélection, les dispositions du règlement de sélection qu'elle a préalablement arrêté et communiqué aux candidats;

2. considérant que le principe d'impartialité implique que l'administration ne peut favoriser ou donner l'apparence de favoriser une partie aux dépens de l'autre, pour quelque raison que ce soit; que ce principe implique donc que l'administration ne modifie pas les dispositions d'un règlement de sélection à un moment où l'impartialité de cette modification ne peut plus être garantie; que cette impartialité ne peut plus être garantie si, au moment où la modification est réalisée, l'identité des candidats qui en bénéficient est connue;

3. considérant que le souci de flexibilité avancé par Selor en vue de répondre adéquatement aux exigences ponctuelles de ses clients ne peut amener Selor à porter atteinte aux normes de bonne conduite administrative telles que, notamment, la confiance légitime et l'impartialité;

le Médiateur fédéral recommande à Selor:

— de ne pas modifier un règlement de sélection en cours de procédure si cette possibilité et les conditions de cette modification ne sont pas explicitement prévues dans ce règlement de sélection;

— de s'abstenir de toute modification d'un règlement de sélection à un stade où l'identité des candidats qui seront bénéficiaires de cette modification est connue.

Peu avant l'envoi de ce rapport annuel à l'impression, Selor a indiqué au Médiateur fédéral qu'il respectera scrupuleusement chaque règlement de sélection.

Lorsque le règlement de sélection fixe un nombre de candidats admissibles à l'épreuve suivante, ce nombre ne sera en aucun cas modifié en cours de procédure. Il ne pourra non plus être question de modifier un règlement à un stade où l'identité des candidats qui seraient bénéficiaires de cette modification est connue.

Selor benadrukt verder dat het respect voor de principes van het gewettigd vertrouwen, de onpartijdigheid, de objectiviteit en de gelijke behandeling de essentiële bezorgdheid zal zijn bij zijn functioneren.

De federale Ombudsman verheugt zich over deze duidelijke stellingname.

5. ***Opvolging aanbevelingen van vorige jaren***

5.1. *Aan het Parlement*

■ Openstaand

AA 08/02 De nodige maatregelen treffen om de tegenstrijdigheid op te heffen die voortvloeit uit de gezamenlijke toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht.

➢ De aanbeveling blijft actueel.

5.2. *Aan de administratie*

■ Opgevolgd

OA 13/05 Aanbeveling aan de Algemene Directie Instellingen en Bevolking, FOD Binnenlandse Zaken:

De huisnummers in hun geheel, ook deze waarin een letter voorkomt, in het Rijksregister opnemen in het daarvoor voorziene veld zodat brieven, geadresseerd op basis van de gegevens van het Rijksregister, aan het juiste adres worden gezonden.

➢ De Algemene Directie Instellingen en Bevolking van de FOD Binnenlandse Zaken zal de aanbeveling concreet uitvoeren in het eerste semester van 2016. Het samenwerkingsakkoord *Best Adress* is goedgekeurd door federale overheden en gewesten. Een werkgroep moet definitief het informaticamodel voor de weergave van het adres in het Rijksregister voor alle overheden vastleggen. Dit nieuw informaticamodel zal dus het probleem van het veld "*huisnummer*" van het Rijksregister, waar geen letters in konden worden opgenomen, moeten oplossen.

Selor insiste sur le fait que le respect des principes de confiance légitime, d'impartialité, d'objectivité et d'égalité de traitement constituera la préoccupation essentielle de son fonctionnement.

Le Médiateur fédéral se réjouit de cette prise de position claire.

5. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

5.1. *Au Parlement*

■ En cours

RG 08/02 Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.

➢ La recommandation reste d'actualité.

5.2. *A l'administration*

■ Rencontrées

RO 13/05 Recommandation à la Direction générale Institutions et Population du SPF Intérieur:

Reprendre dans le Registre national l'intégralité des numéros de maison, en ce compris les éléments alphabétiques, dans le champ prévu à cet effet de sorte que les courriers adressés sur la base des données du Registre national soient envoyés à la bonne adresse.

➢ La Direction générale Institutions et Population du SPF Intérieur donnera concrètement suite à la recommandation dans le courant du premier trimestre 2016. Le protocole d'accord *Best Adress* a été approuvé par les autorités fédérales et les régions. Un groupe de travail doit définitivement fixer le modèle informatique pour la forme de l'adresse dans le Registre national. Ce nouveau modèle informatique résoudra donc le problème du champ "*numéro de maison*" dans le Registre national dans lequel il n'était pas possible de reprendre de lettres.

OA 13/06 Aanbeveling aan de Algemene Directie Instellingen en Bevolking en de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken:

De nodige maatregelen nemen om de Unieburgers op te roepen om hun identiteitskaart voor vreemdelingen, voor het verstrijken van de geldigheidstermijn, te laten hernieuwen.

➢ De Algemene Directie Instellingen en Bevolking van de FOD Binnenlandse Zaken heeft op 14 september 2015 een rondschrijven aan de gemeenten gericht met de melding dat er een automatisch oproepsysteem is ontwikkeld voor de vreemdelingen met een onbeperkt verblijfsrecht. Sinds 1 oktober 2015 worden de houders van elektronische kaarten voor vreemdelingen B, C, D, E, E+, F en F+ opgeroepen om hun kaart te vernieuwen net zoals dat voor de elektronische identiteitskaarten van Belgen gebeurt.

■ Openstaand

OA 12/01 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken:

De afgifte van een visum met het oog op huwelijk niet laten afhangen van de betaling van de kosten van een vroegere gedwongen verwijdering.

➢ De aanbeveling blijft actueel.

OA 14/02 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken:

Om het behoud van de familiebanden tussen Belgen of vreemdelingen die in België verblijven en hun familieleden (beter) te verzoenen met de strijd tegen illegale immigratie beveelt de federale Ombudsman aan de Dienst Vreemdelingenzaken aan:

— het onderzoek van een dossier en de motivering van de beslissingen te verbeteren zodat deze aantonen dat alle voorgelegde elementen werden onderzocht;

— de twijfel aangaande het voornemen van de aanvrager om de Schengenruimte te verlaten bij het verlopen van de visumtermijn op een redelijke en evenredige manier te beoordelen;

— bij het afwegen van de verschillende belangen het recht op het onderhouden van een familieband tussen de aanvrager en de persoon die bezocht wordt mee in overweging te nemen;

RO 13/06 Recommandation à la Direction générale Institutions et Population et à l'Office des étrangers du SPF Intérieur:

Prendre les mesures nécessaires pour convoquer les citoyens de l'Union européenne avant l'expiration de la période de validité de leur carte d'identité pour étrangers en vue de procéder à son renouvellement.

➢ Le 14 septembre 2015, la Direction générale Institutions et Population du SPF Intérieur a adressé aux communes un courrier les informant qu'un système de convocation automatique des étrangers sous titre de séjour illimité avait été développé. Depuis le 1er octobre 2015, les porteurs de titres électroniques pour étrangers B, C, D, E, E+, F et F+ sont convoqués pour renouveler leur titre à l'instar de la procédure pour le renouvellement des cartes d'identité belges.

■ En cours

RO 12/01 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur:

Ne pas subordonner la délivrance d'un visa en vue de mariage au remboursement des frais d'un rapatriement forcé antérieur.

➢ La recommandation reste d'actualité.

RO 14/02 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur:

Afin de (mieux) concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale, le Médiateur fédéral recommande à l'Office des étrangers:

— de renforcer le processus d'analyse des dossiers et de motivation des décisions pour que celles-ci rendent compte de l'examen de l'ensemble des éléments fournis;

— d'apprécier de manière raisonnable et proportionnée le doute quant à la volonté du demandeur de quitter le territoire des États Schengen à l'expiration de son visa;

— d'intégrer dans la balance des intérêts en présence le droit du demandeur et de la personne visitée à maintenir des relations familiales;

— het hoger belang van het kind te laten primeren als er een minderjarige is bij betrokken;

— wanneer de aanvrager ook aanspraak zou kunnen maken op een verblijf in het kader van gezinshereniging, het visum niet te weigeren omdat enkel en alleen op basis daarvan een wil tot omzeiling van de procedure wordt vermoed met als doel illegale immigratie.

➢ Begin 2015 verbond de Dienst Vreemdelingenzaken er zich toe om zijn motiveringen in feite te herwerken om de aanvrager in staat te stellen te begrijpen waarom de verstrekte elementen niet toelaten hem het gevraagde visum uit te reiken. Tot op vandaag is dit project nog niet concreet gerealiseerd.

■ Afgesloten

OA 06/03 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken:

De aanvragen tot het verkrijgen van een verblijfsmachtiging behandelen binnen de redelijke termijn, zoals voorzien in artikel 4 van het Charter voor een klantvriendelijke overheid, met name binnen 4 tot 8 maanden en, in voorkomend geval, verlengen met de termijn die de betrokkene of een andere overheid nodig had om de door de Dienst Vreemdelingenzaken gevraagde informatie, nodig om een beslissing te nemen, te verschaffen.

➢ De wetswijzigingen en organisatorische aanpassingen hebben de behandeling van dit soort aanvragen grondig gewijzigd en hebben geleid tot een substantiële inkorting van hun gemiddelde behandeltermijn.

— d'accorder une considération primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'un mineur est impliqué;

— lorsque le demandeur peut prétendre à un droit au séjour dans le cadre du regroupement familial, de ne pas lui opposer de ce seul fait une volonté de détournement de la procédure aux fins d'immigration illégale.

➢ Début 2015, l'Office des étrangers s'est engagé à retravailler ses motivations en fait afin de permettre au demandeur de comprendre pourquoi les éléments qu'il a fournis ne permettent pas de délivrer le visa demandé. A ce jour, ce projet n'est pas encore concrètement réalisé.

■ Clôturée

RO 06/03 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur:

Traiter la demande d'autorisation de séjour dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé ou l'autorité tierce pour fournir l'information demandée par l'Office des étrangers et nécessaire pour prendre sa décision

➢ Les modifications législatives et organisationnelles ont profondément modifié le traitement de ce type de demandes et entrainé un raccourcissement substantiel des délais moyens de traitement.

E. **Financiën**

1. ***Gezinsfiscaliteit***

Inleiding

1. "*De levensvatbaarheid op termijn van een beleid en een administratie wordt onder meer gemeten aan de mate waarin zij in fase blijven met de sociaal-economische realiteit, dit wil zeggen in de mate dat zij aan haar burgers voor de nieuwe realiteiten die zich aandienen oplossingen kunnen aanreiken die stroken met de regels en de waarden die democratisch zijn bepaald*"[87].

In het Jaarverslag 2014 richtte de federale Ombudsman ook een algemene aanbeveling aan het Parlement (AA 14/01)[88] om bij alle beslissingen het hoger belang van het kind als eerste overweging in aanmerking te nemen.

Vanuit deze dubbele invalshoek neemt de federale Ombudsman de gezinsfiscaliteit en meer bepaald de fiscale regelgeving met betrekking tot de kinderen onder de loep[89].

De fiscale maatregelen voor de kinderen ten laste vormen naast de kinderbijslag het voornaamste instrument waarvan de overheid gebruikmaakt om de financiële draagkracht van gezinnen te ondersteunen. Tot voor kort waren beide een federale bevoegdheid. Het federale beleid is gestoeld op het principe dat kroostrijke gezinnen meer financiële noden hebben en dus een hogere kinderbijslag ontvangen en een bijkomend fiscaal voordeel toegekend krijgen. Om beter te kunnen inspelen op de specifieke noden van bepaalde kinderen of de omstandigheden waarin ze opgroeien, worden er correcties toegepast in de twee systemen die vaak hetzelfde doelpubliek voor ogen hebben: de tussenkomst is hoger voor kinderen met een handicap; alleenstaande ouders ontvangen een bijkomend voordeel en in beide regelingen is er een sociale correctie in de vorm van ofwel de gewaarborgde gezinsbijslag of het belastingkrediet voor ouders van wie het inkomen onvoldoende hoog is. Daarnaast wordt in de federale kinderbijslagregeling een correctie toegepast om rekening te houden met de toenemende kosten voor

87 De federale Ombudsman, *Jaarverslag 2014*, p.18.

88 *Ibid.,* pp. 25-28.

89 De gezinsfiscaliteit in ruime zin met het huwelijksquotiënt en de andere personen ten laste wordt hier niet besproken. Het principe van het huwelijksquotiënt is een duidelijke beleidskeuze en de berekening ervan gebeurt volledig automatisch. De fiscaliteit van de andere personen ten laste is van een veel kleinere grootorde in vergelijking met de fiscaliteit van de kinderen ten laste.

E. **Finances**

1. ***Fiscalité de la famille***

Introduction

1. "*La viabilité à terme de toute politique et de toute organisation administrative dépend de sa capacité à demeurer en phase avec la réalité socio-économique. En d'autres termes, elle doit pouvoir offrir aux citoyens des solutions compatibles avec les nouvelles réalités qui s'annoncent, dans le respect des règles et des valeurs démocratiques établies*"[87].

Dans son Rapport annuel 2014, le Médiateur fédéral adressait par ailleurs une recommandation générale au Parlement (RG 14/01)[88] visant à prendre en compte de manière primordiale l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'élaboration de mesures qui le concernent.

C'est de ce double point de vue que le Médiateur fédéral examine la fiscalité de la famille et plus précisément, la part de la réglementation fiscale qui se rapporte aux enfants[89].

Les mesures fiscales en faveur des enfants à charge forment, conjointement avec les allocations familiales, le principal instrument employé par les autorités pour soutenir financièrement les familles. Ces deux matières relevaient jusqu'il y a peu de la seule compétence fédérale. La politique fédérale repose sur le principe que les familles nombreuses ont de plus grands besoins financiers et, par conséquent, se voient attribuer des allocations familiales majorées et un avantage fiscal supplémentaire. En vue de mieux répondre aux besoins spécifiques de certains enfants ou des circonstances dans lesquelles ils grandissent, les deux systèmes prévoient des corrections qui visent souvent le même public-cible: l'intervention est majorée pour les enfants avec handicap; les parents isolés reçoivent un avantage supplémentaire et une correction sociale est appliquée dans les deux systèmes, soit sous la forme de prestations familiales garanties, soit sous la forme d'un crédit d'impôt pour enfants à charge pour les parents avec des bas revenus. Par ailleurs, le régime fédéral des allocations familiales comporte un correctif destiné à

87 Le Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2014*, p. 18.

88 *Ibid*., pp. 25-28.

89 La fiscalité de la famille au sens large, avec le quotient conjugal et les autres personnes à charge, ne sera pas abordée ici. Le principe du quotient conjugal relève en effet clairement d'un choix politique et son calcul s'effectue de manière complètement automatisée. Quant à la fiscalité des autres personnes à charge, elle relève d'un ordre de grandeur beaucoup moins significatif que la fiscalité des enfants à charge.

levensonderhoud van opgroeiende kinderen en wordt er een schoolpremie betaald.

Uit deze summiere vergelijking van de kinderbijslagregeling en de fiscale regelgeving met betrekking tot de kinderen ten laste blijkt duidelijk dat de twee beleidsinstrumenten elkaar versterken. In het kader van de zesde staatshervorming werd de kinderbijslag als onderdeel van het gezinsbeleid overgedragen naar de deelstaten. Er zijn nog geen nieuwe regelingen in werking getreden maar het zit vervat in de federale logica dat de deelstaten een eigen beleid zullen voeren en andere accenten leggen. Zo vermeldt het regeerakkoord van de Vlaamse regering dat het de bedoeling is om naar een vereenvoudiging van het huidige systeem te gaan waarbij de rangorderegeling en de leeftijdstoeslag worden afgeschaft vanuit het principe dat elk kind gelijk is. Daarnaast blijft het de bedoeling om een toeslag te behouden voor kinderen met bijzondere noden en gezinnen met een laag inkomen[90]. Het regeerakkoord van de Waalse regering vermeldt dan weer dat men in een eerste fase het huidige systeem wenst te behouden om in een tweede fase te onderzoeken welke maatregelen kunnen worden ingevoerd om beter tegemoet te komen aan de nieuwe samenlevingsvormen[91].

2. Wanneer we de cijfers over de evolutie van de samenlevingsvormen van gezinnen met kind(eren) er bij nemen[92], stellen we vast dat het traditionele gezin – een gehuwd koppel met kinderen – nog steeds de meest voorkomende samenlevingsvorm is, maar dat het aantal samenwonenden (wettelijk of feitelijk) en alleenstaanden met kind(eren) blijft toenemen:

[90] *Regeringsverklaring van de Vlaamse regering*, Vlaams Parlement, 2014, 31(2014)-nr. 1, p. 12.
[91] *Déclaration de politique régionale,* Parlement wallon, 2014, 20(SE 2014)-nr. 1, pp. 29-30.
[92] FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium.

tenir compte de l'augmentation des coûts d'éducation avec l'âge des enfants et une prime de rentrée scolaire est allouée.

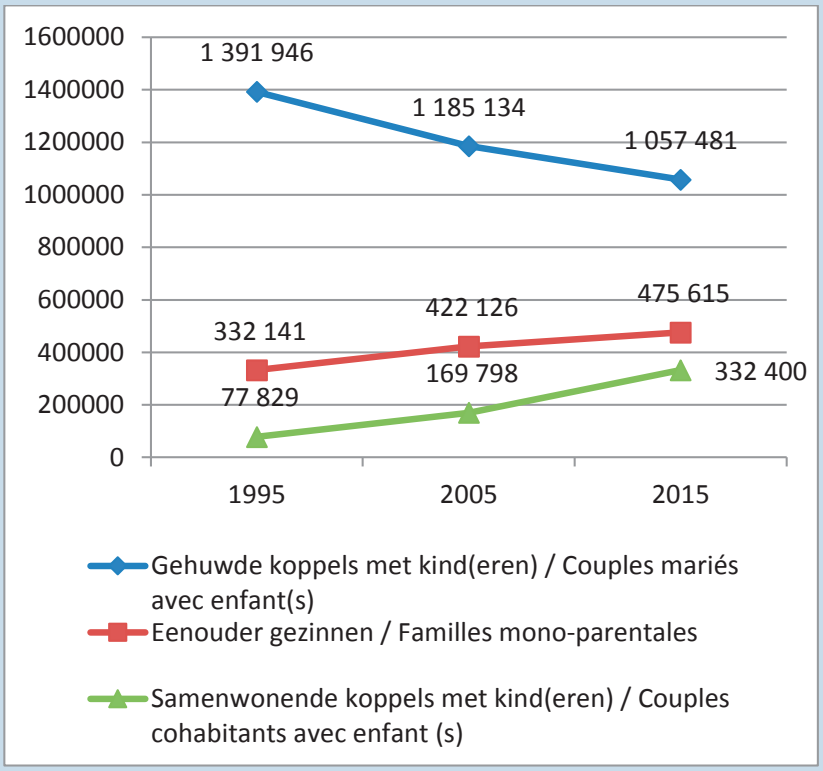
Il ressort clairement de cette comparaison sommaire entre le régime des allocations familiales et la réglementation fiscale en matière d'enfants à charge que ces deux instruments politiques se renforcent mutuellement. Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, les allocations familiales – en tant qu'instrument de la politique familiale – ont été transférées aux entités fédérées. A ce jour, aucune modification n'a encore été apportée à ces réglementations mais la logique fédérale implique que les entités fédérées mèneront leurs propres politiques et imprimeront des accents différents. Ainsi, l'accord de gouvernement flamand fixe comme objectif de se diriger vers une simplification du système actuel où, partant du principe que chaque enfant est égal, les régimes de détermination du rang et du supplément d'âge seront supprimés. Parallèlement, la volonté subsiste de maintenir un supplément pour les enfants présentant des besoins particuliers et pour les familles à bas revenus[90]. L'accord de gouvernement wallon manifeste quant à lui l'intention de maintenir dans une première phase le système actuel avant d'examiner, dans une seconde phase, les mesures qui pourraient être mises en œuvre en vue de mieux tenir compte des nouvelles formes d'organisation familiale[91].

2. Quand on observe les chiffres retraçant les évolutions en matière d'organisation des familles avec enfant(s)[92], on constate que la famille traditionnelle – à savoir un couple marié avec enfants – constitue toujours la forme la plus courante mais que le nombre de cohabitants (légaux ou de fait) et d'isolés avec enfant(s) ne cesse de croitre:

[90] *Regeringsverklaring van de Vlaamse regering*, Vlaams Parlement, 2014, 31(2014)-n° 1, p. 12.
[91] *Déclaration de politique régionale*, Parlement wallon, 2014, 20(SE 2014)-n° 1, pp. 29-30.
[92] SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, Direction générale Statistique - Statistics Belgium.

Grafiek 1

Graphique 1



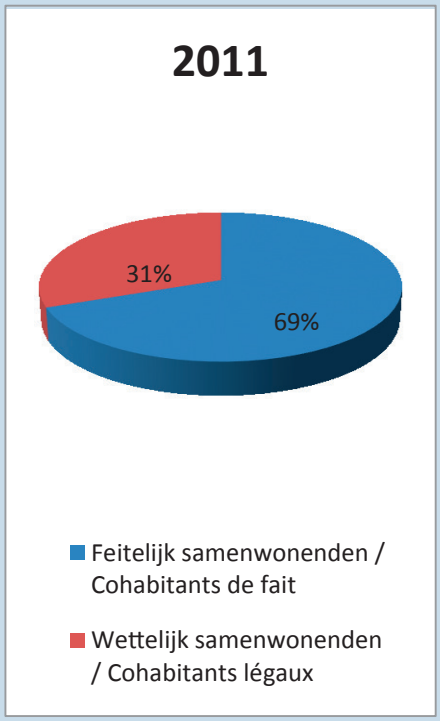
De grafiek 1 toont de evolutie van de gezinsvormen met kinderen tussen 1995, 2005 en 2015. De statistieken van de FOD Economie laten niet toe om binnen de categorie samenwonenden met kinderen een onderscheid te maken tussen de wettelijk en de feitelijk samenwonenden. Op basis van de Census 2011[93] komt de verhouding, weliswaar voor samenwonenden met en zonder kinderen, overeen met de voorstelling in grafiek 2.

Le graphique 1 reprend les évolutions en matière d'organisation des structures familiales entre 1995, 2005 et 2015. Les statistiques à disposition du SPF Économie ne permettent pas de ventiler, dans la catégorie cohabitants avec enfant(s) entre les cohabitants légaux et les cohabitants de fait. Le graphique 2, basé sur l'étude statistique Census 2011[93], donne un aperçu de la répartition entre cohabitants légaux et cohabitants de fait, sans tenir compte toutefois de la présence ou non d'enfants dans le ménage.

93 FOD Economie KMO, Middenstand en Energie, Algemene Directie Statistiek Census 2011. Het onderzoek Census 2011 hanteert een nieuwe methode van volkstelling en statistische analyse, waardoor de resultaten moeilijk te vergelijken zijn met de eerdere volkstellingen.

93 SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, Direction générale Statistique, Census 2011. L'étude Census 2011 applique une nouvelle méthode de recensement et d'analyse statistique et, par conséquent, ses résultats sont difficilement comparables avec les recensements antérieurs.

Grafiek 2



Alhoewel hierover geen officiële statistieken bestaan, blijkt uit onderzoeken gevoerd in Vlaanderen[94], Wallonië en Brussel[95] dat 15 % van de kinderen in een nieuw samengesteld gezin woont. Van de gescheiden ouders, kiest ongeveer 30 %[96] voor de gelijke of quasi gelijke huisvesting van de kinderen.

Deze evoluties vertalen zich vanzelfsprekend ook op fiscaal vlak[97]. De grafiek 3 toont de evolutie van de aangiftes van belastingplichtigen met minstens één kind die een fiscaal voordeel vragen wegens kinderlast (hetzij de volledige, hetzij de helft van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste) tussen de inkomstenjaren 2005 en 2013. In deze grafiek wordt geen rekening gehouden met de belastingplichtigen

94 Vanassche, S., Sordermans, A., Botterman S., Corijn, M., Dekeyser, G., Havermans N., Mathijs, K., "*Congresboek Leuvens Adolescenten en Gezinnenonderzoek*", 22 september 2011, (Vanassche, S., Ed.), Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KULeuven. Dit onderzoek is gebaseerd op een steekproef van 5 778 leerlingen uit het secundair onderwijs.

95 La Ligue des Familles, *Baromètre des parents 2015*, www.laligue.be, Dit onderzoek is gebaseerd op een steekproef van 1 500 Franstalige Belgen met een minimumleeftijd van 18 jaar die minstens één kind hebben dat jonger is dan 25.

96 32,80 % in Vlaanderen (minstens 33 % van de tijd bij elke ouder) en 31 % in Wallonië en Brussel (50 % van de tijd bij elke ouder).

97 FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Algemene Directie Statistiek, Fiscale statistiek van de inkomens.

Graphique 2

Bien qu'il n'existe pas de statistiques officielles à ce sujet, selon des enquêtes menées en Flandre[94] ainsi qu'en Wallonie et à Bruxelles[95], 15 % des enfants vivent dans une famille recomposée. Parmi les parents séparés, environ 30 %[96] optent pour un hébergement égalitaire ou quasi égalitaire de leurs enfants.

Ces évolutions se traduisent naturellement au niveau fiscal[97]. Le graphique 3 reprend les évolutions des déclarations d'impôt de contribuables qui postulent l'octroi d'un avantage fiscal pour enfants à charge (soit la totalité, soit la moitié du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge) entre les exercices d'imposition 2005 et 2013. Il n'est pas tenu compte ici des contribuables qui ne postulent aucun abattement

94 Vanassche, S., Sordermans, A., Botterman S., Corijn, M., Dekeyser, G., Havermans N., Mathijs, K., *Congresboek Leuvens Adolescenten en Gezinnenonderzoek*, 22 septembre 2011, (Vanassche, S., Ed.), Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KULeuven. Cette enquête est basée sur un échantillon de 5 778 élèves issus de l'enseignement secondaire.

95 La Ligue des Familles, *Baromètre des parents 2015*, www.laligue.be, Cette enquête est basée sur un échantillon de 1 500 belges francophones âgés de 18 ans ou plus, et ayant au moins un enfant âgé de moins de 25 ans.

96 32,8 % en Flandre (au minimum 33 % du temps chez chacun des parents) et 31 % en Wallonie et à Bruxelles (50 % du temps chez chacun des parents).

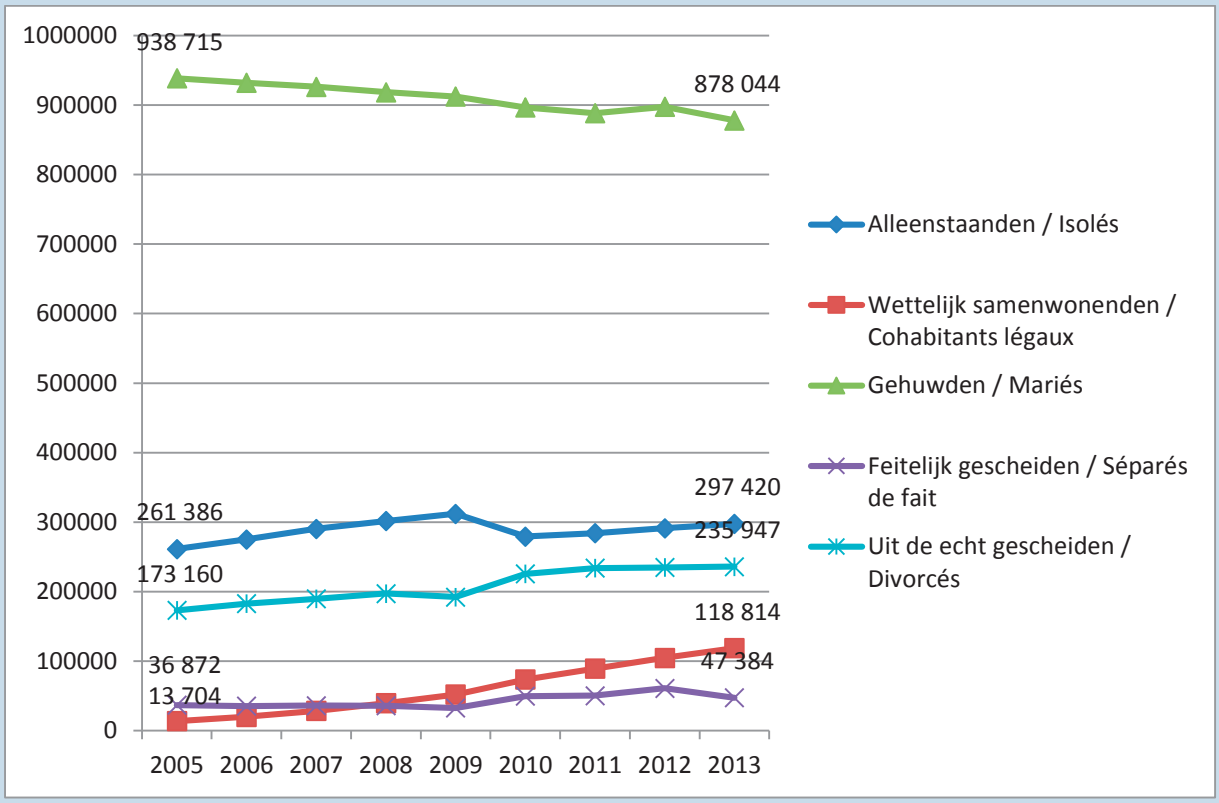
97 SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, Direction générale Statistique, Statistique fiscale des revenus.

die geen toeslag op de belastingvrije som vragen in de aangifte maar de aftrek van de onderhoudsuitkeringen overgemaakt aan hun kind(eren) inbrengen[98].

Grafiek 3

fiscal pour enfants à charge mais bien la déduction de rentes alimentaires versées à leur enfant(s)[98].

Graphique 3



De categorieën "*gehuwde belastingplichtigen*" en "*wettelijk samenwonenden*" worden gezamenlijk belast[99], de belastingplichtigen die tot de categorieën "*alleenstaanden*" en "*gescheiden*" behoren, worden afzonderlijk belast; binnen de categorie "*feitelijk gescheiden*" kan de belasting gezamenlijk of apart worden gevestigd naargelang de datum van het beeindigen van de relatie. De categorie "*alleenstaanden*" omvat de alleenstaanden, feitelijk samenwonenden en weduwen en weduwnaars. De categorie "*gescheiden*" omvat ook de belastingplichtigen die van tafel en bed zijn gescheiden.

Les catégories "*contribuables mariés*" et "*cohabitants légaux*" font l'objet d'une imposition conjointe[99], les contribuables appartenant aux catégories "*isolés*" et "*divorcés*" sont imposés isolément; dans la catégorie "*séparés de fait*", l'imposition peut être conjointe ou séparée en fonction de la date de séparation. La catégorie "*isolés*" comprend les contribuables isolés, cohabitants de fait et veufs. La catégorie "*divorcés*" intègre également les contribuables séparés de corps.

98 De statistieken laten niet toe om een onderscheid te maken tussen de onderhoudsuitkeringen die worden overgemaakt aan kinderen en andere personen (ex-partners, ouders,…). Ter informatie, voor inkomstenjaar 2013 hebben 217 659 belastingplichtigen de aftrek van onderhoudsuitkeringen gevraagd voor een totaal bedrag van 695 056 172 EUR. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Algemene Directie Statistiek, Fiscale statistiek van de inkomens.

99 Met uitzondering van het jaar van het huwelijk of het afleggen van de verklaring van wettelijke samenwoning waarin de partners nog afzonderlijk worden belast (artikel 126 WIB 92).

98 Les statistiques ne permettent en effet pas de distinguer les rentes alimentaires versées à des enfants de celles versées à d'autres personnes (ex-conjoint, parent, …). A titre indicatif, pour l'exercice d'imposition 2013, des rentes alimentaires ont été postulées dans 217 659 déclarations d'impôt de contribuables pour un montant total de 695 056 172 EUR. SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, Direction générale Statistique, Statistique fiscale des revenus.

99 A l'exclusion toutefois de l'année du mariage ou de la déclaration de cohabitation légale, pour laquelle ils font encore l'objet d'une imposition séparée (article 126 CIR 92).

Tussen de inkomstenjaren 2005 en 2013 is het aantal belastingplichtigen die gebruik maken van de coouderschapsregeling gestegen van 18 372 naar 63 066. Het aantal belastingplichtigen die een extra toeslag op de belastingvrije som voor alleenstaande met één of meerdere kinderen ten laste ontvangen, is toegenomen van 440 691 tot 528 978.

3. Vanuit de klachtenbehandeling stelt de federale Ombudsman vast dat het systeem van de fiscale maatregelen in de directe belastingen wegens kinderlast niet langer aangepast blijkt aan nieuwe samenlevingsvormen. Het streefdoel van de laatste globale hervorming van de personenbelasting (de wet van 10 augustus 2001) om een belastingsysteem te ontwikkelen dat "*neutraal is ten aanzien van de samenlevingsvorm*"[100] lijkt niet te zijn gerealiseerd en staat dan ook steeds meer onder druk.

Zo kan de verdeling van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste tussen ouders die de huisvesting van hun gemeenschappelijke kinderen gelijkmatig verdelen (toepassing van artikel 132*bis* Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, hierna WIB 92) leiden tot ongelijke situaties, afhankelijk van bij welke ouder de kinderen in het bevolkingsregister staan ingeschreven. De automatische toekenning van de toeslag op de belastingvrije som wegens kinderlast aan de partner met het hoogste inkomen – in het geval van gehuwden of wettelijk samenwonenden – kan als gevolg hebben dat het belastingvoordeel voor kinderlast verloren gaat voor het gezin. Een andere vaststelling is dat de manier waarop de bijkomende toeslag op de belastingvrije som voor een alleenstaande ouder met kinderlast wordt toegekend, als gevolg heeft dat de oorspronkelijk bedoelde doelgroep van belastingplichtigen die alleen moeten instaan voor de opvoeding van de kinderen werd uitgebreid naar de steeds groter wordende groep belastingplichtigen die als alleenstaande worden belast en een feitelijk gezin vormen.

In een eerste hoofdstuk gaan we dieper in op deze en andere situaties. Deze vaststellingen, voor het grootste deel voortkomend uit de individuele klachten die werden overgemaakt aan de federale Ombudsman,

[100] Wetsontwerp houdende hervorming van de personenbelasting, *Parl.St.*, Kamer, 2000-2001, 50-1270/001, p.6.

Entre les exercices d'imposition 2005 et 2013, le nombre de contribuables pratiquant la coparenté fiscale a augmenté de 18 372 à 63 066, tandis que le nombre de contribuables qui perçoivent un supplément de quotité exemptée pour isolé avec enfant(s) à charge a crû de 440 691 à 528 978.

3. L'analyse des plaintes récurrentes adressées au Médiateur fédéral à ce sujet révèle que les mesures fiscales en faveur des enfants à charge en matière d'impôt direct ne paraissent plus adaptées aux nouvelles formes d'organisation familiale. L'objectif poursuivi lors de la dernière réforme globale de la fiscalité des personnes physiques par la loi du 10 août 2001 de réaliser une fiscalité "*neutre vis-à-vis des choix de vie*"[100] ne semble pas réalisé et se trouve de plus en plus sous pression.

C'est ainsi qu'en cas de partage de la quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge entre parents pratiquant l'hébergement égalitaire de leurs enfants communs (application de l'article 132*bis* du Code des impôts sur les revenus de 1992, ci-après CIR 92), des situations d'inégalité peuvent surgir entre les parents en fonction du seul critère d'inscription des enfants au Registre national des personnes physiques. L'attribution automatique – pour les contribuables mariés ou cohabitants légaux – du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge au conjoint disposant des revenus les plus élevés peut, dans certaines situations, entrainer la perte de l'avantage fiscal pour enfants à charge. Un autre constat concerne le mode d'attribution du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge au bénéfice d'un contribuable isolé. Initialement conçu au bénéfice des contribuables qui élèvent seuls leurs enfants, il apparait aujourd'hui que la part sans cesse croissante de contribuables isolés formant un ménage de fait jouit également de cette mesure.

Nous approfondissons ces problématiques, avec d'autres, dans un premier chapitre. Ces constats, tirés pour la plupart de réclamations individuelles adressées au Médiateur fédéral, ont été confrontés à l'expertise de

[100] Projet de loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques, *Doc. parl.*,Chambre, 2000-2001, 50-1270/001, p. 6.

werden voorgelegd aan verschillende experten uit de academische[101] en juridische[102] wereld en het maatschappelijke middenveld[103].

In een tweede hoofdstuk worden de moeilijkheden besproken waarmee de andere actoren worden geconfronteerd als gevolg van de complexiteit van de wetgeving: de administratie en de verschillende actoren die elementen uit de gezinsfiscaliteit kunnen of moeten toepassen in hun beslissingen.

Als bijlage worden de opmerkingen van de Stafdienst Beleidsexpertise en -ondersteuning van de FOD Financiën over een voorlopige versie van deze bijdrage toegevoegd. De administratie reikt in haar opmerkingen ook een aantal denkpistes aan op basis van de gedane vaststellingen[104].

4. De wetswijzigingen sinds 2001, de hangende wetsvoorstellen, de arresten van het Grondwettelijk Hof en het Hof van Justitie van de Europese Unie[105], het gebrek aan transparantie voor de burger en de conflicten die de huidige regelgeving kan veroorzaken tussen expartners, de moeilijkheden voor rechters om de fiscale gevolgen van de kinderlast correct in te schatten alsook de inspanningen die moeten worden geleverd door de lokale belastingkantoren om de nodige verificaties te verrichten: het zijn allemaal elementen die wijzen op een grote en groeiende maatschappelijke kost verbonden aan het fiscale beleid met betrekking tot het ten laste nemen van een kind. De overdracht van een deel van de bevoegdheden met betrekking tot het gezinsbeleid naar de deelstaten kan misschien een goed moment zijn om ook het federale beleid te evalueren. Met deze

[101] Marc Bourgeois (professor fiscaal recht, rechtsfaculteit Universiteit Luik), Maurice De Mey (docent Fiscale Hogeschool), Ilse De Troyer (docente gezinsfiscaliteit Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, KULeuven), Luc Maes (professor fiscaal recht Universiteit Antwerpen/, Hogeschool-Universiteit Brussel/ Fiscale Hogeschool en plaatsvervangend raadsheer bij het hof van Beroep Antwerpen), Inge Van De Woestyne (hoofddocent Instituut voor Belastingrecht, Universiteit Gent), Marie-Cécile Van Grieken (secretaris-generaal ICHEC-ESSF).

[102] Steven Brouwers (advocaat-bemiddelaar in familiezaken), Jacques Mahieu (familierechter, rechtbank van eerste aanleg Antwerpen), Thierry Marchandise (emeritus vrederechter), Pierre-André Wustefeld (kamervoorzitter hof van beroep Bergen, voorzitter van de Commissie onderhoudsbijdragen).

[103] Delphine Chabbert (directrice Ligue des familles), Yves Coemans (medewerker studiedienst Gezinsbond, lid van de Commissie onderhoudsbijdragen)

[104] Zie bijlage 7 voor de opmerkingen van de stafdienst beleidsexpertise en ondersteuning van de FOD Financiën. In de voorlopige tekst die aan de administratie werd voorgelegd, was het hoofdstuk "2. Toepassingsmoeilijkheden voor de administratie" alsook de afsluitende vaststellingen nog niet opgenomen.

[105] Onder andere het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 december 2013, Imfeld-Garcet vs België, C-303/12, de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 63/2011 van 5 mei 2011, nr. 100/2013, van 9 juli 2013 en nr. 68/2014 van 24 april 2014.

différents acteurs externes du monde académique[101], judiciaire[102] et de la société civile[103].

Nous nous attachons ensuite, dans un second chapitre, à mettre l'accent sur les difficultés d'application auxquelles sont confrontés, du fait de la complexité de la législation concernée, l'administration ainsi que les différents acteurs qui peuvent ou doivent utiliser des éléments de la fiscalité de la famille dans leurs décisions.

Les observations formulées sur l'avant-projet de cette contribution par le Service d'encadrement Expertise et support stratégiques du SPF Finances sont jointes en annexe. L'administration formule également dans ses observations un certain nombre de pistes de réflexion en réponse aux constats développés[104].

4. Les modifications légales depuis 2001, les propositions de lois encore pendantes, les arrêts de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne[105], le manque de transparence pour le citoyen concerné et les conflits que la réglementation actuelle peut provoquer entre les ex-conjoints, les difficultés auxquelles les juges sont confrontés pour évaluer au mieux les conséquences fiscales de la prise en charge des enfants, sans compter la surcharge administrative générée par l'ensemble des vérifications opérées par les services locaux de taxation; ce sont autant d'éléments qui indiquent que le coût sociétal lié à la politique fiscale en matière de prise en charge des enfants est important et va croissant. Le transfert aux entités fédérées d'une partie des compétences en matière de politique familiale constitue peut-être un

[101] Marc Bourgeois (professeur à la Faculté de Droit, Unité de droit fiscal, Université de Liège), Maurice De Mey (chargé de cours, Fiscale Hogeschool), Ilse De Troyer (chargé de cours en fiscalité de la famille, Faculté Economie et Sciences de l'Entreprise, KULeuven), Luc Maes (professeur de droit fiscal, Universiteit Antwerpen/ Hogeschool-Universiteit Brussel/ Fiscale Hogeschool et conseiller suppléant, Cour d'appel d'Anvers), Inge Van De Woesteyne (professeur à l'Institut de droit fiscal, Universiteit Gent), Marie-Cécile Van Grieken (secrétaire général ICHEC-ESSF),

[102] Steven Brouwers (avocat – médiateur familial), Jacques Mahieu (juge de la famille, Tribunal de première instance d'Anvers), Thierry Marchandise (Juge de paix émérite), Pierre-André Wustefeld (président de Chambre, Cour d'appel de Mons, Président de la Commission des contributions alimentaires).

[103] Delphine Chabbert (directrice de la Ligue des familles), Yves Coemans (collaborateur du Service d'étude du Gezinsbond, membre de la Commission des contributions alimentaires).

[104] Voy. annexe 7 pour les observations du Service d'encadrement Expertise et support stratégiques du SPF Finances. L'avant-projet n'incluait pas le chapitre "difficultés d'application pour le monde judicaire" ainsi que les considérations finales.

[105] Citons entre autres, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 12 décembre 2013, Imfeld-Garcet c/ État belge, C-303/12, les arrêts de la Cour constitutionnelle n° 63/2011 du 5 mai 2011, n° 100/2013 du 9 juillet 2013 et n° 68/2014 du 24 avril 2014.

bijdrage wil de federale Ombudsman de aanzet geven tot een reflectie over de verdere ontwikkeling van het systeem naar een meer eenvoudige, transparante en voorzienbare fiscaliteit waarbij het hoger belang van het kind een belangrijke plaats inneemt.

1.1. *Vaststellingen uit de individuele klachten voorgelegd aan de federale Ombudsman*

1.1.1. Het verschil in behandeling tussen ouders van wie de huisvesting van de kinderen gelijkmatig is verdeeld: het fiscaal co-ouderschap

Er wordt een bijkomende toeslag op de belastingvrije som toegekend voor de kinderen die ten laste zijn van de belastingplichtige. In het geval van een gelijkmatig verdeelde huisvesting, kan dit belastingvoordeel worden verdeeld tussen de ouders. Het behoud van het criterium van de enige fiscale woonplaats van het kind leidt echter tot meerdere verschillen in behandeling in het voordeel van de ouder waar de fiscale woonplaats van het kind zich bevindt.

5. Tot aanslagjaar 2000 kon de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste (artikel 132 WIB 92) niet worden verdeeld tussen gescheiden ouders. Enkel de ouder waarvan het(de) kind(eren) deel uitmaakte(n) van het gezin op 1 januari van het aanslagjaar (artikel 136 WIB 92)[106] kwam(en) in aanmerking voor de toeslag voorzien in artikel 132 WIB 92.

Met artikel 2 van de wet van 4 mei 1999[107] heeft de wetgever een artikel 132*bis* ingevoegd in het WIB 92 om de mogelijkheid te geven aan ouders die de huisvesting van de kinderen op gelijkmatige wijze verdelen, ook

[106] De administratie baseert zich meestal op de inschrijving in het bevolkingsregister om het gezin te bepalen waarvan de kinderen deel uitmaken. Het concept gezin heeft echter een ruimere betekenis en is een feitenkwestie. Volgens het Hof van Cassatie moet "gezin" "in zijn gewone betekenis worden verstaan en wijst op een huiselijk samenleven en -wonen, zonder tijdelijke onderbrekingen uit te sluiten" (Cass., 5 mei 1977, De Preter, Bull. 573, p. 734). Voor de leesbaarheid van de tekst wordt in deze bijdrage de term fiscale woonplaats gebruikt wanneer sprake is van het bepalen van het gezin waartoe het kind behoort dat het recht opent op de toekenning van fiscale voordelen.

[107] Artikel 2 van de wet van 4 mei 1999 houdende fiscale en andere bepalingen, *Belgisch Staatsblad*, 4 juni 1999.

moment propice pour évaluer la politique fédérale en ce domaine. Par la présente contribution, le Médiateur fédéral veut inciter à la réflexion sur le développement d'une fiscalité plus simple, transparente et prévisible, dans laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une préoccupation primordiale.

1.1. *Constats tirés des réclamations individuelles adressées au Médiateur fédéral*

1.1.1. Différence de traitement entre parents pratiquant l'hébergement égalitaire des enfants: la coparenté fiscale

Un abattement fiscal supplémentaire est accordé pour les enfants à charge du contribuable. En cas d'hébergement égalitaire, cet abattement peut être partagé entre les parents. Toutefois, le maintien du critère de domicile fiscal unique de l'enfant aboutit à créer de multiples différences de traitement en faveur du parent auprès duquel est établi le domicile fiscal des enfants.

5. Jusqu'à l'exercice d'imposition 2000, le supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge (article 132 CIR 92) ne pouvait être partagé entre parents séparés. Seul le parent dont le(s) enfant(s) faisai(ent) partie du ménage au 1er janvier de l'exercice d'imposition (article 136 CIR 92)[106] pouvait bénéficier du supplément de quotité prévu à l'article 132 CIR 92.

Par l'article 2 de la loi du 4 mai 1999[107], le législateur a inséré un article 132*bis* CIR 92, donnant la possibilité aux parents qui partagent de manière égalitaire l'hébergement des enfants de partager le supplément

[106] L'administration se fonde généralement sur l'inscription des enfants au registre de la population pour déterminer le ménage duquel ils font partie. Cette notion recouvre toutefois une signification plus étendue et constitue une question de fait. Selon la Cour de cassation, le mot ménage repris à l'article 136 CIR 92, "*doit être pris dans son sens usuel et désigne un état de fait caractérisé par une communauté de vie domestique et notamment de résidence, sans exclure des interruptions temporaires*", *Cass.,* 5 mai 1977, De Preter, Bull. 573, p. 734. Dans un souci de lisibilité, le terme de "domicile fiscal de l'enfant" sera employé dans la présente contribution lorsqu'est visé le ménage duquel fait partie l'enfant ouvrant le droit à l'octroi des avantages fiscaux.

[107] Article 2 de la loi du 4 mai 1999 portant des dispositions fiscales et autres, *Moniteur belge*, 4 juin 1999.

de toeslag op de belastingvrije som voorzien in artikel 132 WIB 92[108] te laten verdelen. Deze regeling noemt men doorgaans het fiscaal co-ouderschap.

De memorie van toelichting in het ontwerp van wet geeft hiervoor als reden: "*Tot op heden worden, in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92), toeslagen op de belastingvrije som voor kinderen ten laste, gewoonlijk, alleen toegekend aan de ouder bij wie die kinderen gedomicilieerd zijn. Wanneer het hoederecht werkelijk en afwisselend door elk van de ouders wordt uitgeoefend, wordt de last van de kinderen echter door elke ouder billijk gedragen*"[109].

Het principe van het fiscaal co-ouderschap werd door de wetgever in de wetgeving geïntroduceerd binnen het bestaande kader van de notie "*kinderen ten laste*" zoals gedefinieerd door artikel 136 WIB 92. Dit begrip vormt het vertrekpunt voor de fiscale voordelen toegekend voor de kinderen van de belastingplichtige en bepaalt ook welke ouder een belastingvoordeel zal ontvangen wegens kinderlast.

De notie van kinderen ten laste lijkt op zich nochtans weinig aangepast aan de situatie van het fiscaal co-ouderschap omdat ze de bepaling vereist van de enige fiscale woonplaats van het kind. Het doel van de wetgever bestond erin om ouders die op gelijke wijze instaan voor de zorg van de kinderen, ook de mogelijkheid te geven om de daarmee gepaard gaande fiscale voordelen onder elkaar te verdelen. Het behoud van de notie enige fiscale domicilie maakt het niet mogelijk dit doel te bereiken omdat er een onderscheid wordt ingevoerd tussen de ouders, in het voordeel van de ouder waar de fiscale woonplaats van het kind is gevestigd.

6. Op die manier kan het verschil in toeslagen op de belastingvrije som tussen de ouders die hun kinderen in co-ouderschap opvoeden bijzonder groot zijn, met name vanaf het moment dat elk van de ouders nog andere kinderen fiscaal ten laste heeft. Het kind waarvoor de toeslag op de belastingvrije som wordt verdeeld, blijft uitsluitend ten laste van de ouder met wie het zijn fiscale woonplaats deelt voor de berekening en zal dus niet in

[108] Er was voordien elk jaar opnieuw een akkoord nodig tussen de twee ouders. Als een ouder weigerde om zijn akkoord te geven, kon de andere ouder niet de toepassing vragen van artikel 132*bis* WIB en moest hij zich wenden tot de rechter. Sinds de wijziging van artikel 132*bis* met de wet van 27 december 2006 werd artikel 132*bis* gewijzigd waardoor niet langer ieder jaar een uitdrukkelijk akkoord moet worden meegestuurd met de aangifte in de personenbelasting maar het volstaat om hetzij een door de rechter gehomologeerde overeenkomst tussen de twee partijen voor te leggen, hetzij een rechterlijke beslissing waarin uitdrukkelijk staat vermeld dat de huisvesting gelijkmatig is verdeeld tussen de twee ouders.

[109] Ontwerp van wet houdende fiscale en andere bepalingen, *Parl St.*, Kamer, 1998-1999, 49-2073/6.

de quotité exemptée d'impôt prévu à l'article 132 CIR 92[108]. Ce régime est communément appelé la coparenté fiscale.

On peut trouver la justification de cette mesure dans l'exposé des motifs du projet de loi: "*Jusqu'à présent, le CIR 92 ne permet en général d'accorder les majorations de la quotité du revenu qui est exemptée d'impôt pour enfants à charge qu'au seul parent chez qui ces enfants sont domiciliés. Or, lorsque la garde est exercée réellement et de manière alternée par chacun des parents, la charge des enfants est supportée équitablement par chaque parent*"[109].

Le législateur a alors posé le choix d'insérer dans la législation le principe de coparenté fiscale tout en maintenant le cadre existant de la notion d'enfants à charge telle que définie à l'article 136 CIR 92. Cette notion constitue le point de départ des avantages fiscaux accordés pour les enfants du contribuable et détermine ainsi celui des parents qui pourra bénéficier de l'octroi de l'abattement fiscal pour enfants à charge.

La notion d'enfants à charge semble pourtant en soi peu adaptée à la situation de coparenté fiscale puisqu'elle repose sur la détermination du domicile fiscal unique de l'enfant. Alors que l'objectif poursuivi par le législateur consistait à assurer un partage des avantages fiscaux entre les contribuables pour les enfants dont ils supportent équitablement la charge, le maintien de la notion de domicile unique de l'enfant empêche manifestement de rencontrer cet objectif puisqu'il instaure une distinction entre les parents, en faveur du parent auprès duquel est établi le domicile fiscal de l'enfant.

6. Ainsi, la différence pouvant exister entre les montants de supplément de quotité exemptée d'impôt entre les parents exerçant la garde alternée, en particulier lorsque ceux-ci comptent chacun d'autres enfants fiscalement à charge, peut être particulièrement importante. L'enfant pour lequel la quotité exemptée d'impôt est partagée continue à être considéré comme exclusivement à charge du parent auprès duquel il a son domicile

[108] Un accord des deux parents était toutefois alors nécessaire. Si un parent refusait de donner son accord, l'autre parent ne pouvait obtenir l'application de l'article 132*bis* CIR 92, et devait solliciter l'intervention du juge. L'article 132*bis* a ensuite été modifié par la loi du 27 décembre 2006 qui visait à conditionner l'application dudit article non plus à l'accord exprès des deux parties mais à la production soit d'une convention entre les deux parties homologuée devant un juge, soit d'une décision judiciaire dans laquelle il est explicitement mentionné que l'hébergement est réparti de manière égalitaire entre les deux parents.

[109] Projet de loi portant des dispositions fiscales et autres*, Doc. parl.,* Chambre, 1998/1999, 49- 2073/6.

rekening worden gebracht bij de andere ouder voor de berekening van de toeslagen op de belastingvrije som van de niet gemeenschappelijke kinderen waarvoor deze ouder de fiscale last draagt.

Als voorbeeld wordt een vader van drie kinderen genomen en wordt vertrokken van de hypothese dat deze drie gezamenlijke kinderen hun fiscale woonplaats hebben bij de moeder. De vader ontvangt voor die kinderen de helft van de toeslagen op de belastingvrije som in toepassing van artikel 132*bis* WIB 92. De mogelijke verdeling van de toeslagen op de belastingvrije som voor kinderen ten laste wordt opgelijst in het geval van een traditioneel gezin (vb. 1), een gescheiden gezin (vb. 2), een nieuw samengesteld gezin (vb. 3 en 4) en een gezin dat verschillende keren opnieuw werd samengesteld (vb. 5) waarbij telkens het fiscaal co-ouderschap van toepassing is voor één of meerdere kinderen. Deze simulatie is gebaseerd op de huidige berekeningsmethode van de fiscale administratie[110], rekening houdend met de grensbedragen voor aanslagjaar 2016[111]. De simulaties maken geen aanspraak op volledigheid en worden louter bij wijze van voorbeeld vermeld[112].

[110] Circulaire nr. Ci.RH.331/532 273 (AAFisc 5/2002) van 19 februari 2002.

[111] Een basistoeslag op de belastingvrije som voor één kind ten laste van 1 510 EUR, voor twee kinderen 3 880 EUR, voor drie kinderen 8 700 EUR, voor vier kinderen 14 060 EUR. Vanaf het vijfde kind: 14 060 EUR vermeerderd met 5 370 EUR voor elk bijkomend kind.

[112] Voor de leesbaarheid werd geen rekening gehouden met de bijkomende toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste voorzien in artikel 133, § 1, 1°, WIB 92 waar belastingplichtigen die als alleenstaande worden belast recht op hebben.

fiscal, et n'entre dès lors pas en compte pour le calcul du supplément de quotité exemptée d'impôt dont bénéficie l'autre parent pour d'autres enfants nés d'un autre lit dont il a lui-même la charge fiscale.

Le tableau qui suit prend l'exemple d'un père de trois enfants et part de l'hypothèse que les enfants communs sont domiciliés fiscalement chez la mère, le père ne percevant pour ceux-ci que la moitié des suppléments de quotité exemptée d'impôt par application de l'article 132*bis* CIR 92. La répartition possible des suppléments de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge est comparée dans des familles unies (ex. 1), séparées (ex. 2) recomposées (ex. 3 et 4) et multi recomposées (ex. 5) pratiquant le régime de coparenté fiscale. Ces simulations sont effectuées selon la méthode de calcul utilisée actuellement par l'administration fiscale[110], les barèmes étant ceux d'application pour l'exercice d'imposition 2016[111]. Elles ne prétendent pas à l'exhaustivité et n'ont qu'une valeur indicative[112].

[110] Circulaire n° Ci.RH.331/532 273 (AFER 5/2002) du 19 février 2002.

[111] Soit un abattement fiscal "de base" pour un enfant à charge de 1 510 EUR, pour deux enfants de 3 880 EUR, pour trois enfants de 8 700 EUR, pour quatre enfants de 14 060 EUR. A partir du cinquième enfant: 14 060 EUR majorés de 5 370 EUR par enfant.

[112] Pour des motifs de lisibilité, il n'est pas tenu compte ici de la majoration du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge prévue par l'article 133, § 1er, 1°, CIR 92 dont pourraient bénéficier les contribuables qui sont imposés isolément.

I.		II.	III.	IV.
Gezinssituatie / Situation familiale[113]		Toeslagen voor kinderen ten laste / Suppléments pour enfants à charge	Verdeling van de toeslagen voor de gemeenschappelijke kinderen van A en B waarvoor artikel 132*bis* WIB 92 van toepassing is / Partage des suppléments pour les enfants communs de A et B pour lesquels il est fait application de l'article 132*bis* CIR 92	Resultaat / Résultat
1.	Traditioneel gezin (3 kinderen) / Famille unie (3 enfants)	€ 8 700,00		€ 8 700,00
2.	Situatie van de moeder (A): 3 kinderen fiscaal ten laste, alle 3 gemeenschappelijk met B / Situation de la mère (A): 3 enfants fiscalement à charge, les 3 communs avec B	€ 8 700,00	- € 8 700,00/ 2	€ 4 350,00
	Situatie van de vader (B): 0 kinderen fiscaal ten laste, 3 kinderen gemeenschappelijk met A / Situation du père (B): 0 enfant fiscalement à charge, 3 enfants communs avec A	€ 0,00	+ € 8 700,00/ 2	€ 4 350,00
3.	Situatie van de moeder (A): 3 kinderen fiscaal ten laste waarvan 1 kind gemeenschappelijk met B / Situation de la mère (A): 3 enfants fiscalement à charge dont un enfant commun avec B	€ 8 700,00	- € 1 510,00/ 2	€ 7 945,00
	Situatie van de vader (B): 2 kinderen fiscaal ten laste plus 1 kind gemeenschappelijk met A / Situation du père (B): 2 enfants fiscalement à charge plus un enfant commun avec A	€ 3 880,00	+ € 1 510,00/ 2	€ 4 635,00
4.	Situatie van de moeder (A): 3 kinderen fiscaal ten laste waarvan 2 kinderen gemeenschappelijk met B / Situation de la mère (A): 3 enfants fiscalement à charge dont deux enfants communs avec B	€ 8 700,00	- € 3 880,00/ 2	€ 6 740,00
	Situatie van de vader (B): 1 kind fiscaal ten laste, plus 2 kinderen gemeenschappelijk met A / Situation du père (B): 1 enfant fiscalement à charge plus deux enfants communs avec A	€ 1 510,00	+ € 3 880,00/ 2	€ 3 450,00
5.	Situatie van de moeder (A): 3 kinderen fiscaal ten laste van drie verschillende vaders / Situation de la mère (A): 3 enfants fiscalement à charge, de 3 pères distincts	€ 8 700,00	- € 1 510,00/ 2 - € 1 510,00/ 2 - € 1 510,00/2	€ 6 435,00
	Situatie van een vader (B): 0 kinderen fiscaal ten laste, 3 kinderen van telkens een andere moeder / Situation d'un père (B): 0 enfant fiscalement à charge, 3 enfants de 3 mères distinctes	€ 0,00	+ € 1 510,00/ 2 + € 1 510,00/ 2 + € 1 510,00/ 2	€ 2 265,00

Eerst wordt de toeslag op de belastingvrije som bepaald waarop de kinderen gedomicilieerd bij de moeder recht geven (kolom II). Daarna worden de kinderen in co-ouderschap tussen de vermelde vader en moeder in aanmerking genomen, abstractie makend van andere kinderen in het gezin waarvan ze deel uitmaken, voor wie de toeslag op de belastingvrije som in twee wordt gesplitst, de toeslagen worden opgeteld bij de vader en in mindering gebracht bij de moeder (kolom III).

[113] De voorbeelden 3, 4 en 5 slaan op meer dan drie kinderen ten laste, wat van invloed is op het resultaat.

On détermine d'abord les suppléments auxquels l'ensemble des enfants fiscalement à charge de la mère donnent droit (colonne II). On détermine ensuite, abstraction faite d'autres enfants dans le ménage dont ils font partie, les suppléments auxquels les enfants communs donnent droit et on les attribue pour moitié au père, le total des suppléments auxquels a droit la mère étant diminué d'un même montant (colonne III).

[113] Les exemples 3, 4 et 5 concernent des situations avec, au total, plus de trois enfants, ce qui influence le résultat.

Het is opvallend dat de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste verschilt naargelang het aantal kinderen eigen aan elk van de gescheiden echtgenoten, in het bijzonder in het geval van een gezin dat verschillende keren opnieuw werd samengesteld, terwijl de ouders die hun kinderen in co-ouderschap opvoeden in principe dezelfde kosten hebben.

De berekeningsmethode voor de verdeling van de toeslag op de belastingvrije som leidt dus zowel tot een verschil in behandeling, in het voordeel van de ouder die de fiscale kinderlast op zich neemt[114], als tot een gecumuleerd economisch verlies voor de ouders in het geval van nieuw samengestelde gezinnen, een verlies dat toeneemt naarmate er meer kinderen ten laste zijn en/of het aantal keer dat een gezin opnieuw anders werd samengesteld.

7. De verdeling van de toeslag op de belastingvrije som in toepassing van artikel 132*bis* WIB 92 vereist daarenboven een gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag. Meerderjarige of minderjarige ontvoogde kinderen vallen niet meer onder het ouderlijk gezag[115] waardoor de fiscale co-ouderschapsregeling dus niet meer kan worden toegepast. De FOD Financiën herinnert aan deze regel in haar administratieve richtlijnen[116]: wanneer het kind meerderjarig is, kan enkel de ouder bij wie het zijn fiscale woonplaats heeft, nog in aanmerking komen voor de volledige fiscale toeslag[117] op voorwaarde dat hij dat uitdrukkelijk vraagt. De andere ouder verliest het recht op de helft van deze toeslag. Maar deze correctie gebeurt niet automatisch. Bij een controle kan het immers gebeuren dat de ouder bij wie het kind zijn fiscale woonplaats niet heeft, de helft van het voordeel verliest zonder dat de andere ouder het totaal krijgt aangezien deze laatste zijn aangifte niet in die zin heeft gewijzigd.

Het uitsluiten van één van de co-ouders van een fiscaal voordeel is moeilijk te begrijpen voor de burger aangezien beide ouders wel gezamenlijk moeten blijven instaan voor de opleidings- en andere kosten van hun

Il est ainsi frappant que le supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge varie en fonction du nombre d'enfants propres à chacun des conjoints séparés, en particulier en cas de familles multi recomposées, alors que les parents qui pratiquent la garde alternée doivent en principe supporter une charge financière similaire pour leurs enfants.

Les modalités de calcul du partage du supplément de quotité exemptée d'impôt instaurent donc à la fois une différence de traitement en faveur du parent ayant la charge fiscale des enfants[114] ainsi qu'une perte économique cumulée pour les parents en cas de familles recomposées, qui sera d'autant plus grande qu'il y a d'enfants à charges et/ou de recomposition de familles.

7. Par ailleurs, l'article 132*bis* CIR 92, requiert un exercice conjoint de l'autorité parentale par les parents qui sollicitent le partage du supplément de quotité exemptée d'impôt. L'article 132*bis* ne peut par conséquent être appliqué pour les enfants majeurs ou émancipés, qui ne sont plus soumis à l'autorité parentale[115]. Le SPF Finances rappelle cette règle dans ses instructions administratives[116]: lorsque l'enfant est majeur, seul le parent auprès duquel est établi son domicile fiscal peut encore bénéficier de l'abattement fiscal[117] et ce, dans sa totalité, à condition qu'il en fasse la demande expresse. L'autre parent perd le droit à la moitié de cet abattement. Toutefois, la correction n'est pas automatique et, en cas de contrôle, il peut arriver que le parent auprès duquel l'enfant n'a pas son domicile fiscal perde la moitié de l'avantage sans que l'autre n'en récupère la totalité parce qu'il n'a pas corrigé sa déclaration en ce sens.

L'exclusion d'un des deux parents de cet avantage fiscal apparait comme difficilement compréhensible pour le citoyen, étant donné que les parents restent conjointement tenus d'assurer l'éducation et la charge financière

114 Deze problematiek maakt het voorwerp uit van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof gesteld op 17 september 2015 door de rechtbank van eerste aanleg van Luik, *Belgisch Staatsblad*, 4 november 2015, p. 66861.

115 Artikel 372 van het Burgerlijk Wetboek.

116 Circulaire nr. Ci.Rh.331/598 621 (AAFisc nr. 37/2010) van 26 april 2010.

117 Er werd in dit verband op 3 februari 2015 een wetsvoorstel ingediend door mevrouw Carina Van Cauter en de heer Luc Van Biesen: Wetsvoorstel betreffende de belastingvrije som voor kinderen in geval van co-ouderschap, *Parl.St.,* Kamer, 2014-2015 54-0860/001.

114 Cette question fait l'objet d'une question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle par le Tribunal de première instance de Liège en date du 17 septembre 2015, *Moniteur belge.*, 4 novembre 2015, p. 66861.

115 Article 372 du Code civil.

116 Circulaire n° Ci.RH.331/598 621 (AFER N°37/2010) du 26 avril 2010.

117 Une proposition de loi a été déposée par Mme Carina Van Cauter & M. Luk Van Biesen en date du 3 février 2015 à ce propos: proposition de loi relative à la quotité exemptée d'impôts pour les enfants dans le cadre de la coparentalité*, Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, 54-0860/001.

kinderen na hun meerderjarigheid[118] en het volgen van hogere studies vaak juist grotere financiële inspanningen vergt.

8. Anderzijds verhindert de voorwaarde van het gezamenlijk uitoefenen van het ouderlijk gezag de toepassing van artikel 132*bis* WIB 92 in het geval één van de belastingplichtigen die er zich op wil beroepen niet de ouder is.

Artikel 136 WIB 92 laat nochtans toe dat ascendenten (grootouders,…), zijverwanten (broers en zussen) of derden die de uitsluitende of hoofdzakelijke zorg dragen over een kind dat deel uitmaakt van het gezin, dit kind ook volledig fiscaal ten laste nemen in toepassing van artikel 132 WIB 92.

Zo kan het voorkomen dat kleinkinderen fiscaal ten laste worden genomen door de grootouders, met name wanneer hun ouders nog jong zijn en zelf nog bij hun eigen ouders inwonen en ze niet over beroepsinkomsten beschikken.

In het geval van een gelijkmatige verdeling van de huisvesting van de kinderen is een verdeling van het daarmee gepaard gaande fiscale voordeel in toepassing van artikel 132*bis* niet mogelijk omdat het ouderlijk gezag gezamenlijk moet worden uitgeoefend door de twee belastingplichtigen die om het voordeel verzoeken. Zodoende hebben grootouders, broers, zussen die instaan voor de helft van de huisvesting en de financiële kosten van een kind geen recht op een verdeling van de toeslag op de belastingvrije som (zoals voorzien in artikel 132*bis* WIB 92).

Dit verschil in behandeling, uitsluitend gebaseerd op de voorwaarde dat het ouderlijk gezag gezamenlijk moet worden uitgeoefend, is moeilijk te begrijpen voor de burger. Aangezien de wetgever in de mogelijkheid heeft voorzien om het fiscaal voordeel voor kinderlast toe te kennen aan andere belastingplichtigen dan de ouders, is het niet meteen duidelijk waarom deze mogelijkheid niet kan worden uitgebreid in het geval van een gelijkmatige verdeling van de huisvesting.

9. De wetgever heeft in 2001 de mogelijkheid ingevoerd om de toeslag op de belastingvrije som voor kinderlast om te zetten in een belastingkrediet "*om een oplossing te bieden voor de toestand dat sommige*

[118] Artikel 203, § 1, Burgerlijk Wetboek: "*De ouders dienen naar evenredigheid van hun middelen te zorgen voor de huisvesting, het levensonderhoud, de gezondheid, het toezicht, de opvoeding, de opleiding en de ontplooiing van hun kinderen. Indien de opleiding niet voltooid is, loopt de verplichting door na de meerderjarigheid van het kind*".

de leurs enfants après leur majorité ou émancipation[118]. Et ce d'autant plus que la poursuite des études après la majorité entraine souvent des coûts financiers plus importants.

8. D'autre part, l'exigence d'un exercice conjoint de l'autorité parentale empêche également l'application de l'article 132*bis* CIR 92, lorsqu'un des contribuables qui veut en faire usage n'est pas le parent.

L'article 136 CIR 92, permet pourtant à des ascendants (grands-parents, …), des collatéraux (frères et sœurs) ou à des tiers assumant leur charge exclusive ou principale de prendre en charge fiscalement des enfants faisant partie de leur ménage, et donc de bénéficier de la totalité de l'abattement fiscal prévu à l'article 132 CIR 92.

Ainsi, il arrive par exemple que des petits-enfants soient considérés comme fiscalement à charge de leurs grands-parents, notamment lorsque les parents sont jeunes, habitent eux-mêmes chez leurs propres parents et ne disposent pas de revenus professionnels.

Cette possibilité ne peut être étendue en cas d'hébergement égalitaire. L'article 132*bis* CIR 92, exige que l'autorité parentale soit exercée conjointement par les deux contribuables sollicitant le partage de l'abattement fiscal, si bien que des grands-parents, frères, sœurs qui assurent pour moitié l'hébergement et la charge financière d'un enfant ne peuvent obtenir le partage de la quotité exemptée d'impôt prévue à l'article 132*bis* CIR 92.

Cette différence de traitement fondée sur le seul critère d'exercice de l'autorité parentale conjointe est peu compréhensible pour le citoyen. En effet, puisque le législateur a posé le choix de rendre possible l'octroi de l'abattement fiscal pour enfants à charge à des contribuables autres que les parents, les motifs pour lesquels cette possibilité ne pourrait être étendue en cas d'hébergement égalitaire n'apparaissent pas de manière évidente.

9. Le législateur a introduit en 2001 la possibilité de convertir le supplément de quotité d'impôt pour enfants à charge en crédit d'impôt "*dans le but de remédier à la situation qu'en raison de la faiblesse de leurs revenus,*

[118] Article 203, § 1er, du Code civil: "*Les père et mère sont tenus d'assumer, à proportion de leurs facultés, l'hébergement, l'entretien, la santé, la surveillance, l'éducation, la formation et l'épanouissement de leurs enfants. Si la formation n'est pas achevée, l'obligation se poursuit après la majorité de l'enfant*".

belastingplichtigen, omwille van hun lage inkomens, niet of niet volledig kunnen genieten van de bedoelde belastingvermindering"[119].

Artikel 134, § 3, WIB 92[120] beperkt deze mogelijkheid echter tot de belastingplichtige die de kinderen fiscaal ten laste heeft. In het geval van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van de kinderen en de toepassing van artikel 132*bis* WIB 92 kan de toeslag op de belastingvrije som die wordt verdeeld tussen beide ouders hierdoor slechts worden omgezet in een terugbetaalbaar belastingkrediet bij de ouder waar de kinderen hun fiscale woonplaats hebben[121].

De voorbereidende werkzaamheden van de wet zijn niet expliciet over de redenen voor dit verschil in behandeling tussen twee ouders die de huisvesting van hun kinderen gelijkmatig verdelen en dit lijkt in tegenstelling te zijn met de wil van de wetgever om een gelijk fiscaal voordeel toe te kennen aan de ouders die op gelijke wijze instaan voor de zorg van hun kinderen.

10. In grensoverschrijdende situaties, wanneer de fiscale woonplaats van het kind zich in het buitenland bevindt, is de toepassing van artikel 132*bis* WIB 92 niet mogelijk. De ouder die in België verblijft, zal dus geen enkel fiscaal voordeel kunnen doen ook al is de huisvesting van het kind gelijkmatig verdeeld over beide ex-partners. Deze onmogelijkheid roept vragen op in het licht van de toenemende mobiliteit van de burgers binnen de Europese Economische Ruimte[122].

certains contribuables ne peuvent pas, ou pas totalement, bénéficier des réductions prévues"[119].

Toutefois, l'article 134, § 3, CIR 92[120], restreint cette possibilité au seul contribuable qui dispose de la charge fiscale des enfants. Ainsi, en cas d'hébergement égalitaire et d'application de l'article 132*bis* CIR 92, la quotité exemptée partagée entre les deux parents ne peut être transformée en crédit d'impôt que dans le chef du contribuable auprès duquel les enfants ont leur domicile fiscal[121].

Les travaux préparatoires de la loi ne sont pas explicites quant à la motivation de cette différence de traitement entre les deux parents assurant l'hébergement égalitaire de leurs enfants, alors que celle-ci semble se heurter à la volonté déclarée du législateur d'accorder un avantage fiscal similaire aux deux parents qui supportent équitablement les charges de leurs enfants.

10. Par ailleurs, l'article 132*bis* CIR 92, ne peut trouver à s'appliquer dans des situations transfrontalières, lorsque le domicile fiscal de l'enfant est établi à l'étranger. Bien qu'assumant de manière égalitaire l'hébergement de son enfant, le parent résidant en Belgique ne pourra donc bénéficier d'aucun avantage fiscal pour celui-ci. Cette impossibilité pose question à l'heure de la mobilité croissante des citoyens au sein de l'Espace économique européen[122].

---

119 Wetsontwerp houdende hervorming van de personenbelasting, *Parl. St.,* Kamer, 2000-2001, 50-1270/001, p. 7.

120 Artikel 134, § 3, WIB 92: *"Het deel van de belastingvrije som dat na toepassing van de § § 1 en 2 niet is aangerekend, wordt in de mate dat het betrekking heeft op de toeslagen vermeld in artikel 132, eerste lid, 1° tot 6°, omgezet in een terugbetaalbaar belastingkrediet. Het belastingkrediet is gelijk aan het deel van de belastingvrije som dat met toepassing van het eerste lid kan worden omgezet, vermenigvuldigd met het tarief van de corresponderende inkomensschijf, met een maximum van 250 EUR per kind ten laste*".

121 Circulaire nr. Ci.Rh.331/556 891 (AAFisc nr. 9/2004) van 4 maart 2004, p. 5.

122 "*Ook voor de fiscaliteit zijn gezinnen die grensoverschrijdend hun bestaan leiden een gegeven dat een enigszins andere invalshoek vraagt dan de traditionele benadering. Een gezin dat op twee verschillende adressen leeft, één in België, een ander in het buitenland, met kinderen die op een van die twee plaatsen of afwisselend op één plaats verblijven, belet niet dat het een gezin in de daadwerkelijke betekenis van het woord betreft. Hoe complex deze situatie ook is vanuit fiscaal oogpunt, wanneer de inkomens van de twee partners worden samen gelegd om gezamenlijk de kinderen op te voeden en de kosten van dit huishouden te dekken, dan moet de administratieve (fiscale) benadering deze reële situatie kunnen weerspiegelen".* De federale Ombudsman, *Jaarverslag 2014*, p. 21.

119 Projet de loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques, *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, 50- 1270/001, p. 7.

120 Article 134, § 3, CIR 92*: "La partie de la quotité du revenu exemptée d'impôt qui n'est pas imputée après application des § § 1er et 2, est, dans la mesure où elle concerne les suppléments visés à l'article 132, alinéa 1er, 1° à 6°, convertie en un crédit d'impôt remboursable. Le crédit d'impôt est égal à la partie de la quotité du revenu exemptée d'impôt qui peut être convertie en application de l'alinéa 1er, multipliée par le taux d'imposition applicable à la tranche de revenus correspondante, avec un maximum de 250 EUR par enfant à charge".*

121 Circulaire n° Ci.RH.331/556 891 (AFER N°9/2004) du 4 mars 2004, p. 5.

122 "*En matière fiscale également, les familles déployées sur différents pays nécessitent une approche un peu différente de l'approche traditionnelle. Une famille, même domiciliée à deux adresses différentes, l'une en Belgique, l'autre à l'étranger, dont les enfants habitent à deux adresses ou alternativement, peut néanmoins constituer une famille au sens premier du terme. Quelle que soit la complexité de cette situation sur le plan fiscal, lorsque les revenus des deux partenaires servent ensemble à l'éducation et aux frais du ménage, l'approche (fiscale) administrative doit pouvoir refléter cette situation concrète",* le Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2014*, p. 21.

11. Er wordt ook geen rekening gehouden met artikel 132*bis* WIB 92 voor wat betreft de inhouding van de bedrijfsvoorheffing. In het geval van fiscaal co-ouderschap kan de vermindering van de bedrijfsvoorheffing voor "*gezinslasten*"[123] niet worden verdeeld over beide partners maar wordt ze integraal toegekend aan de ouder waar het kind zijn fiscale woonplaats heeft. De andere ouder zal de inkohiering van zijn aangifte personenbelasting moeten afwachten om het fiscaal voordeel te ontvangen voor het kind waarvan de huisvesting gelijkmatig is verdeeld.

12. Tot slot dient ook de afwezigheid van een oplossing voor verschillende bestaande vormen van ongelijke of quasi-gelijke huisvesting te worden vermeld. Het is nochtans gebruikelijk, vooral voor heel kleine kinderen of uit praktische overwegingen, dat de ouders een asymmetrische opvangregeling overeenkomen (bijvoorbeeld drie dagen bij de ene en vier dagen bij de andere ouder). In deze hypothese kan de ouder bij wie het kind minder verblijft geen aanspraak maken op de helft van de toeslag op de belastingvrije som, terwijl zijn kosten wellicht van dezelfde grootteorde zijn als die van de andere ouder.

13. De wijze waarop de fiscale voordelen voor kinderlast worden verdeeld tussen ouders die gebruik maken van de fiscale co-ouderschapsregeling brengt dus verschillende toepassingsmoeilijkheden met zich mee, die systematisch in het nadeel zijn van de ouder bij wie de kinderen hun fiscale woonplaats niet hebben.

De oorzaak van deze problemen is geworteld in de aanwezigheid van de enige fiscale woonplaats van het kind die het vertrekpunt vormt voor de toekenning van de fiscale voordelen.

Het Grondwettelijk Hof heeft zich al meerdere keren moeten uitspreken over de verschillen in behandeling veroorzaakt door artikel 136 WIB 92 tussen ouders die de huisvesting van hun kinderen gelijkmatig hebben verdeeld. Wanneer het criterium van de woonplaats wordt weerhouden als enig criterium voor het verschil in behandeling, concludeerde het Hof dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet werden geschonden[124].

11. L'article 132*bis* CIR 92 ne trouve pas non plus de prolongement au niveau de la retenue de précompte professionnel. En cas de coparenté fiscale, la réduction de précompte professionnel pour "*charges de familles*"[123] ne peut être partagée entre les parents et est donc attribuée, pour sa totalité, au parent auprès duquel l'enfant à son domicile fiscal. L'autre parent devra par conséquent attendre l'enrôlement de son impôt afin de bénéficier de l'avantage auquel il peut prétendre pour l'enfant dont il assure l'hébergement égalitaire.

12. Enfin, il convient également de citer l'absence de solution offerte par les dispositions existantes aux formes d'hébergement non égalitaires ou quasi égalitaires. Il est pourtant fréquent, notamment pour les enfants en bas-âge ou encore pour des raisons d'ordre pratique, qu'une solution asymétrique soit retenue par les parents (par exemple trois jours chez un parent et quatre jours chez l'autre). Dans cette hypothèse, le parent exerçant l'hébergement secondaire ne pourra prétendre au partage de l'abattement fiscal alors qu'il doit pourtant faire face à des coûts fixes probablement aussi importants que l'autre parent.

13. Les modalités de partage des avantages fiscaux pour leurs enfants entre parents pratiquant le régime de coparenté fiscale posent donc de multiples difficultés d'application, qui s'avèrent être systématiquement défavorables au parent ne disposant pas du domicile fiscal des enfants.

L'origine de ces difficultés trouve sa source dans la permanence du critère du domicile unique de l'enfant comme point de départ des avantages fiscaux.

La Cour constitutionnelle a déjà dû se prononcer à plusieurs reprises sur des différences de traitement induites par l'article 136 CIR 92, entre des parents pratiquant l'hébergement égalitaire de leurs enfants. Lorsque le critère de domiciliation était le seul critère de la différence de traitement, la Cour concluait à une violation des articles 10 et 11 de la Constitution[124].

---

123 Artikel 1.8. Bijlage III van het Koninklijk Besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (KB/WIB 1992), "Schalen en regels die van toepassing zijn om de bedrijfsvoorheffing vast te stellen bij de bron verschuldigd op inkomsten betaald of toegekend vanaf 1 januari 2015". Voor aanslagjaar 2016 bedraagt de vermindering, wanneer de bruto maandelijkse bezoldigingen niet hoger zijn dan 7 500 EUR, 34 EUR voor één kind ten laste, 93 EUR voor twee kinderen ten laste en 249 EUR voor drie kinderen ten laste.

124 Arbitragehof, 12 januari 2005, nr. 3/2005; Grondwettelijk Hof, 5 mei 2011, nr. 63/2011.

123 Article 1.8. de l'Annexe III de l'arrêté royal d'exécution du Code des impôts sur les revenus de 1992 (AR/CIR 92), Barèmes et règles applicables pour le calcul de précompte professionnel dû à la source sur les revenus payés ou attribués à partir du 1er janvier 2015. Pour l'exercice d'imposition 2016, cette réduction s'élève, pour des rémunérations brutes mensuelles ne dépassant pas 7 500 EUR, à un montant de 34 EUR pour un enfant à charge, 93 EUR pour deux enfants à charge et 249 EUR pour trois enfants à charge.

124 Cour d'arbitrage, 12 janvier 2005, n°3/2005; Cour constitutionnelle, 5 mai 2011, n° 63/2011.

Gelet op de verschillen in behandeling die hierboven werden aangehaald en die hun oorsprong vinden in hetzelfde criterium van de fiscale woonplaats, bestaat de mogelijkheid dat het Grondwettelijk Hof zijn redenering zal uitbreiden naar andere bepalingen van het WIB 92.

Het lijkt er trouwens op dat de problemen veroorzaakt door de enige fiscale woonplaats van het kind in geval van een gelijkmatige verdeling van de huisvesting van de kinderen niet beperkt zijn tot de fiscaliteit aangezien de federale regering in het regeerakkoord het engagement op zich heeft genomen om zich over de problematiek te buigen[125].

1.1.2. Fiscaal co-ouderschap en de aftrek van onderhoudsuitkeringen[126]

In het geval van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van de kinderen en wanneer één van de ouders onderhoudsuitkeringen moet betalen, heeft deze de mogelijkheid om te kiezen voor de fiscale aftrek van de betaalde onderhoudsuitkeringen of voor het fiscaal co-ouderschap indien werd voldaan aan de voorwaarden zoals in de wet bepaald. Deze keuze, die elk jaar kan worden gewijzigd, zal gevolgen hebben voor de fiscale situatie van de andere ouder en is dus een bron van juridische onzekerheid.

14. De huidige formulering van artikel 132*bis* WIB 92 sluit de gecombineerde toepassing uit van de helft van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderlast en de aftrek van onderhoudsgeld zoals bepaald in artikel 104, 1°, WIB 92.

De algemene regel schrijft voor dat onderhoudsgelden slechts aftrekbaar zijn voor zover zij worden gestort aan personen die geen deel uitmaken van het gezin van degene die deze onderhoudsgelden moet betalen. Die regel voorkomt dat ouders kosten aftrekken voor het onderhoud en de opvoeding van de kinderen die onder hun eigen dak leven. De wetgever was de mening toegedaan dat door het verdelen van de toeslag op de belastingvrije som, de ouder die alimentatie betaalt niet

125 "*Voor kinderen in co-ouderschap zal de regering onderzoeken op welke manier deze kunnen worden opgenomen in een tweede verblijfsregister.*" Regeringsakkoord, *Parl. St.*, 2014-2015, 54-0020/001, p. 140.

126 In de bewoordingen van artikel 203 en volgende van het Burgerlijk Wetboek worden de onderhoudsuitkeringen voor kinderen "onderhoudsbijdragen" genoemd. In het WIB 92 wordt de term onderhoudsbijdragen niet gehanteerd. Er wordt uitsluitend gebruik gemaakt van de term "onderhoudsuitkeringen" die ten behoeve van de leesbaarheid van de tekst wordt ook hier gebruikt.

Les différences de traitement évoquées ci-avant trouvant leur origine dans ce même critère de domicile fiscal, il est possible que la Cour constitutionnelle étende son raisonnement à d'autres dispositions du CIR 92.

Il semble d'ailleurs que les difficultés engendrées par la désignation du domicile unique de l'enfant en cas d'hébergement égalitaire ne se limitent pas à la fiscalité et ont été perçues par le gouvernement fédéral qui a prévu de s'attaquer à cette question dans l'accord de gouvernement[125].

1.1.2. La coparenté fiscale et la déduction des rentes alimentaires[126]

En cas d'hébergement égalitaire des enfants, lorsqu'un des parents est tenu au paiement de rentes alimentaires, il pourra opter soit pour la déduction de ces rentes alimentaires, soit pour le système de coparenté fiscale si les conditions prévues par la loi sont réunies. Ce choix, qui peut être modifié annuellement, aura des conséquences sur la situation fiscale de l'autre parent et est donc source d'insécurité juridique.

14. Le libellé actuel de l'article 132*bis* CIR 92, exclut l'application combinée de la moitié du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge et de la déduction de rentes alimentaires visées à l'article 104, 1°, CIR 92.

La règle générale prescrit qu'en matière de rentes alimentaires, celles-ci ne sont déductibles que si elles sont versées à des personnes ne faisant pas partie du ménage du débirentier. Cette règle empêche ainsi que des parents déduisent les frais d'entretien et d'éducation de leurs enfants qui vivent sous leur toit. Le législateur a donc estimé qu'en partageant la moitié de la quotité exemptée d'impôt, le parent qui verse la rente alimentaire ne remplissait plus les conditions de déductibilité

125 "*Pour les enfants faisant l'objet d'une garde alternée, le gouvernement examinera de quelle manière ils pourront être domiciliés au domicile des deux parents*", *accord de gouvernement*, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, 54-0020/001, p. 140.

126 Selon la terminologie des articles 203 et suivants du Code civil, les rentes alimentaires destinées aux enfants sont appelées "contributions alimentaires". Toutefois, le CIR 92 ne fait pas de distinction entre rentes et contributions alimentaires et se réfère exclusivement au terme de "rentes alimentaires". Dans un souci de lisibilité, seul le terme "rentes alimentaires" sera employé dans la présente contribution.

langer voldoet aan de voorwaarden voor aftrek omdat wordt erkend dat het kind voor de helft van de tijd deel uitmaakt van zijn gezin[127].

Opdat de verhoging van de belastingvrije som voor kinderen ten laste zou kunnen worden verdeeld onder de ouders moeten ze ofwel:

— een overeenkomst kunnen voorleggen die hetzij geregistreerd werd bij een registratiekantoor van de FOD Financiën, hetzij gehomologeerd werd door een rechterlijke beslissing waarin uitdrukkelijk staat vermeld dat de huisvesting van de kinderen gelijkmatig verdeeld is over beide ouders en dat zij bereid zijn om de toeslagen op de belastingvrije som voor de betrokken kinderen te verdelen;

— een rechterlijke beslissing voorleggen waarin uitdrukkelijk is opgenomen dat de huisvesting van de kinderen gelijkmatig verdeeld is over beide ouders.

Wanneer een gelijkmatig verdeelde huisvesting werd vastgelegd bij rechterlijke beslissing, volstaat de expliciete vermelding hiervan in de beslissing in principe voor de toekenning van de helft van de toeslag op de belastingvrije som aan de belastingplichtige waar de fiscale woonplaats van de kinderen zich niet bevindt. Al beslist de rechter dat de toeslag op de belastingvrije som volledig wordt toegekend aan de ouder waar de fiscale woonplaats van het kind is gevestigd, dan nog zal de administratie van mening zijn dat zij de toeslag moet blijven verdelen over beide ouders in toepassing van de fiscale wetgeving, als de ouder waar de fiscale woonplaats van het kind zich niet bevindt, erom vraagt[128].

De ouder die onderhoudsgeld betaalt voor de kinderen waarvan de huisvesting gelijkmatig verdeeld is over beide ouders heeft dus de keuze, wanneer voldaan is aan de voorwaarden van artikel 132*bis* WIB 92, tussen de fiscale aftrek van het onderhoudsgeld overgemaakt aan de kinderen of de helft van de toeslag op de belastingvrije som. Als hij afzonderlijk wordt belast, zal de belastingplichtige ook de bijkomende toeslag op de belastingvrije som ten bedrage van 1 510 EUR[129] waar artikel 133 WIB 92 recht op geeft in rekening moeten brengen.

127 "*De geest van de bepaling betreffende de verdeling van de belastingvrije som tussen de ouders die het gezamenlijke hoederecht hebben over hun kind(eren) impliceert dat deze deel uitmaken van het gezin van elk van de ouders, hetgeen uitsluit dat de onderhoudsuitkeringen die eventueel zouden worden betaald voor deze kinderen aftrekbaar zouden zijn*." *Parl.St.* Kamer, 1998-1999, 49-2073/2.

128 De rechtbank van eerste aanleg van Brugge heeft in een vonnis van 5 september 2012 beslist dat in dat geval de administratie zich aan de fiscale wet moet houden. Rb. Brugge, 5 november 2012, nr. 11/828/A.

129 Basisbedrag voor aanslagjaar 2016.

puisqu'il est reconnu que l'enfant fait partie de son ménage la moitié du temps[127].

Pour que le supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge puisse être partagé entre les deux parents, ceux-ci doivent produire:

— soit une convention enregistrée auprès d'un Bureau d'Enregistrement du SPF Finances ou homologuée par un juge dans laquelle il est mentionné explicitement que l'hébergement de ces enfants est réparti de manière égalitaire entre les deux contribuables et qu'ils sont disposés à répartir ce supplément;

— soit une décision judiciaire où il est explicitement mentionné que l'hébergement de ces enfants est réparti de manière égalitaire entre les deux contribuables.

Lorsque l'hébergement égalitaire a été fixé par décision judiciaire, cette seule mention dans la décision suffit donc en principe au regard de la loi fiscale pour que le contribuable qui ne dispose pas du domicile fiscal puisse prétendre au partage de la quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge. Même si le juge décide d'accorder la totalité de cet abattement au parent chez lequel se trouve le domicile fiscal de l'enfant, l'administration estime qu'en vertu de la loi fiscale, elle reste tenue de partager l'abattement fiscal entre les deux parents si l'autre parent le demande[128].

Le parent qui verse des rentes alimentaires pour des enfants pour lesquels il partage de manière égalitaire l'hébergement peut par ailleurs choisir, lorsque les conditions d'application de l'article 132*bis* CIR 92, sont réunies, entre déduire ces rentes alimentaires ou bénéficier de la moitié du supplément de quotité exemptée d'impôt. S'il est imposé isolément, il devra également prendre en compte le supplément de quotité exempté d'impôt d'un montant de 1 510 EUR[129] auquel donne droit l'article 133 CIR 92.

127 "*L'esprit de la disposition relative au partage de la quotité exemptée entre les parents qui ont la garde conjointe de leur(s) enfant(s) implique que ceux-ci font partie du ménage de chacun des parents, ce qui exclut que des rentes alimentaires éventuellement payées pour ces enfants soient déductibles.", Doc. parl.*, Chambre, 1998/1999, 49- 2073/2.

128 Par un jugement du 5 septembre 2012, le Tribunal de première instance de Bruges a décidé que l'administration devait dans ce cas s'en tenir à l'application de la loi fiscale. Tb. Bruges, 5 novembre 2012, n° 11/828/A.

129 Barème d'application pour l'exercice d'imposition 2016.

De keuze die de onderhoudsplichtige ouder maakt, heeft een invloed op de fiscale situatie van de andere ouder, die hetzij recht heeft op de helft van de toeslag op de belastingvrije som wegens kinderlast, hetzij op de volledige toeslag. Dit kan aanleiding geven tot conflicten tussen ex-partners terwijl het de bedoeling was van de wetgever om de verdeling van de toeslag op de belastingvrije som te objectiveren.

Op dit moment lijkt het alsof de toepasselijke bepalingen een bron zijn van juridische onzekerheid voor de ouder van het kind die het onderhoudsgeld ontvangt omdat die afhankelijk is van de door de andere ouder gekozen optie. Deze keuze kan bij iedere jaarlijkse aangifte worden gewijzigd met het oog op fiscale optimalisatie (wijziging van de familiale situatie, fluctuatie van de buitengewone kosten[130], …), zelfs met de eventuele bedoeling om nadeel te berokkenen aan de andere ouder in het geval van een conflict tussen de ex-partners.

15. Daarenboven geldt ook hier dat – wanneer de onderhoudsplichtige de keuze maakt om het onderhoudsgeld fiscaal in mindering te brengen – de ouder van het kind die het onderhoudsgeld ontvangt niet automatisch de volledige toeslag op de belastingvrije som voor kinderlast krijgt toegekend. Indien de belastingplichtige in zijn aangifte de toepassing van artikel 132*bis* WIB 92 had gevraagd, zal hij pas achteraf een herziening kunnen vragen maar dit veronderstelt dat hij op de hoogte wordt gebracht van de door de onderhoudsplichtige gemaakte keuze[131].

16. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de financiële toestand waarmee de rechter rekening houdt om het bedrag aan onderhoudsuitkeringen te bepalen die de behoeften van het kind moeten dekken, kan worden beïnvloed zowel door de fiscale keuzes die de ouders maken als door een verandering van hun familiale situatie (gezamenlijk of apart belast, geboorte,…) en dus niet noodzakelijk nog overeenstemt met de werkelijke draagkracht van elke ouder.

Le choix qui est posé par le parent débirentier aura donc une influence sur la situation du parent crédirentier, qui pourra prétendre soit à la moitié, soit à la totalité de l'abattement fiscal, ce qui peut être source de conflits entre ex-conjoints à l'heure où le législateur a souhaité objectiver le partage entre eux du supplément de quotité exemptée d'impôt.

Actuellement, les dispositions concernées apparaissent donc comme sources d'insécurité juridique pour le parent crédirentier qui est dépendant du choix posé par l'autre parent. Ce choix peut être modifié lors de chaque exercice d'imposition, pour des motifs d'optimalisation fiscale (évolution de la situation familiale, fluctuation des frais extraordinaires[130], …) voire même dans le dessein éventuel de nuire à l'autre parent en cas de conflits entre les ex-conjoints.

15. De plus, ici également, lorsque le parent débirentier fait le choix de postuler la déduction des rentes alimentaires plutôt que la moitié de l'abattement fiscal, la correction en faveur de l'autre parent ne s'opère pas automatiquement. Si ce dernier avait d'abord postulé l'application de l'article 132*bis* CIR 92, il ne pourra bénéficier de la totalité de l'abattement fiscal pour enfants à charge qu'à la condition de modifier son choix par la suite, pour autant qu'il ait été informé du choix de l'autre parent[131].

16. Partant, force est de constater que la situation financière prise en compte par le juge pour déterminer le montant de la rente alimentaire destinée à couvrir les besoins de l'enfant peut être impactée tant par les différents choix fiscaux opérés par les parents que par l'évolution de leur situation familiale (imposition conjointe ou isolée, naissance, …) et ne plus correspondre nécessairement aux capacités contributives réelles de chaque parent.

130 Sinds de inwerkingtreding op 1 augustus 2010 van de wet van 19 maart 2010 ter bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen (*Belgisch Staatsblad,* 21 april 2010) maken de buitengewone kosten integraal deel uit van de onderhoudsverplichting van de ouders. Daaropvolgend heeft de administratie circulaire nr. Ci.RH.241/605 665 (AOIF 55/2010) van 5 augustus 2010 uitgebracht waarin de fiscale aftrek van buitengewone kosten wordt aanvaard zonder de vereiste van de regelmatige betaling die in principe geldt voor elke onderhoudsuitkering.

131 Dit werd bevestigd door de minister van Financiën in een antwoord op een parlementaire vraag van de heer Roel Deseyn over "*de aftrek van onderhoudsgelden*", *Parl. St.,* Kamer, Commissie voor de Financiën en de Begroting, 7 november 2007, nr. 259.

130 Depuis la loi du 19 mars 2010 visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des père et mère au profit de leurs enfants *(Moniteur belge*, 21 avril 2010), les frais extraordinaires font désormais partie intégrante de l'obligation d'entretien à charge des parents. En conséquence, par une circulaire n° Ci.RH.241/605 665 (AFER 55/2010) du 5 août 2010, l'administration accepte désormais la déduction fiscale des frais extraordinaires, sans exiger la condition de régularité de leur paiement qui s'applique, en principe, à toute rente alimentaire.

131 Cette impossibilité a été confirmée par le ministre des Finances en réponse à une question parlementaire de Monsieur Roel Deseyn sur *"la déduction des pensions alimentaires", Doc. parl.*, Chambre, Commission des Finances et du Budget, 7 novembre 2007, n° 259.

1.1.3. Regels voor toekenning van fiscale voordelen voor kinderen ten laste bij afzonderlijke of gezamenlijke belasting

De fiscale wet voert een verschil in behandeling in tussen belastingplichtigen die afzonderlijk worden belast en belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast voor wat betreft de voordelen die worden toegekend voor de kinderen ten laste; er wordt een extra toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste toegekend aan alleenstaanden, ongeacht hun feitelijke situatie.

17. Naargelang de ouders apart worden belast of niet, zijn de regels voor de toekenning van fiscale voordelen voor kinderen die deel uitmaken van het gezin op 1 januari van het aanslagjaar, sterk verschillend.

Voor de gehuwde en wettelijk samenwonende ouders is artikel 134, § 4, 2°, WIB 92 van toepassing dat bepaalt dat de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste bij belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast, wordt aangerekend bij de partner met het hoogste belastbare inkomen.

In het geval van feitelijk samenwonende partners die afzonderlijk worden belast, kent artikel 140 WIB 92 de belastingvoordelen wegens kinderlast toe aan de belastingplichtige die in feite aan het hoofd van het gezin staat. In de praktijk, wanneer er geen onenigheid bestaat tussen de partners, mag de FOD Financiën zich niet mengen in hun keuze[132].

Daarenboven kent artikel 133, § 1, 1°, WIB 92 een extra belastingvoordeel toe voor kinderen ten laste van alleenstaande belastingplichtigen zonder de werkelijke feitelijke situatie van deze belastingplichtigen in aanmerking te nemen.

Bovenstaande bepalingen zorgen bij de administratie voor moeilijkheden in haar dagelijkse werkzaamheden en veroorzaken onbegrip bij de samenwonende belastingplichtigen die verschillend worden behandeld naargelang ze afzonderlijk of gezamenlijk worden belast, aangezien ze in werkelijkheid samenleven en geacht worden een gelijke financiële bijdrage te leveren voor hun kinderen.

Dit onbegrip blijkt met name in de situatie waarbij de belastingplichtigen in een feitelijk gezin, na het officialiseren van de relatie, moeten vaststellen dat hun

[132] Arbitragehof, 8 mei 2001, nr. 57/2001. Deze interpretatie werd bevestigd in circulaire nr. Ci.Rh.331/517 844 (AAFisc 26/2002) van 20 november 2002.

1.1.3. Règles d'attribution des avantages fiscaux pour enfants à charge selon que les contribuables sont isolés ou imposés conjointement

La loi fiscale instaure des différences de traitement entre contribuables isolés et contribuables imposés conjointement en ce qui concerne les règles d'attribution des avantages accordés pour leurs enfants à charge; un abattement fiscal supplémentaire est accordé pour les enfants de contribuables imposés isolément, sans avoir égard à la situation de fait de ces contribuables.

17. Selon que les parents sont isolés fiscalement ou non, les règles d'attribution des avantages fiscaux pour les enfants faisant partie de leur ménage au 1er janvier de l'exercice d'imposition divergent fortement.

Pour les parents mariés ou cohabitant légaux, il faut s'en référer à l'article 134, § 4, 2°, CIR 92, qui dispose que le supplément de quotité exemptée d'impôt accordé pour les enfants à charge des contribuables imposés conjointement est imputé dans le chef du contribuable qui a le revenu imposable le plus élevé.

Dans le cas de parents cohabitants de fait taxés isolément, l'article 140 CIR 92, attribue la charge fiscale des enfants au contribuable qui assume de fait la direction du ménage. En pratique, en cas d'absence de litige entre les conjoints, le SPF Finances ne peut s'immiscer dans leur choix[132].

Par ailleurs, l'article 133, § 1er, 1°, CIR 92, accorde un abattement fiscal supplémentaire pour les enfants des contribuables isolés fiscalement, sans avoir égard à la situation de fait réelle de ces contribuables.

Ces différentes dispositions suscitent d'une part des difficultés d'application pour l'administration et, d'autre part, de l'incompréhension de contribuables cohabitants, confrontés à une différence de traitement selon qu'ils sont imposés conjointement ou isolément alors que, en réalité, ils vivent ensemble et sont amenés à devoir supporter une charge financière similaire pour leurs enfants.

Cette incompréhension survient notamment dans le chef de contribuables cohabitants de faits qui, après avoir officialisé leur union, voient leur situation fiscale

[132] Cour d'arbitrage, 8 mai 2001, n° 57/2001. L'administration s'est conformée à cette décision de la Cour par une circulaire n° Ci. RH.331/517 844 (AFER 26/2002) du 20 novembre 2002.

fiscale situatie er op achteruit gegaan is omdat de fiscale voordelen voor kinderlast zijn afgenomen.

18. Voor belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast, kan de toekenning van de toeslag op de belastingvrije som aan de belastingplichtige met het hoogste inkomen, zoals voorzien in artikel 134 WIB 92, in bepaalde gevallen nadelig uitvallen. Met name wanneer hij vervangingsinkomsten[133] ontvangt of inkomsten van buitenlandse oorsprong die in België van belastingen zijn vrijgesteld op basis van een internationale overeenkomst[134].

In tegenstelling tot feitelijk samenwonende belastingplichtigen, beschikken deze belastingplichtigen niet over de mogelijkheid om onderling de meest voordelige keuze te maken.

19. Wanneer belastingplichtigen uitsluitend in België belastbaar zijn, kan de gecombineerde toepassing van de artikelen 132 en 134 WIB 92 er toe leiden dat, vooral wanneer de inkomsten eerder laag zijn, er een bedrag verloren gaat dat kan oplopen tot een bedrag gelijk aan het fiscaal voordeel voor kinderen ten laste[135]. Deze situatie kan zich voordoen wanneer het belastingvoordeel voor kinderlast wordt toegekend aan de belastingplichtige die vervangingsinkomsten ontvangt (al dan niet in combinatie met andere inkomsten) terwijl de partner beroepsinkomsten heeft.

Hierdoor ontstaat de mogelijkheid dat artikel 134 WIB 92 oorzaak is van een discriminatie bij gehuwde of wettelijk samenwonende partners die uitsluitend in België belastbaar zijn gelet op het verschil in behandeling met belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen en op een gelijkaardige manier instaan voor de zorg van de kinderen[136].

20. De specifieke situatie waarin de belastingplichtige met het hoogste inkomen, inkomsten ontvangt uit het buitenland die in België zijn vrijgesteld van belastingen heeft het voorwerp uitgemaakt van heel wat

[133] Er wordt een bijkomende belastingvermindering toegekend aan deze inkomsten op basis van de artikelen 147 tot 154 WIB 92.

[134] Artikel 155 WIB 92.

[135] Na toekenning van het belastingvoordeel voor kinderen ten laste is het mogelijk dat de resterende belasting onvoldoende hoog is opdat de belastingvermindering voor vervangingsinkomsten zijn volledig effect kan krijgen. De onmogelijkheid om hun fiscale situatie te optimaliseren leidt bijgevolg tot een minder gunstige belasting bij de belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast in vergelijking met belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen.

[136] De federale Ombudsman heeft de minister van Financiën hierover geraadpleegd. In zijn antwoord van 10 december 2013 erkende hij het bestaan van een "*mogelijke discriminatie*".

globale se détériorer en raison de la diminution des avantages fiscaux qui leur sont attribués pour leurs enfants à charge.

18. Pour les contribuables imposés conjointement, l'application de la règle d'imputation prévue à l'article 134 CIR 92, au profit du contribuable bénéficiant des revenus plus élevés peut s'avérer dans certains cas défavorable, lorsque celui-ci dispose de revenus de remplacement[133] ou de revenus d'origine étrangère exonérés d'impôt en Belgique en vertu d'une Convention internationale[134].

Contrairement aux contribuables cohabitants de fait, ces contribuables ne disposent pas de la possibilité de choisir l'imputation du supplément de quotité d'impôt dans le chef de celui pour lequel cela s'avère le plus favorable.

19. Dans le cas de contribuables exclusivement imposables en Belgique, l'application combinée des articles 132 et 134 CIR 92, peut entrainer, surtout lorsque les revenus sont peu élevés, une perte d'un montant pouvant aller jusqu'à l'équivalent de l'abattement fiscal pour enfants à charge[135]. Cette situation peut se produire lorsque l'abattement fiscal est attribué au conjoint qui dispose de revenus de remplacement (combinés ou non avec d'autres revenus) tandis que l'autre conjoint a des revenus professionnels.

En ce qu'il établit une différence de traitement avec des contribuables formant un ménage de fait supportant de manière semblable la charge de leurs enfants, l'article 134 CIR 92, pourrait donc être créateur d'une discrimination dans le chef des contribuables mariés ou cohabitants légaux exclusivement imposables en Belgique[136].

20. La situation particulière où le contribuable qui a les revenus les plus élevés bénéficie de revenus d'origine étrangère exonérés d'impôt en Belgique a fait l'objet d'une abondante jurisprudence. Alors que

[133] Bénéficiant déjà d'une réduction d'impôt supplémentaire par application des articles 147 à 154 CIR 92.

[134] Article 155 CIR 92.

[135] Suite à l'application de l'abattement fiscal pour enfants à charge, l'impôt subsistant peut alors ne plus être suffisant pour absorber la totalité de la réduction pour revenus de remplacement, qui est dès lors perdue. L'impossibilité d'optimaliser leur situation fiscale aboutit par conséquent à une imposition moins favorable dans le chef des contribuables imposés conjointement en comparaison avec les contribuables formant un ménage de fait.

[136] Interrogé par le Médiateur fédéral sur cette question, le ministre des Finances a reconnu dans sa réponse du 10 décembre 2013 l'existence d'une *"possible discrimination*".

jurisprudentie. Het Grondwettelijk Hof had in een zaak van een Belgische ingezetene die inkomsten ontving uit het Groothertogdom Luxemburg geoordeeld dat er geen sprake is van discriminatie omdat hij daar al fiscale voordelen had ontvangen voor gezinslasten[137]. Het Hof van Justitie van de Europese Unie[138] en daarna opnieuw het Grondwettelijk Hof ontkrachtten deze interpretatie en concludeerden dat: "*artikel 134 van het WIB 1992 afbreuk doet aan de fundamentele vrijheid die het vrije verkeer van werknemers, gewaarborgd bij artikel 45 van het Verdrag, vormt. Bijgevolg is de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.*"[139]

Tot op vandaag heeft de wetgever[140] niet gereageerd op deze arresten. In tegenstelling tot de administratie die via een administratieve circulaire[141] een bijkomende "*belastingvermindering voor vrijgestelde inkomsten*" heeft toegekend aan de in België belastbare partner "*voor zover de belastingplichtigen aantonen dat zij in één of meer lidstaten van de Europese Economische Ruimte inkomsten hebben verkregen die aldaar zijn belast zonder dat hun persoonlijke toestand en hun gezinstoestand in acht zijn genomen*."

De belastingplichtigen die vrijgestelde inkomsten ontvangen uit een beroepsactiviteit in Nederland[142] of

la Cour constitutionnelle avait dans un premier temps conclu à l'absence de discrimination dans le cas d'un résident belge bénéficiant de revenus imposables au Grand-Duché de Luxembourg pour lesquels il bénéficiait déjà d'avantages fiscaux pour charges de famille[137], la Cour de justice de l'Union européenne[138] puis la Cour constitutionnelle ont ensuite infirmé cette position et conclu que "*L'article 134 CIR 92, porte atteinte à la liberté fondamentale que constitue la libre circulation des travailleurs garantie par l'article 45 du traité. Par conséquent, la disposition en cause n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution*"[139].

A ce jour, le législateur[140] n'a pas réagi à ces arrêts. Au contraire de l'administration qui accorde désormais, par circulaire administrative[141], une réduction d'impôt "*supplémentaire pour revenus exonérés"* au conjoint imposable en Belgique "*pour autant que les contribuables démontrent avoir perçu, dans un ou plusieurs États membres de l'Espace économique européen, des revenus qui y ont été imposés sans que soit prise en compte leur situation professionnelle et familiale"*.

Les contribuables bénéficiant de revenus exonérés tirés de leur activité professionnelle au Pays-Bas[142] ou

137 Grondwettelijk Hof, 9 juli 2013, nr. 100/2013.

138 Hof van Justitie van de Europese Unie, Imfeld-Garcet tegen Belgische staat, 12 december 2013, C-303/12: "*Artikel 49 VWEU dient aldus te worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de toepassing van een belastingregeling van een lidstaat als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die tot gevolg heeft dat een echtpaar dat in die staat woont en zowel in die staat als in een andere lidstaat inkomsten verwerft, daadwerkelijk een bepaald belastingvoordeel verliest als gevolg van de wijze waarop dit voordeel wordt aangerekend, terwijl dit echtpaar dat voordeel wel zou krijgen indien de echtgenoot met de hoogste inkomsten niet zijn volledig inkomen in een andere lidstaat zou verwerven*".

139 Grondwettelijk Hof, 24 april 2014, nr. 68/2014.

140 Mevrouw Veerle Wouters en mevrouw Daphné Dumery hebben op 8 juli 2014 een wetsvoorstel neergelegd "tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat het ten laste nemen van personen betreft ten einde de discriminatie tussen gehuwde of wettelijk samenwonende en feitelijk samenwonende grensarbeiders op te heffen", *Parl.St.*, Kamer, 2014-2015, 54-0022/001.

141 Circulaire nr. Ci.Rh.331/633 468 (AAFisc 27/2014) van 1 juli 2014.

142 Circulaire nr. Ci.RH.331/634 229 (AAFisc nr. 32/2014) van 11 augustus 2014. De administratie baseert zich voor dit standpunt op artikel 26, lid 2, van de overeenkomst tot het vermijden van dubbele belasting van 05.06 2001 tussen België en Nederland dat bepaalt dat inwoners van een van de verdragsluitende Staten die inkomsten uit de andere verdragsluitende Staat verkrijgen recht hebben, pro rato naargelang het deel van deze inkomsten in het totale beroepsinkomen, op dezelfde persoonlijke aftrekken, tegemoetkomingen en verminderingen uit hoofde van burgerlijke staat of samenstelling van het gezin als inwoners van die andere Staat. De administratie steunt verder op een arrest van 16 februari 2012 van het Hof van Cassatie nr. F.10 0115.N.

137 Cour constitutionnelle, 9 juillet 2013, n° 100/2013.

138 Cour de justice de l'Union européenne, Imfeld-Garcet c/ État belge, 12 décembre 2013, C-303/12: "*L'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application de la réglementation fiscale d'un État membre telle que celle en cause au principal, ayant pour effet de priver un couple résidant dans cet État et percevant à la fois des revenus dans ledit État et dans un autre État membre du bénéfice d'un avantage fiscal déterminé, à raison de ses modalités d'imputation, alors que ce couple y aurait droit si les membres dudit couple percevaient la totalité ou la part la plus importante de leurs revenus dans leur État membre de résidence*".

139 Cour constitutionnelle, 24 avril 2014, n° 68/2014.

140 Une proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la prise en charge de personnes en vue de supprimer la discrimination existant entre les travailleurs frontaliers mariés ou cohabitants légaux et les travailleurs frontaliers cohabitants de fait a été déposée le 8 juillet 2014 à ce sujet par Mme Veerle Wouters et Mme Daphné Dumery, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, 54- 0022/001.

141 Circulaire AGFisc N° 27/2014 (n° Ci. RH.331/633 468) du 1er juillet 2014.

142 Circulaire AGFisc N° 32/2014 (n° Ci. RH.331/634 229) du 11 août 2014: l'administration motive cette impossibilité par le fait que l'article 26, al. 2, de la Convention préventive de double imposition entre la Belgique et les Pays-Bas du 5 juin 2001 dispose que les résidents d'un des États contractants qui bénéficient de revenus imposables dans l'autre État ont droit, au prorata de la proportion de ces revenus dans leur revenu mondial, aux mêmes déductions personnelles, abattements et réductions pour leur état civil ou leurs charges de famille que les résidents de cet autre État. L'administration appuie sa position sur un arrêt du 16 février 2012 de la Cour de cassation, n° F.10 0115.N.

Frankrijk[143] worden automatisch uitgesloten van deze mogelijkheid zonder rekening te houden met het feit of ze al dan niet een voordeel hebben ontvangen dat verbonden is aan hun persoonlijke of familiale situatie.

Dit administratief standpunt werd afgewezen door het hof van beroep van Antwerpen dat van oordeel is dat de aanwendingsregel van artikel 134 WIB 92 die de toeslag op de belastingvrije som toekent aan de belastingplichtige met het hoogste inkomen een dubbele discriminatie heeft gecreëerd: enerzijds tussen wettelijk samenwonenden of gehuwden en belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen en anderzijds tussen wettelijk samenwonenden of gehuwden naargelang ze beiden in België werken of niet[144].

Ook de rechtbank van eerste aanleg van Aarlen heeft in een aantal recente vonnissen[145] de toepassing van artikel 134 WIB 92 veroordeeld in het geval van Belgische belastingplichtigen die werken in het Groothertogdom Luxemburg en waarvan de administratie een belastingvoordeel had geweigerd omdat deze belastingplichtigen in Luxemburg al een zogenaamde "*bonus voor kinderen*" ontvingen.

Afgezien van de vragen van juridische aard die zich stellen, moet worden vastgesteld dat de fiscale wetgeving van sommige buurlanden, zoals Nederland en Duitsland, minder voordelen toekent voor de kinderen ten laste. De toekenningsregels van artikel 134 WIB 92 kunnen dus een rem zetten op de grensoverschrijdende mobiliteit van bepaalde werknemers.

21. Naast de mogelijkheid die feitelijk samenwonende belastingplichtigen hebben om de kinderlast aan de ene of de andere partner toe te kennen, is er nog een ander element dat in rekening moet worden gebracht wanneer de situatie van belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen met de situatie van belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast, wordt vergeleken: de verhoging[146] van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste zoals voorzien in artikel 133, § 1, 1°, WIB 92 voor belastingplichtigen die als alleenstaande worden belast.

Dit bijkomend fiscaal voordeel "*heeft tot doel een ouder te helpen die alleen moet instaan voor de opvoeding*

[143] De automatische uitsluiting van de "*bijkomende vermindering*" geldt hier enkel voor inkomsten afkomstig uit "*loonarbeid*" in toepassing van artikel 25 van de overeenkomst tussen België en Frankrijk tot voorkoming van dubbele belasting van 10 maart 1964.

[144] Antwerpen, 22 september 2015, nr. 2013/AR/2818.

[145] Rb. Aarlen, 7 oktober 2015, nr. 15/9/A; Rb. Aarlen, 21 oktober 2015 nr. 06/54/A; Rb. Aarlen, 21 oktober 2015, nr. 06/212/A.

[146] Deze toeslag bedraagt 1 510 EUR voor aanslagjaar 2016.

en France[143] sont toutefois automatiquement exclus de ce régime, sans égard au fait qu'ils y aient ou non perçu un avantage lié à leur situation personnelle ou familiale.

Cette position de l'administration a été dénoncée par la cour d'appel d'Anvers qui voit dans la règle d'imputation prévue à l'article 134 CIR 92, au profit du contribuable bénéficiant des revenus plus élevés une double discrimination: d'une part entre contribuables mariés/cohabitants légaux et contribuables formant un ménage de fait, et d'autre part entre contribuables mariés ou cohabitants légaux selon qu'ils travaillent tous deux en Belgique ou non[144].

Le Tribunal de première instance d'Arlon a également condamné, dans plusieurs jugements récents[145], l'application par l'administration de l'article 134 CIR 92, dans le chef de contribuables belges travaillant au Grand-Duché de Luxembourg car l'administration avait refusé l'octroi d'un avantage fiscal au motif que ceux-ci avaient déjà bénéficié d'un "*boni pour enfants*" dans ce pays.

Au-delà de ces questions d'ordre juridique, force est de constater que certaines législations fiscales de pays limitrophes, comme les Pays-Bas ou l'Allemagne, accordent des avantages moindres pour les enfants à charge. Les règles d'imputation de l'article 134 CIR 92, peuvent dès lors constituer un réel frein à la mobilité transfrontalière de certains travailleurs.

21. Outre la possibilité de choisir celui qui bénéficiera de l'abattement fiscal pour enfants à charge, un autre élément doit être pris en compte lorsqu'on compare la situation des contribuables formant un ménage de fait et celle des contribuables imposés conjointement: la majoration[146] du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge prévue par l'article 133, § 1er, 1°, CIR 92, pour les contribuables imposés isolément.

Cet avantage fiscal supplémentaire "*a pour but d'aider un parent qui doit assumer seul l'éducation et*

[143] L'exclusion automatique de la "*réduction supplémentaire*" ne vaut ici que pour les revenus tirés d'un "*emploi salarié*", par application de l'article 25 de la Convention préventive de double imposition entre la Belgique et la France du 10 mars 1964.

[144] Anvers, 22 septembre 2015, n° 2013/AR/2818.

[145] Tb. Arlon, 7 octobre 2015, n° 15/9/A; Tb. Arlon, 21 octobre 2015, n° 06/54/A; Tb. Arlon, 21 octobre 2015, n° 06/212/A.

[146] Cette majoration s'élève, pour l'exercice d'imposition 2016, à un montant de 1 510 EUR.

en de financiële lasten van de kinderen"[147]. Het is dus "*wegens het statuut van alleenstaande die met bijzondere lasten wordt geconfronteerd, dat de belastingplichtige een toeslag op de belastingvrije som persoonlijk wordt toegekend. Dat voordeel is forfaitair en is niet evenredig met het aantal kinderen, in tegenstelling tot het in artikel 132 bepaalde belastingvoordeel*"[148].

De facto genieten belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen en samen hun gemeenschappelijke kinderen opvoeden, ook dit bijkomend voordeel voorzien voor ouders die alleen moeten instaan voor de financiële lasten van hun kinderen. Het lijkt er dus op het eerste gezicht op dat dit een ongewild effect is van artikel 133 WIB 92.

Het is bovendien mogelijk dat de verhoging voorzien in artikel 133 WIB 92 twee keer wordt toegekend binnen hetzelfde feitelijk gezin, wanneer tot het gezin minstens twee kinderen behoren waarvan één niet gemeenschappelijk is[149].

22. Artikel 133 WIB 92 werd met ingang van aanslagjaar 2008[150] gewijzigd als reactie op een arrest van het Arbitragehof[151] waarbij de toekenning van de extra toeslag op de belastingvrije som voor kinderlast werd uitgebreid tot belastingplichtigen die de toeslag op de belastingvrije som verdelen op basis van artikel 132*bis* WIB 92.

De oplossing om over te gaan tot een verdeling van de extra toeslag op de belastingvrije som, zoals het geval is voor de verdeling van de gewone toeslag van artikel 132 WIB 92, werd niet weerhouden. Er werd daarentegen beslist om de extra toeslag integraal toe te kennen aan elke ouder die afzonderlijk wordt belast en waarvan de huisvesting van de kinderen gelijkmatig verdeeld is over beide ouders.

Deze keuze werd bekritiseerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State die een breuk zag "*met de filosofie van artikel 132bis WIB 92*" en waardoor "*een verschillende behandeling* [*wordt*] *ingevoerd tussen*

[147] Arbitragehof, *Memorie van de Ministerraad*, 12 januari 2005, nr. 3/2005.

[148] *Ibid.*

[149] Elk van de ouders kan verklaren dat hij "*feitelijk aan het hoofd staat van het gezin*" dat hij of zij vormt met zijn eigen kind in de betekenis van artikel 140 WIB 92. Dit standpunt werd bevestigd in circulaire nr. Ci.Rh.331/517 844 (AAFisc 26/2002) van 20 november 2002, alsook door de minister van Financiën in een antwoord op een parlementaire vraag: vraag nr. 9 van mevrouw Veerle Wouters: "*Kinderen ten laste van feitelijk samenwonenden. - Een of twee gezinshoofden per gezin",* 16 november 2012, Kamer, QRVA 53-049, 2011-2012, p.24.

[150] Artikel 280 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), *Belgisch Staatsblad*, 28 december 2006.

[151] Arbitragehof, 12 januari 2005, nr. 3/2005.

les charges financières des enfants"[147]. C'est donc "*en raison du statut d'isolé ayant à faire face à des charges particulières que le contribuable se voit octroyer, à titre personnel, un supplément de quotité exemptée d'impôt. Cet avantage est forfaitaire et n'est pas proportionnel au nombre d'enfants, contrairement à l'avantage fiscal prévu à l'article 132 CIR 92*"[148].

De facto, les contribuables formant un ménage de fait et élevant ensemble leurs enfants communs bénéficient également de cet avantage supplémentaire censé favoriser les parents devant assumer seuls la charge financière de leurs enfants. Il semble donc *a priori* qu'il s'agit d'un effet non voulu de l'article 133 CIR 92.

Il est même possible que la majoration prévue à l'article 133 CIR 92, soit accordée deux fois au sein d'un même ménage de fait, lorsque ce ménage comporte au moins deux enfants dont un n'est pas commun[149].

22. L'article 133 CIR 92, a été modifié à partir de l'exercice d'imposition 2008[150], en réaction à un arrêt de la Cour d'arbitrage[151], en vue d'étendre la majoration supplémentaire aux contribuables partageant le supplément de quotité exemptée d'impôt par application de l'article 132*bis* CIR 92.

Contrairement au supplément de l'article 132 CIR 92, la solution d'une répartition de la majoration supplémentaire n'a pas été retenue, mais bien celle d'une attribution de l'intégralité du supplément à chaque parent pratiquant la garde alternée et imposé isolément.

Ce choix a été critiqué par la section législation du Conseil d'État, qui y voit une rupture "*avec la philosophie de l'article 132bis CIR 92*" constitutive d'une "*discrimination entre ceux qui exercent conjointement*

[147] Cour d'arbitrage, *Mémoire du Conseil des ministres*, 12 janvier 2005, n° 3/2005.

[148] *Ibid*.

[149] Chacun des parents peut ainsi revendiquer assumer la "*direction de fait*" du ménage qu'il forme avec son propre enfant, au sens de l'article 140 CIR 92. Cette position est confirmée par la circulaire n° Ci.RH.331/517 844 (AFER 26/2002) du 20 novembre 2002, ainsi que par le ministre des Finances en réponse à une question parlementaire: question n° 9 de Mme Veerle Wouters sur *"Enfants à charge de cohabitants de fait - Un ou deux chefs de famille par ménage"*, 16 novembre 2012*,* Chambre, *Q. R.*, 2011-2012, QRVA 53-049, p. 24.

[150] Article 280 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), *Moniteur belge*, 28 décembre 2006.

[151] Cour d'arbitrage, 12 janvier 2005, n° 3/2005.

ouders die gezamenlijk het ouderlijk gezag uitoefenen naargelang zij al dan niet samenwonen. Die verschillende behandeling kan niet worden aanvaard als ze niet gerechtvaardigd wordt"[152].

23. Om fiscaal ten laste te kunnen zijn mogen de netto bestaansmiddelen van een kind een bepaald grensbedrag niet overschrijden. In toepassing van artikel 141 WIB 92 verschilt dit grensbedrag naargelang de ouders gezamenlijk of als alleenstaande worden belast[153]. Artikel 141 WIB 92 voorziet ook in een verhoging van dit plafond voor een kind met een handicap ten laste[154] maar enkel indien de ouder als alleenstaande wordt belast. Belastingplichtigen die een feitelijk gezin vormen ontvangen dus (mogelijk) een bijkomend voordeel voor wat dit aspect betreft in vergelijking met de ouders die gezamenlijk worden belast.

24. Een toenemend aantal gezinnen kiest ervoor om hun relatie niet te officialiseren door een huwelijk of het afsluiten van een verklaring van wettelijk samenwonen en komt dus in aanmerking voor de fiscale voordelen die worden toegekend aan alleenstaanden met kinderen ten laste terwijl de wetgever de bedoeling had om de ouders te ondersteunen die alleen moeten instaan voor de zorg voor hun kinderen.

De bepalingen in kwestie impliceren dus dat een gewijzigde echtelijke situatie als gevolg heeft dat ze in een fiscaal minder gunstige situatie terechtkomen voor wat betreft de kinderlast, zonder dat hun feitelijke situatie op dit vlak is gewijzigd.

25. Zoals hoger vermeld, is voor een feitelijk gezin de belastingplichtige die *in feite aan het hoofd van het gezin staat* het bepalende criterium voor de toekenning van de kinderlast aan de ene of de andere ouder[155]. Wanneer er geen onenigheid bestaat tussen de partners, mag de FOD Financiën zich niet mengen in de keuze van de partners en wordt het fiscaal voordeel van de kinderlast toegekend aan de belastingplichtige die er om heeft verzocht in zijn aangifte[156].

Indien daarentegen beide belastingplichtigen de kinderen ten laste hebben genomen in hun respectievelijke aangifte moet de fiscus bepalen wie in feite aan het hoofd van het gezin staat. Deze situatie kan zich voordoen wanneer een feitelijk gezin na 1 januari van het aanslagjaar uit elkaar is gegaan of wanneer twee belastingplichtigen (al dan niet samenwonend)

[152] *Parl.St.,* Kamer, 2006-2007, 51-2760/002, p. 549.
[153] Voor aanslagjaar 2016 is het maximumbedrag 3 120 EUR indien de ouders gezamenlijk worden belast en 4 500 EUR voor een belastingplichtige die alleen wordt belast.
[154] Voor aanslagjaar 2016 een bedrag van 5 720 EUR.
[155] Artikel 140 WIB 92.
[156] Arbitragehof, 8 mei 2001, nr. 57/2001.

l'autorité parentale selon qu'ils vivent ou non ensemble. Cette discrimination ne peut être admise si elle n'est pas justifiée"[152].

23. Pour être considéré à charge fiscalement, un enfant ne peut excéder un certain plafond de ressources nettes. Par application de l'article 141 CIR 92, ce montant maximal des ressources nettes diffère selon que les parents sont isolés ou non au niveau fiscal[153]. En outre, l'article 141 CIR 92, prévoit également un relèvement du plafond pour les enfants considérés comme handicapés à charge[154], mais uniquement dans le chef des seuls contribuables imposés isolément. Les contribuables formant un ménage de fait bénéficient donc, sur cet aspect également, d'un avantage supplémentaire (potentiel) par rapport aux contribuables imposés conjointement.

24. Un nombre croissant de ménages choisissent de ne pas officialiser leur relation par un mariage ou une déclaration de cohabitation légale et sont donc susceptibles d'obtenir les avantages fiscaux accordés aux contribuables isolés avec enfants à charge, alors que l'objectif du législateur visait à soutenir les parents qui doivent assurer seuls l'éducation de leurs enfants.

Les dispositions concernées peuvent donc avoir pour effet qu'un changement de situation matrimoniale entraine un changement de régime fiscal (moins avantageux pour eux) concernant leurs enfants à charge, sans que sur cet aspect leur situation de fait ait changé.

25. Pour les contribuables formant un ménage de fait, comme nous l'indiquions ci-dessus, la notion de *direction de fait* du ménage constitue le critère pour l'attribution de la charge fiscale des enfants à l'un ou l'autre parent[155]. En cas d'absence de litige entre les conjoints, le SPF Finances ne peut s'immiscer dans leur choix et attribue donc la charge fiscale des enfants au contribuable qui l'a postulée dans sa déclaration d'impôt[156].

Lorsque, par contre, deux contribuables ont postulé le bénéfice des avantages fiscaux pour les mêmes enfants, il appartient au fisc de déterminer lequel des deux assume la direction de fait du ménage. Cette situation peut se produire lorsqu'un ménage de fait au 1er janvier de l'exercice d'imposition est séparé depuis, ou lorsque les deux contribuables (cohabitants ou non)

[152] *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, 51-2760/002, p. 549.
[153] Pour l'exercice d'imposition 2016, ces montants s'élèvent à 3 120 EUR pour des contribuables imposés conjointement et 4 500 EUR pour un contribuable imposé isolément.
[154] Soit un montant de 5 720 EUR pour l'exercice d'imposition 2016.
[155] Article 140 CIR 92.
[156] Cour d'arbitrage, 8 mai 2001, n° 57/2001.

ten onrechte proberen om twee keer hetzelfde fiscaal voordeel te verkrijgen[157].

Volgens vaste rechtspraak van de hoven en rechtbanken valt de notie gezinshoofd niet samen met de plaats van inschrijving van de kinderen in het bevolkingsregister (in geval van scheiding) of met de aanduiding van de belastingplichtige die het hoogste belastbaar inkomen ontvangt.

Het komt er dus in feite op aan te evalueren welke belastingplichtige de nauwste band onderhoudt met het kind zowel op materieel (financiële bijdrage, verblijfsregeling, kinderbijslag, inschrijving bij een mutualiteit, …) als op moreel vlak (keuze van onderwijs, religie, …).

Dit verplicht de administratie een grondig onderzoek te voeren naar de familiale situatie van de belastingplichtigen, waarbij ze zich zelfs gedwongen ziet zich te mengen in het privéleven van betrokken belastingplichtigen, met het risico dat deze oefening "*eveneens afhangt van in hoge mate ethische en persoonlijke opvattingen*" [158]. Nochtans stelde het Arbitragehof in 2001: "*dat criterium houdt geen enkele inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen in vermits zij aan de belastingadministratie meedelen wie van hen moet worden geacht aan het hoofd van het gezin te staan en de administratie die kwestie slechts subsidiair beoordeelt volgens objectieve criteria die, zoals in deze aan de verwijzende rechter voorgelegde zaak, het bedrag van het inkomen kunnen zijn*" [159].

Naast de administratieve overlast die een dergelijk grondig onderzoek met zich meebrengt, zorgt de noodzakelijke inmenging in het privéleven van de belastingplichtigen – samen met de emotionele belasting in geval van conflict tussen de ex-partners – vaak voor onbegrip en frustratie bij de betrokkenen. De toepassing van artikel 140 WIB 92 genereert bijgevolg een administratieve en juridische geschillenlast.

1.2. *Toepassingsmoeilijkheden voor de administratie en de actoren uit de juridische wereld*

1.2.1. De administratie

26. De hierboven geschetste fiscaal-juridische knelpunten hebben uiteraard ook een impact op de werklast van de administratie. Om die in kaart te brengen

[157] Deze mogelijkheid werd uitgesloten door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 57/2001 van 8 mei 2001.
[158] Luik, E.L en C.B tegen de Belgische staat. 8 maart 2000.
[159] Arbitragehof, 8 mei 2001, nr. 57/2001.

tentent d'obtenir indûment deux fois le même avantage fiscal[157].

Selon une jurisprudence constante des cours et tribunaux, cette notion de direction de fait du ménage ne se confond pas avec l'inscription des enfants au Registre national des personnes physiques (en cas de séparation) ou avec le revenu imposable le plus élevé.

Il s'agit en effet d'apprécier lequel des contribuables entretient un lien plus étroit avec l'enfant, tant sur le plan matériel (contribution financière, modalités d'hébergement, allocations familiales, inscription à une mutualité, …) que moral (pouvoir de décision dans les choix éducatifs, religieux, …).

Ce qui oblige l'administration à se livrer à un examen approfondi de la situation familiale des contribuables et donc à une forme d'immixtion dans leur vie privée, le risque étant que cet exercice se révèle "*également tributaire de conceptions éminemment éthiques ou personnelles*" [158]. Pourtant, la Cour d'arbitrage a estimé en 2001 que "*ce critère n'implique aucune immixtion dans la vie privée des intéressés puisque ceux-ci indiquent à l'administration fiscale lequel d'entre eux doit être considéré comme assumant la direction du ménage, l'administration n'appréciant cette question qu'à titre subsidiaire selon des critères objectifs qui peuvent être, comme dans l'espèce soumise au juge a quo, la hauteur des revenus*" [159].

Outre la surcharge administrative qu'un tel examen approfondi implique, la nécessaire immixtion dans la sphère privée des contribuables – avec la charge émotionnelle qu'elle suppose en cas de conflits entre exconjoints – suscite régulièrement de l'incompréhension et de la frustration dans le chef de ceux-ci. L'application de l'article 140 CIR 92, engendre par conséquent un contentieux administratif et judiciaire.

1.2. *Difficultés d'application pour l'administration et les acteurs du monde judiciaire*

1.2.1. L'administration

26. Les difficultés fiscales / juridiques inventoriées au chapitre précédent ont naturellement un impact sur la charge de travail de l'administration. Pour mettre ces

[157] Cette possibilité a été exclue par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 57/2001 du 8 mai 2001.
[158] Liège, E.L et C.B c/ État Belge, 8 mars 2000.
[159] Cour d'arbitrage, 8 mai 2001, n° 57/2001.

concentreren we ons in dit hoofdstuk op de dagdagelijkse problemen waarmee de lokale taxatiediensten te maken krijgen. Deze oefening is het resultaat van enerzijds de contacten van de federale Ombudsman met de lokale diensten naar aanleiding van de individuele klachtenbehandeling en anderzijds een interne bevraging door de centrale administratie van een aantal geselecteerde lokale diensten voor deze oefening.

27. Het eerste aanspreekpunt voor de burger die zich onrechtvaardig behandeld voelt, is het lokale belastingkantoor dat zijn persoonlijk dossier beheert. De complexiteit en het gebrek aan transparantie van de huidige regelgeving voor de burger leidt in eerste instantie tot een verhoogde nood aan informatieverstrekking en verduidelijking van de kant van de administratie. Wanneer dit uitmondt in een correct ingevulde aangifte kan men nog spreken van een win-winsituatie. In de situaties die hierna worden besproken, rijst de vraag echter of de inzet van middelen – voornamelijk personeel – nog te verantwoorden blijkt aangezien de toename van de werklast voor de administratie én de stijging van de administratieve geschillen grotendeels toe te wijzen lijkt aan de complexiteit van de huidige regelgeving.

28. Voorafgaand moet worden opgemerkt dat de buitendiensten met een aantal praktische problemen kampen die een correcte toepassing en controle van de regelgeving bemoeilijken. Een deel hiervan lijkt veroorzaakt te worden door de moeilijkheden die de taxatieagenten ondervinden bij het in kaart brengen van de nieuw samengestelde gezinnen en de onderlinge verwantschappen. Eenzelfde probleem stelt zich soms om beide wettelijke ouders te identificeren of de kinderen te benoemen die ten laste worden genomen door de ouder waar ze niet zijn gedomicilieerd. De puzzel wordt nog complexer wanneer bijvoorbeeld inwonende grootouders de kinderen ten laste nemen. De reden hiervoor is dat op de aangifte vrij summiere informatie moet worden verstrekt door de belastingplichtige over zijn gezinssamenstelling. Op de aangifte volstaat het om het aantal kinderen te vermelden die ten laste zijn, zonder ze te benoemen of hun nationaal nummer te vermelden.

29. Bij het verwerken van de aangiftes stelt de administratie vast dat in sommige gevallen eenzelfde kind volledig ten laste wordt genomen door meerdere belastingplichtigen. Dit kan bewust zijn in de hoop een bijkomend belastingvoordeel te bekomen of als gevolg van een dispuut tussen ouders: gehuwden of wettelijk samenwonenden die beiden de kinderlast opeisen in het jaar volgend op de feitelijke scheiding, of feitelijk

difficultés en évidence, nous nous intéressons dans ce chapitre aux problèmes quotidiens auxquels sont confrontés les services locaux de taxation. Cet exercice est le résultat des contacts pris par le Médiateur fédéral avec ces services locaux de taxation dans le cadre du traitement des réclamations individuelles d'une part, et d'une enquête interne menée par l'administration centrale auprès de plusieurs services locaux de taxation sélectionnés pour l'exercice, d'autre part.

27. Le premier point de contact pour le citoyen qui s'estime injustement traité est le service local de taxation qui a traité son dossier. La complexité et le manque de transparence de la réglementation actuelle conduisent le citoyen à demander davantage d'informations complémentaires et de clarifications auprès de l'administration. Lorsque celles-ci permettent d'aboutir à une déclaration d'impôt correctement remplie, la situation demeure gagnante pour les deux parties. Au vu des situations abordées ci-dessous, il est toutefois permis de se demander si la mobilisation de moyens que cela exige – surtout en personnel – est encore justifiée dès lors que l'augmentation de la charge de travail de l'administration et du contentieux administratif semble en grande partie liée à la complexité de la réglementation actuelle.

28. Il convient au préalable de constater que les services locaux sont confrontés à un certain nombre de problèmes pratiques qui rendent difficiles le contrôle et l'application correcte de la réglementation. Une partie de ces problèmes semble trouver sa source dans les difficultés rencontrées par les agents de taxation pour appréhender correctement les nouvelles formes d'organisation familiale et les liens de parenté sous-jacents. Le problème se pose parfois déjà pour identifier les deux parents légaux ou les enfants qui ont été déclarés à charge par un parent auprès duquel ils ne sont pas domiciliés. Le puzzle se complexifie encore lorsque, par exemple, les grands-parents postulent la charge des enfants. Ces difficultés trouvent leur origine dans le peu d'informations que les contribuables doivent fournir dans leur déclaration d'impôt en relation avec leur composition de famille. Seul le nombre d'enfants à charge doit en effet être déclaré, sans devoir mentionner leurs noms ou leurs numéros nationaux.

29. Lors du traitement des déclarations d'impôt, l'administration constate dans certains cas qu'un même enfant a été déclaré à charge par plusieurs contribuables. Les contribuables peuvent le faire de manière consciente, dans l'espoir d'obtenir un avantage fiscal supplémentaire, ou à la suite d'un conflit entre les parents: contribuables mariés ou cohabitants légaux qui postulent tous les deux la charge fiscale des enfants

samenwonenden in het jaar van het beëindigen van de relatie, ...

Een aantal van deze dossiers komen aan het licht door de automatische controles die de administratie toepast vooraleer de aangiftes in te kohieren.

Daaropvolgend moet de taxatieagent de nodige controles uitvoeren en eventueel contact opnemen met de belastingplichtige. Als de aangifte moet worden gewijzigd in het nadeel van de belastingplichtige, dient er een bericht van wijziging van aangifte te worden verstuurd. Bij gebrek aan praktische afspraken tussen de belastingplichtigen en/of het ontbreken van een definitieve regeling (echtscheidingsovereenkomst onderlinge toestemming of uitspraak van de rechter) komt de administratie hiermee in het midden van het conflict tussen de ex-partners te staan en zoals hoger aangehaald mag de administratie zich niet louter baseren op de plaats van inschrijving van de kinderen in het bevolkingsregister om de knoop door te hakken.

30. Ook wanneer er wel al een definitieve overeenkomst is tussen ex-partners, kunnen er problemen ontstaan. Een door de rechter gehomologeerde overeenkomst tot echtscheiding of een geregistreerde overeenkomst die niet uitdrukkelijk vermeldt dat de toeslagen op de belastingvrije sommen moeten worden verdeeld, of een rechterlijke beslissing die niet expliciet vermeldt dat het verblijf van de kinderen gelijkmatig is verdeeld tussen de ouders, schept problemen voor de taxatieagent die in principe het fiscaal co-ouderschap zou moeten verwerpen en het onderzoek moet voeren naar de toekenning van de volledige toeslag op de belastingvrije som aan de ene of de andere ouder.

Het komt voor dat de rechter, ook al vermeldt hij expliciet in zijn beslissing dat de huisvesting van de kinderen gelijkmatig verdeeld is, beslist om het volledige fiscale voordeel voor de kinderlast toe te kennen aan één van de ouders (cf. *supra* 14). Als de andere ouder vervolgens toch de toepassing vraagt van artikel 132*bis* WIB 92, zal de administratie nagaan of de wettelijke voorwaarden zijn vervuld en in voorkomend geval zal zij de helft van het fiscale voordeel aan die ouders toewijzen[160].

31. In dit verband is het nog van belang op te merken dat er een verschil bestaat tussen de termijn van vijf jaar waarbinnen een burger een rechtzetting van zijn aangifte kan vragen via de procedure van ontheffing van ambtswege omdat hem ten onrechte het fiscaal voordeel voor de kinderlast niet werd toegekend en de termijn van drie jaar waarover de administratie beschikt om een aanslag te vestigen. Een rechtzetting in het voordeel van

[160] Rb. Brugge, 5 november 2012, nr. 11/828/A.

durant l'année qui suit la séparation de fait, cohabitants de fait durant l'année de la rupture de leur relation, …

Un certain nombre de ces dossiers sont détectés lors des contrôles automatiques effectués par l'administration avant l'enrôlement des déclarations.

L'agent de taxation doit ensuite effectuer les contrôles nécessaires et prendre éventuellement contact avec le contribuable. Si la déclaration doit être modifiée en défaveur du contribuable, un avis de rectification de la déclaration doit être envoyé. En l'absence d'accord entre les contribuables et/ou de convention définitive (convention de séparation à l'amiable ou décision du juge), l'administration se retrouve au centre des conflits entre les ex-conjoints et, comme mentionné précédemment, ne peut se baser simplement sur l'adresse d'inscription des enfants au Registre national des Personnes physiques pour départager les parents.

30. Des problèmes peuvent également se poser après qu'un accord définitif ait été conclu entre les ex-conjoints. Une convention de séparation enregistrée ou homologuée par un juge qui ne mentionne pas expressément que les suppléments de quotité exemptée d'impôt doivent être partagés, ou encore une décision judiciaire qui ne mentionne pas explicitement que l'hébergement des enfants est réparti de manière égalitaire entre les parents, posent problème pour l'agent de taxation qui devrait en principe rejeter la coparenté fiscale et investiguer en vue d'attribuer la totalité de l'avantage fiscal à l'un ou l'autre parent.

Il arrive également que le juge, bien que mentionnant explicitement dans sa décision que l'hébergement des enfants est réparti de manière égalitaire, décide d'attribuer la totalité de l'abattement fiscal à l'un des parents (cf. *supra* 14). Si l'autre parent réclame malgré cela l'application en sa faveur de l'article 132*bis* CIR 92, l'administration vérifie si les conditions d'application de cet article sont remplies et dans l'affirmative, lui attribue en général la moitié de l'avantage fiscal[160].

31. A cet égard, il convient également de noter la distorsion entre le délai de dégrèvement de cinq ans dont dispose le contribuable pour solliciter une rectification par le biais de la procédure de dégrèvement d'office, en raison du fait que la charge fiscale de ses enfants ne lui a pas été attribuée de manière indue, et le délai de trois ans dont dispose l'administration pour établir une imposition. Une rectification de la déclaration d'impôt à

[160] Tb. Bruges, 5 novembre 2012, n° 11/828/A.

de aangifte van de ene ouder leidt noodzakelijkerwijze tot een negatieve rechtzetting in de aangifte van de andere ouder. Indien de termijn om een rechtzetting door te voeren in dit tweede dossier is verstreken, werd het fiscale voordeel onterecht twee keer toegekend.

32. De toepassing en de controle van de regelgeving met betrekking tot de onderhoudsuitkeringen geeft ook aanleiding tot problemen. In een "*advies omtrent het fiscaal stelsel van de* onderhoudsuitkeringen", gepubliceerd in maart 2013 door de Hoge Raad van Financiën beschrijft de administratie de problematiek als volgt:

"De wetgeving ter zake – en in het bijzonder de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot de verplichtingen van ouders ten opzichte van hun kinderen – is de laatste jaren aanzienlijk geëvolueerd. Dit heeft tot gevolg dat de uitgaven die erkend kunnen worden als fiscaal aftrekbare onderhoudsuitkeringen steeds talrijker worden en van zeer uiteenlopende aard zijn (huur van een kamer, aankoop van een treinabonnement, een wagen, een computer, kledij, een sportclubabonnement, logopedie-, kinesitherapie- of orthodontiekosten, vakantie, zakgeld, enz.). Dit leidt uiteraard tot moeilijkheden aangaande de omschrijvingen en wat de afbakening en controle van de toelaatbare uitgaven betreft"[161].

Het werd hoger reeds aangehaald dat de wetswijziging van 2010[162] de zaken er niet eenvoudiger op heeft gemaakt voor de taxatieagenten. De buitengewone kosten maken voortaan een integraal deel uit van de onderhoudsverplichting van de ouders en kunnen bijgevolg het voorwerp uitmaken van een fiscale aftrek en een onderhoudsuitkering. De aard van deze kosten[163] maakt dat de aftrek ervan een feitenkwestie is die geval per geval moet worden onderzocht door de administratie.

De kwestie van de aftrek van onderhoudsuitkeringen overgemaakt aan het buitenland – onder andere voor de kinderen – lijkt ook een moeilijk punt, in het bijzonder voor de landen waarvan de levensstandaard sterk

[161] Hoge Raad van Financiën, afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit", *Advies omtrent het fiscaal stelsel van de onderhoudsuitkeringen*, maart 2013, p. 7. In zijn advies heeft de Hoge Raad van Financiën ook een aantal aanbevelingen opgenomen met het oog op een hervorming van het systeem van de onderhoudsuitkeringen.

[162] Wet van 19 maart 2010 ter bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen, *Belgisch Staatsblad*, 21 april 2010.

[163] Artikel 203*bis*, § 3, van het Burgerlijk Wetboek: "*Onder buitengewone kosten wordt verstaan de uitzonderlijke, noodzakelijke of onvoorzienbare uitgaven die voortvloeien uit toevallige of ongewone gebeurtenissen en die het gebruikelijke budget voor het dagelijkse onderhoud van het kind dat desgevallend als basis diende voor de vaststelling van de onderhoudsbijdragen, overschrijden"*.

l'avantage d'un parent devrait en effet nécessairement entrainer une rectification négative dans le chef de l'autre parent. Si le délai pour effectuer une rectification est prescrit dans le dossier de ce dernier, l'avantage fiscal se trouve alors accordé indûment deux fois.

32. L'application et le contrôle de la réglementation relative aux rentes alimentaires pose également fréquemment problème. Consultée dans le cadre de l'avis *"relatif au régime fiscal des rentes alimentaires"* publié en mars 2013 par le Conseil supérieur des Finances, l'administration décrivait la situation comme suit:

"*La législation en la matière - et plus particulièrement les dispositions du Code civil qui concernent les obligations qu'ont les parents envers leurs enfants - a connu une évolution considérable ces dernières années. Il en résulte que les dépenses qui peuvent être reconnues comme rentes alimentaires déductibles fiscalement sont de plus en plus nombreuses et de natures extrêmement variées (location d'un studio, achat d'un abonnement de train, d'une voiture, d'un ordinateur, de vêtements, d'un abonnement dans une salle de sport, frais de logopédie, de kinésithérapie, d'orthodontie, vacances, argent de poche, etc.). Cela entraîne bien évidemment des difficultés de définition, de délimitation des dépenses admissibles et de contrôle de celles-ci*" [161].

Comme mentionné précédemment, la modification législative de 2010[162] n'a pas simplifié la tâche de l'agent de taxation. Les frais extraordinaires font en effet désormais partie intégrante de l'obligation d'entretien à charge des parents et peuvent faire l'objet d'une déduction en tant que rente alimentaire. En raison de leur nature même[163], la déductibilité des frais extraordinaires constitue une question de fait qui doit être appréciée au cas par cas par l'administration.

La question de la déductibilité de rentes alimentaires versées à l'étranger – notamment pour des enfants – se révèle également un point sensible, particulièrement pour les pays dont les standards de vie diffèrent

[161] Conseil supérieur des Finances, Section "Fiscalité et parafiscalité", *Avis relatif au régime fiscal des rentes alimentaires*, mars 2013, p. 7. Dans cet avis, le Conseil supérieur des Finances a également émis des recommandations en vue de réformer le régime fiscal des rentes alimentaires.

[162] Loi du 19 mars 2010 visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des pères et mères au profit de leurs enfants*, Moniteur belge*, 21 avril 2010.

[163] Article 203*bis*, § 3, du Code civil: "*Par frais extraordinaires, on entend les dépenses exceptionnelles, nécessaires ou imprévisibles qui résultent de circonstances accidentelles ou inhabituelles et qui dépassent le budget habituel affecté à l'entretien quotidien de l'enfant qui a servi de base, le cas échéant, à la fixation des contributions alimentaires*".

afwijkt van de Belgische. Wanneer de onderhoudsuitkeringen die worden ingebracht in de aangifte niet worden overgemaakt in uitvoering van een juridische beslissing, blijkt het vaak moeilijk zowel voor de belastingplichtige, om het bewijs aan te brengen dat aan de voorwaarden van artikel 104, 1°, WIB 92 werd voldaan, als voor de administratie om de door de belastingplichtige aangebrachte elementen te evalueren.

33. Op bepaalde vlakken is de wetgeving al geëvolueerd maar loopt de fiscale wetgeving die er aan gelinkt is achterop. Zo is er de verhoogde kinderbijslag voor kinderen met een handicap[164]. De ernst van de handicap wordt geëvalueerd aan de hand van de medisch-sociale schaal die zich baseert op verschillende parameters[165]. Op fiscaal vlak echter wordt een kind als gehandicapt erkend "*als het voor ten minste 66 % getroffen is door ontoereikende of verminderde lichamelijke of geestelijke geschiktheid wegens één of meer aandoeningen" of "zijn gezondheidstoestand een volledig gebrek aan, of een vermindering van zelfredzaamheid van ten minste 9 punten tot gevolg heeft, gemeten volgens de handleiding en de medisch-sociale schaal van toepassing in het kader van de wetgeving met betrekking tot de tegemoetkomingen aan gehandicapten"*[166]. Dit heeft als gevolg dat de handicap van een kind in de kinderbijslagregeling kan erkend zijn maar niet op fiscaal vlak. Deze afwijking veroorzaakt onbegrip bij de ouders van kinderen met een handicap die moeite hebben om te aanvaarden dat een kind recht heeft op een verhoogde toeslag in de regeling van de kinderbijslag maar niet op een bijkomende belastingvermindering in de personenbelasting.

34. Zoals de voorbeelden hierboven aantonen, zouden een aantal administratieve aanpassingen – waaronder een verdere automatisering – wellicht kunnen leiden tot een vermindering van de werklast van de administratie; heel wat van de situaties die onbegrip en onvrede bij de burger veroorzaken vereisen een wettelijke oplossing.

[164] In toepassing van artikel 88 van de programmawet (I) van 24 december 2002, *Belgisch Staatsblad*, 31 december 2002 en het Koninklijk besluit tot uitvoering van de artikelen 47, 56*septies* en 63 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *Belgisch Staatsblad*, 23 april 2003.

[165] Deze schaal bestaat uit drie pijlers: de lichamelijke en geestelijke gevolgen van de handicap of aandoening; de gevolgen ervan voor de deelname van het kind aan het dagelijkse leven en de gevolgen voor het gezin. De arts kent aan iedere pijler punten toe. Het kind heeft recht op een toeslag als het minstens vier punten behaalt in pijler 1 of minstens zes punten in de drie pijlers samen. De fiscale regelgeving houdt enkel rekening met pijler 1.

[166] Artikel 135 WIB 92.

fortement de la Belgique. Lorsque les rentes alimentaires déclarées ne sont pas versées en exécution d'une décision judiciaire, il apparait souvent bien difficile tant pour le contribuable d'apporter la preuve que les conditions de déductibilité exigées par l'article 104, 1°, CIR 92, sont réunies, que pour l'administration d'apprécier la validité des éléments apportés par le contribuable.

33. Dans certains domaines, la législation a déjà évolué mais la législation fiscale qui y est liée reste à la traîne. Il en va ainsi du supplément d'allocations familiales pour enfants handicapés[164]. La gravité du handicap est évaluée sur la base de l'échelle médico-sociale qui est fondée sur différents paramètres[165]. Sur le plan fiscal par contre, un enfant est reconnu comme handicapé lorsqu'il est "*atteint à 66 % au moins d'une insuffisance ou d'une diminution de capacité physique ou psychique en raison d'une ou de plusieurs affections*", ou "*que son état de santé provoque un manque total d'autonomie ou une réduction d'autonomie d'au moins 9 points, mesurés conformément aux guide et échelles médico-sociale applicables dans le cadre de la législation relative aux allocations aux handicapés"*[166]. Ceci a pour conséquence que le handicap d'un enfant peut être reconnu dans le régime des allocations familiales mais pas au niveau fiscal. Cette divergence suscite l'incompréhension dans le chef de parents d'enfants handicapés qui s'étonnent qu'un enfant puisse donner droit à un supplément dans le régime des allocations familiales mais pas à une majoration de quotité exemptée à l'impôt des personnes physiques.

34. Comme l'illustrent les exemples développés ci-dessus, si certaines adaptations administratives – parmi lesquelles une automatisation accrue – permettraient probablement d'aboutir à une diminution de la charge de travail de l'administration, d'autres situations nécessitent une réponse législative.

[164] Par application de l'article 88 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, *Moniteur belge*, 31 décembre 2002, et de l'arrêté royal du 28 mars 2003 portant exécution des articles 47, 56*septies* et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, *Moniteur belge*, 23 avril 2003.

[165] Cette échelle est composée de trois piliers: les conséquences physiques et mentales du handicap ou de l'affection, leurs conséquences pour la participation de l'enfant à la vie quotidienne et les conséquences du handicap pour la famille. Le médecin accorde des points pour chaque pilier. L'enfant a droit à un supplément lorsqu'il obtient au moins quatre points pour le pilier 1 ou au moins six points au total des trois piliers. La réglementation fiscale ne tient compte que du pilier 1.

[166] Article 135 CIR 92.

1.2.2. De juridische wereld

35. Artikel 1321 van het Gerechtelijk Wetboek legt sinds 1 augustus 2010[167] aan de rechter de verplichting op om "*het bedrag van de kinderbijslag en van de sociale en fiscale voordelen van alle aard die elk van de ouders voor het kind ontvangt*" en ook de manier waarop met deze elementen rekening werd gehouden in zijn beslissing te vermelden.

De wetgever heeft dit als volgt verantwoord: "*Een andere oorzaak van de niet-betaling of de onregelmatige betaling van de onderhoudsuitkeringen is het onrechtvaardigheidsgevoel dat vaak bij de onderhoudsplichtige leeft: de rechterlijke beslissing waarbij zijn bijdrage in het levensonderhoud en de opvoeding van de kinderen werd vastgesteld, kan bij hem namelijk als onbillijk overkomen"*[168].

De verplichting om de berekening van de onderhoudsbijdragen te objectiveren werd niet uitgebreid tot de overeenkomsten die aan de rechter worden voorgelegd ter homologatie omdat de wetgever het afsluiten van deze akkoorden wou aanmoedigen[169]. De rechter behoudt wel de mogelijkheid om na te gaan of het akkoord niet in strijd is met het belang van het kind en zo nodig het debat te heropenen[170].

De advocaten en bemiddelaars in familiezaken die overeenkomsten opmaken zijn nochtans ook genoodzaakt om de fiscale impact van de onderhoudsuitkeringen die ze vastleggen te berekenen om de instemming van beide partijen te bekomen en een akkoord af te sluiten dat de tijd doorstaat.

Deze oefening blijkt momenteel echter uitermate complex te zijn.

36. De eerste moeilijkheid bestaat erin de bijdragemogelijkheid van de beide ouders te bepalen wat impliceert dat de beschikbare inkomsten van de ouders gekend moeten zijn[171]. Per definitie hebben deze inkomsten echter nog geen officieel en onveranderlijk karakter op het moment dat de uitkeringen moeten

[167] Artikel 14 van de wet van 19 maart 2010 ter bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen, *Belgisch Staatsblad,* 21 april 2010.

[168] Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, teneinde te voorzien in een objectieve berekening van de door de vader en de moeder te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen, *Parl. St*., Kamer, 2007-2008, 52-0899/001, p. 3.

[169] *Ibid*., *Parl. St.,* Kamer, 2007-2008, 52-0899/002, p. 14.

[170] *Ibid*., Parl. *St*., Kamer, 2007-2008, 52-0899/005, p. 89.

[171] "*De inkomsten waarover de schuldeiser en de schuldenaar (in casu de ex-partners) werkelijk kunnen beschikken na het betalen van de lasten die hen door de fiscale en sociale wetten worden opgelegd*", Hof van Cassatie, 11 maart 2010, nr. C.09 0109.N/1.

1.2.2. Le monde judiciaire

35. Depuis le 1er août 2010[167], l'article 1321 du Code judiciaire impose au juge d'indiquer dans sa décision "*le montant des allocations familiales et avantages sociaux et fiscaux de tous types que chacun des père et mère reçoit pour l'enfant"* ainsi que la manière dont il a pris en compte ces éléments.

Le législateur a motivé cette obligation comme suit: *"Le sentiment d'injustice du débiteur alimentaire quant au caractère équitable de la décision judiciaire qui a fixé le montant de sa part contributive aux frais d'entretien et d'éducation de ses enfants pourrait, notamment, être à l'origine du problème de non-paiement ou du paiement irrégulier de sa contribution"*[168].

L'obligation d'objectiver le calcul des contributions alimentaires n'a pas été étendue aux conventions qui sont soumises à l'homologation du juge, par souci du législateur d'encourager le recours à ces conventions[169]. Le juge conserve néanmoins la faculté de vérifier que l'accord n'est pas contraire à l'intérêt de l'enfant et, si nécessaire, de rouvrir le débat[170].

Cela étant, les avocats et médiateurs familiaux chargés de rédiger les conventions sont également confrontés, pour obtenir l'adhésion des parties et aboutir à un accord qui résistera dans le temps, à la nécessité de mesurer l'impact fiscal des rentes alimentaires qu'ils déterminent.

Or, actuellement, il apparait qu'un tel exercice est particulièrement complexe.

36. La première difficulté consiste à déterminer la capacité contributive des deux parents, ce qui nécessite notamment de connaitre leurs revenus disponibles[171]. Or, par définition, ces revenus n'ont pas acquis un caractère officiel et définitif au moment où les rentes doivent être déterminées puisque l'imposition n'a

[167] Article 14 de la loi du 19 mars 2010 visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des père et mère au profit de leurs enfants*, Moniteur belge*, 21 avril 2010.

[168] Proposition de loi modifiant le Code civil en vue d'objectiver le calcul des contributions alimentaires des père et mère au profit de leurs enfants, *Doc. parl*., Chambre, 2007-2008, 52-0899/001, p. 3.

[169] *Ibid*., *Doc. parl*., Chambre, 2007-2008, 52-0899/002, p. 14.

[170] *Ibid., Doc. parl.,* Chambre, 2007-2008, 52-0899/005, p. 89.

[171] "*Des revenus dont le créancier et le débiteur* (en l'espèce l'ex-conjoint) *peuvent effectivement disposer après le payement des charges imposées par les lois fiscales et sociales",* Cass., 11 mars 2010, n° C.09 0109.N/1.

worden vastgelegd omdat de belasting nog niet werd ingekohierd en de inkomsten dus nog niet konden worden gecontroleerd door de administratie. Voor loontrekkenden vormt het maandelijks netto-inkomen een eerste aanwijzing, eventueel verminderd met de bedrijfsvoorheffing voor "*gezinslasten*" die al aan één van de ouders wordt toegekend. De situatie is complexer voor de andere inkomstenbronnen – bijvoorbeeld de inkomsten uit een zelfstandige activiteit of de verhuur van een onroerend goed – in welk geval de inkomsten moeten worden geëvalueerd op basis van een aanslagbiljet van een vorig aanslagjaar of op basis van de informatie die de betrokken ouder verschaft. Bij gebrek aan adequate informatie, kan de rechter zich beroepen op vermoedens[172] of de algemene bewijsmiddelen van het gerechtelijk wetboek[173].

Vervolgens moet rekening worden gehouden met de gezinssamenstelling van de twee ouders: als een ouder (opnieuw) in het huwelijk is getreden of wettelijk samenwoont, zal hij geen recht hebben op de verhoging van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste die voorbehouden is aan belastingplichtigen die als alleenstaande worden belast; als de ouder waaraan de fiscale woonplaats van de kinderen wordt toegewezen kinderen heeft uit een andere relatie, moet worden nagegaan waar de fiscale woonplaats van deze kinderen zich bevindt om er in voorkomend geval rekening mee te houden bij de bepaling van de toepasselijke toeslag op de belastingvrije som voor elk kind.

Het bepalen van de objectieve fiscale impact van de onderhoudsuitkeringen blijkt bijgevolg des te complexer te zijn naarmate de gezinnen opnieuw werden samengesteld en er kinderen ten laste zijn (cf. *supra* 6).

De fiscale aftrek van de onderhoudsuitkeringen die door de onderhoudsplichtige werden betaald heeft een invloed op zijn beschikbare inkomen na berekening van de belasting. Bijgevolg moet het bedrag van de onderhoudsuitkeringen worden aangepast na de fiscale impact van de aftrek ervan te hebben berekend.

37. Daarenboven is het ook mogelijk dat de verdeling van de fiscale voordelen niet definitief verkregen is omdat dit afhangt van de situatie en/of de gemaakte keuze van één van de ouders.

In het geval van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van de kinderen, heeft de onderhoudsplichtige ouder de keuze tussen de verdeling van de toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste (indien aan de voorwaarden van artikel 132*bis* WIB 92 is voldaan) of de aftrek van de betaalde onderhoudsuitkeringen, wat

[172] Artikel 1353 Burgerlijk Wetboek.
[173] Artikels 870 tot 882 Gerechtelijk Wetboek.

pas encore fait l'objet d'un enrôlement et, partant, ils n'ont pu être contrôlés par l'administration. Pour les travailleurs salariés, la rémunération nette mensuelle constitue un premier indice, éventuellement diminuée de la réduction de précompte professionnel *"pour charge de familles"* déjà accordée à l'un des deux parents. La situation se révèle plus complexe pour les autres sources de revenus – par exemple les revenus tirés d'une activité d'indépendant ou de la location d'un bien immobilier – lesquels doivent être estimés sur la base des informations fournies par le parent concerné et/ou par analogie avec un exercice d'imposition antérieur. A défaut d'informations satisfaisantes, le juge peut avoir recours aux présomptions[172] ou aux moyens classiques du droit judiciaire[173].

Ensuite, il est nécessaire de tenir compte de la composition du ménage des deux parents: si un parent est (re)marié ou cohabitant légal, il n'a pas droit à la majoration du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfants à charge prévue pour les contribuables imposés isolément; si le parent auquel est attribué le domicile fiscal a d'autres enfants nés d'un autre lit, il faut vérifier si ceux-ci sont fiscalement à sa charge et, le cas échéant, en tenir compte pour déterminer le montant de l'abattement fiscal accordé pour chaque enfant.

Déterminer l'impact fiscal objectif des rentes alimentaires se révèle par conséquent d'autant plus complexe qu'il y a de recompositions de familles et d'enfants à charges (cf. *supra* 6).

La déduction fiscale des rentes alimentaires payées par le débirentier a une influence positive sur le revenu disponible de ce parent après calcul de l'impôt. Par conséquent, le montant des rentes alimentaires devra être ajusté après avoir calculé l'impact fiscal de leur déduction.

37. En outre, il est également possible que la répartition des avantages fiscaux ne soit pas définitivement acquise puisque dépendante de la situation et/ou des choix posés par l'un des parents.

En cas d'hébergement égalitaire des enfants, le parent débirentier peut choisir entre le partage de l'abattement fiscal pour enfants à charge (à condition que les conditions d'application de l'article 132*bis* CIR 92, soient réunies) ou la déduction des rentes alimentaires, ce qui aura une influence sur la situation

[172] Article 1353 du Code civil.
[173] Articles 870 à 882 du Code judiciaire.

een invloed zal hebben op de situatie van de andere ouder die, afhankelijk van de keuze van de onderhoudsplichtige, recht zal hebben op de helft of de volledige toeslag op de belastingvrije som voor kinderen ten laste (cfr. *supra* 14).

De combinatie van de aftrek van de gewone onderhoudsuitkeringen en de buitengewone kosten door de onderhoudsplichtige[174], samen met de eventuele beroepsinkomsten[175] en/of andere belastbare inkomsten van het kind zelf, kan als gevolg hebben dat de inkomsten van het kind het grensbedrag overstijgen om fiscaal ten laste te kunnen zijn[176]. De ouder van het kind dat de onderhoudsuitkeringen ontvangt, zal hierdoor het belastingvoordeel voor kinderen ten laste verliezen en, in voorkomend geval, de verhoging van dit belastingvoordeel voor een belastingplichtige die als alleenstaande wordt belast.

38. Het in rekening brengen van de fiscale impact van de buitengewone kosten zorgt ook voor problemen. De rechter moet in zijn beslissing de aard en het deel van de buitengewone kosten vastleggen dat door elk van de ouders zal worden gedragen. Opdat dit aandeel zou overeenstemmen met de reële bijdragemogelijkheid van elke ouder, is het ook nodig om de (eventuele) fiscale impact van deze buitengewone kosten in rekening te brengen.

39. Het lijkt er dus op dat de complexiteit van de wetgeving als gevolg heeft dat het bijzonder moeilijk is voor rechters en beoefenaars van juridische beroepen om de impact van de verdeling van de fiscale voordelen tussen ouders te bepalen, en hieruit volgend, het netto effect van de onderhoudsuitkeringen.

Het bepalen van het beschikbare inkomen van elk van de ouders vormt een eerste moeilijkheid, in het bijzonder bij gebrek aan medewerking van de partijen. Rekening houden met de familiale situatie kan ook een belangrijke hindernis vormen, nog meer in de gevallen waarbij een gezin verschillende keren opnieuw werd samengesteld. Ten slotte kan de financiële situatie waarmee de rechter rekening houdt om het bedrag vast te leggen aan de l'autre parent qui pourra bénéficier selon le choix du débirentier de la moitié ou de la totalité de l'abattement fiscal (cf. *supra* 14).

La combinaison des rentes alimentaires ordinaires et des frais extraordinaires déduites par le parent débirentier[174], des éventuels revenus professionnels propres[175] et/ou des autres revenus imposables de l'enfant, peut avoir pour conséquence que les revenus de l'enfant dépassent le plafond de ressources nettes pour être considéré à charge fiscalement[176]. Le parent crédirentier perdra alors le bénéfice de l'abattement fiscal ainsi que, le cas échéant, la majoration pour contribuable imposé isolément.

38. La prise en compte de l'impact fiscal des frais extraordinaires se révèle également problématique. Dans sa décision, le juge doit fixer la nature et la proportion qui devra être assumée par chaque parent dans les frais extraordinaires. Pour que cette quote-part corresponde aux capacités contributives réelles de chaque parent, il est également nécessaire d'évaluer l'impact fiscal (potentiel) de ces frais extraordinaires.

39. Il apparait donc que la complexité de la législation a pour conséquence qu'il est particulièrement difficile pour les juges et les praticiens du droit de mesurer les impacts de la répartition des avantages fiscaux entre les parents et, par conséquent, l'effet net des rentes alimentaires.

Déterminer le revenu disponible de chacun des parents constitue une première difficulté, particulièrement en l'absence de collaboration des parties. Tenir compte de la situation familiale se révèle également un hiatus important, d'autant plus en cas de familles (multi) recomposées. Enfin, la situation financière prise en compte par le juge pour déterminer le montant de la rente alimentaire destinée à couvrir les besoins de

174 80 % van de door een belastingplichtige betaalde onderhoudsuitkeringen zijn belastbaar in hoofde van de ontvanger ervan (artikel 90, 3°, WIB 92). In toepassing van artikel 143, 6°, WIB 92 zijn de onderhoudsuitkeringen die worden toegekend aan kinderen vrijgesteld van belasting tot een bedrag van 3 120 EUR (het bedrag voor aanslagjaar 2016).

175 In toepassing van artikel 143, 7°, WIB 92 zijn bezoldigingen ontvangen door studenten zoals bedoeld in titel VII van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten vrijgesteld van belasting tot een bedrag van 2 600 EUR (het bedrag voor aanslagjaar 2016).

176 Voor aanslagjaar 2016 bedraagt het grensbedrag 3 120 EUR voor belastingplichtigen die gezamenlijk worden belast en 4 500 EUR voor een belastingplichtige die als alleenstaande wordt belast.

174 80 % des rentes versées par un contribuable sont taxables dans le chef de leur bénéficiaire (article 90, 3°, CIR 92). Par application de l'article 143, 6°, CIR 92, les rentes alimentaires qui sont attribuées aux enfants sont exonérées d'impôt à concurrence d'un montant de 3 120 EUR (montant pour l'exercice d'imposition 2016).

175 Par application de l'article 143, 7°, CIR 92, les rémunérations perçues par des étudiants visés au titre VII de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail sont exonérés à concurrence de 2 600 EUR (montant pour l'exercice d'imposition 2016).

176 Pour l'exercice d'imposition 2016, ce plafond s'élève à 3 120 EUR pour des contribuables imposés conjointement et 4 500 EUR pour un contribuable imposé isolément.

onderhoudsuitkeringen die de behoeften van het kind moeten dekken, worden beïnvloed door de verschillende keuzes van de ouders, een wijziging van hun familiale situatie (gezamenlijke of aparte belasting, geboorte van een kind, …) of een schommeling van de buitengewone kosten en bijgevolg niet meer overeenstemmen met de werkelijke bijdragemogelijkheid van elke ouder.

Wegens de hierboven aangehaalde redenen, lijkt het er op dat op dit moment de verplichting voorzien in artikel 1321 Gerechtelijk Wetboek om rekening te houden met "*de fiscale voordelen van alle aard die elk van de ouders voor het kind ontvangt"* in de feiten bijna onmogelijk systematisch en op alomvattende wijze kan worden opgevolgd. In ieder geval maakt het een aanzienlijk deel van de werklast uit voor de verschillende actoren die belast zijn met het vastleggen van het bedrag aan onderhoudsuitkeringen.

Op 15 januari 2016 werd de commissie onderhoudsbijdragen geïnstalleerd die als ambitie heeft de onderhoudsbijdragen voor kinderen te objectiveren[177]. Alhoewel het werk van deze commissie zich niet toespitst op de zuiver fiscale aspecten van de onderhoudsuitkeringen, zal ze misschien kunnen bijdragen tot een grotere uniformiteit in de manier waarop rekening wordt gehouden met de fiscale impact ervan in de berekening.

1.3. *Afsluitende vaststellingen*

40. De complexiteit van de regelgeving vormt de rode draad doorheen de klachten die de federale Ombudsman van de burger ontvangt en is ook een steeds terugkerende vaststelling in de contacten met de administratie en de gesprekken met andere experten in het kader van dit verslag.

Het lijkt erop dat deze complexiteit zich deels laat verklaren door het gegeven dat een van de uitgangspunten van de wetgeving nog steeds gebaseerd is op de notie van het "*klassieke*" (kern)gezin: een gehuwd koppel met kinderen opent het recht op fiscale voordelen die worden toegekend aan de grootste verdiener.

Wordt buiten dit kader getreden, dan zijn er twee grote obstakels die oorzaak kunnen zijn van een ongelijke toepassing van de regelgeving tussen ex-partners die verantwoordelijk zijn voor de kosten van hun kinderen: de enige fiscale woonplaats en de progressiviteit van de toeslagen op de belastingvrije som[178]. Een aantal situa-

[177] Artikel 1322, § 1, Gerechtelijk Wetboek: "*Er wordt een commissie voor onderhoudsbijdragen opgericht die aanbevelingen opstelt voor de begroting van de kosten voortvloeiende uit artikel 203, § 1, van het Burgerlijk Wetboek en de vaststelling van de bijdrage van elk van de ouders overeenkomstig artikel 203bis van het Burgerlijk Wetboek*".

[178] Zie tabel op p. 98.

l'enfant peut être impactée tant par les différents choix fiscaux opérés par les parents que par l'évolution de leur situation familiale (imposition conjointe ou isolée, naissance, …) voire la fluctuation des frais extraordinaires et, par conséquent, ne plus correspondre nécessairement aux capacités contributives réelles de chaque parent.

Actuellement, pour les raisons évoquées ci-dessus, il semble que l'obligation prévue à l'article 1321 du Code judicaire de tenir compte des "*avantages fiscaux de tous types que chacun des père et mère reçoit pour l'enfant"* ne soit pas systématiquement suivie d'effets dans la pratique, ou tout au moins pas de manière exhaustive. Et, en tout état de cause, elle constitue une charge de travail substantielle pour les différents acteurs chargés de déterminer le montant des rentes alimentaires.

Le 15 janvier 2016, la Commission des contributions alimentaires a été installée avec pour ambition d'objectiver les rentes alimentaires destinées aux enfants[177]. Bien que les travaux de cette commission ne s'attachent pas spécifiquement aux aspects purement fiscaux touchant les rentes alimentaires, elle pourra peut-être contribuer à une plus grande uniformité dans la manière de tenir compte de l'impact fiscal dans leur calcul.

1.3. *Considérations finales*

40. La complexité de la réglementation forme le fil rouge des plaintes que le Médiateur fédéral reçoit du citoyen et constitue également un constat récurrent ressortant des contacts avec l'administration, ainsi que des entretiens avec les experts consultés dans le cadre de la présente contribution.

Il semble que cette complexité s'explique en partie par le fait qu'un des points de départ de la réglementation se fonde toujours sur la notion de famille (nucléaire) "*traditionnelle*": un couple marié avec enfants ouvre le droit à des avantages fiscaux attribués au parent qui dispose des revenus les plus élevés.

Quand on sort de ce cadre, deux éléments majeurs peuvent aboutir à une application inégale de la réglementation entre ex-conjoints qui doivent supporter la charge de leurs enfants: le domicile fiscal unique et la progressivité du supplément de quotité exemptée d'impôt[178]. Un certain nombre de situations qui en

[177] Article 1322, § 1er, du Code judiciaire: "*Il est institué une commission des contributions alimentaires, chargée d'établir des recommandations pour l'évaluation des frais résultant de l'article 203, § 1er, du Code civil et de la fixation de la contribution de chacun des père et mère conformément à l'article 203bis du Code civil"*.

[178] Voy. tableau p. 98.

ties die hieruit voortvloeien, zijn duidelijk problematisch gelet op het gelijkheidsbeginsel: de onmogelijkheid om een belastingkrediet toe te kennen aan de co-ouder waar de kinderen hun fiscale woonplaats niet hebben; de onmogelijkheid om fiscaal co-ouderschap verder te zetten vanaf het moment dat de kinderen meerderjarig zijn geworden; de onmogelijkheid tot fiscaal co-ouderschap wanneer de kinderen hun fiscale woonplaats in het buitenland hebben; het verschil in fiscale voordelen voor kinderlast afhankelijk van de fiscale woonplaats van de kinderen in nieuw samengestelde gezinnen, ...

Deze situaties kunnen daarenboven oorzaak zijn van conflicten tussen ex-partners terwijl de fiscale co-ouderschapsregeling net de bedoeling had om dergelijke conflicten te verminderen. Ook de keuzemogelijkheid van de onderhoudsplichtige om het ene jaar te kiezen voor de fiscale aftrek van onderhoudsuitkeringen voor de kinderen en het andere jaar voor de fiscale co-ouderschapsregeling, kan een bron van conflicten zijn en biedt geen zekerheid aan de andere partner voor wat betreft de continuïteit van het fiscale voordeel dat gepaard gaat met de kinderlast. De actoren uit de juridische wereld kampen dan weer met de moeilijkheid dat de toekenning van onderhoudsuitkeringen kan worden beïnvloed door de toekomstige fiscale keuzes van één van de ouders.

Tot slot kan de maatschappelijke kost van de inzet van middelen en personeel bij de administratie om controleacties uit te voeren en geschillen te behandelen zowel in de administratieve fase als voor de verschillende rechtbanken niet worden ontkend.

Bepaalde aspecten van de regelgeving maakten trouwens het voorwerp uit van terugkerende kritiek tijdens de verkennende gesprekken die in het kader van deze bijdrage hebben plaatsgevonden: de onbeperkte mogelijkheid tot aftrek van de onderhoudsuitkeringen en buitengewone kosten voor de kinderen in het geval van scheiding, terwijl het fiscaal voordeel voor kinderen ten laste wel begrensd is voor gehuwden, wettelijk samenwonenden of alleenstaanden; de toekenning van een extra fiscaal voordeel aan feitelijk samenwonenden met kinderlast terwijl dit voordeel werd ingevoerd voor ouders die alleen moeten instaan voor de zorg van hun kinderen.

découlent, sont clairement problématiques au regard du principe d'égalité: l'impossibilité d'attribuer un crédit d'impôt au parent auprès de qui les enfants n'ont pas leur domicile fiscal; l'impossibilité de prolonger le régime de coparenté fiscale à partir du moment où les enfants sont majeurs; l'impossibilité d'appliquer le régime de coparenté fiscale quand le domicile des enfants est établi à l'étranger; la variation du montant des avantages fiscaux accordés pour les enfants à charge en fonction de leur domicile fiscal dans les familles recomposées, …

Ces situations peuvent en outre alimenter les conflits entre les ex-conjoints alors que le système de coparenté fiscale avait justement pour objectif de réduire ces conflits. La possibilité laissée au débiteur alimentaire de choisir la déduction des rentes alimentaires versées à ses enfants pour un exercice fiscal et le régime de coparenté fiscale pour l'exercice suivant constitue également une source de conflits et ne garantit pas de sécurité à l'autre ex-conjoint quant à la continuité de l'avantage fiscal lié à la prise en charge des enfants. Les acteurs du monde judiciaire sont quant à eux confrontés à cette difficulté lors de la fixation des rentes alimentaires, dont le montant peut être influencé par les futurs choix fiscaux d'un des parents.

Enfin, il ne faut pas négliger le coût sociétal des moyens en personnel mis en œuvre par l'administration pour mener des actions de contrôle et gérer le contentieux aussi bien pendant la phase administrative que devant les différents cours et tribunaux.

Par ailleurs, certains aspects de la réglementation ont fait l'objet de critiques récurrentes au cours des entretiens exploratoires menés dans le cadre de la présente contribution: la possibilité illimitée de déduction de rentes alimentaires et de frais extraordinaires versés à des enfants en cas de séparation, alors que l'abattement fiscal pour enfants à charge est quant à lui limité pour les contribuables mariés, cohabitants légaux ou isolés; l'octroi d'un avantage fiscal supplémentaire pour isolés avec enfants à charge aux contribuables formant un ménage de fait, alors que cet avantage fiscal a été initialement conçu pour soutenir les parents qui doivent assurer seuls l'éducation de leurs enfants.

Er blijkt nood aan verder onderzoek[179] van deze regelgeving met het oog op de ontwikkeling van wetgevende initiatieven die de fiscaliteit van de kinderen ten laste verder zou kunnen aanpassen aan de huidige en toekomstige gezinstypes die steeds meer hun opmars maken.

Voor de federale Ombudsman dienen een aantal uitgangspunten in acht te worden genomen:

Het hoger belang van het kind

41. "*Het aannemen van elk ontwerp van wet en reglement dat (on)rechtstreeks betrekking heeft op kinderen vereist een voortdurend en systematisch proces van onderzoek van de mogelijke impact van de maatregelen die betrekking hebben op kinderen*"[180]. Deze problematiek zou dus een analyse vereisen van de mogelijke gevolgen van iedere wetswijziging voor de verschillende leefsituaties waarin kinderen terecht kunnen komen tijdens de periode dat ze fiscaal ten laste kunnen zijn.

Transparantie, eenvoud en voorzienbaarheid

42. De burger moet kunnen inschatten wat de gevolgen zijn van het fiscaal ten laste nemen van zijn kinderen wanneer zijn leefsituatie wijzigt. Bij uitbreiding moeten ook de rechtsbeoefenaars zich een betrouwbaar beeld kunnen vormen van de fiscale situatie van de ouders in geval van het beëindigen van een relatie, onder andere om de eventuele onderhoudsuitkeringen te kunnen bepalen. In het algemeen dient iedere wetswijziging -in het bijzonder wanneer ze betrekking heeft op een groot aantal burgers – te worden getoetst aan de criteria van transparantie, eenvoud en voorzienbaarheid.

2. ***Opvolging aanbevelingen van vorige jaren***

2.1. *Aan het Parlement*

■ Openstaand

AA 07/02 Artikel 366 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 92 herformuleren zodat een

[179] Er heeft zich heel wat jurisprudentie ontwikkeld over dit onderwerp, ook de experten die in het kader van dit verslag werden geraadpleegd, reikten vaak concrete denkpistes aan. Daarnaast kan het nuttig zijn om de fiscale regelgeving in de andere Europese landen nader te bekijken. In Nederland bijvoorbeeld is sinds 1 januari 2015 een hervorming in voege getreden waarbij het aantal kindregelingen werd teruggebracht van 11 naar 4.

[180] Aanbeveling aan het Parlement AA 14/01, de federale Ombudsman, *Jaarverslag 2014*, p. 28.

Une étude plus approfondie de cette réglementation apparait nécessaire[179] pour aboutir à des initiatives législatives qui permettraient d'adapter la réglementation fiscale relative aux enfants aux formes actuelles et futures d'organisation familiale en constante évolution.

Aux yeux du Médiateur fédéral, les principes suivants doivent être pris en considération dans ce cadre:

L'intérêt supérieur de l'enfant

41. "*L'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants requiert un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants*"[180]. Appliqué à cette problématique, il conviendrait donc d'examiner, pour chaque modification légale, ses conséquences potentielles sur les différentes situations de vie dans lesquelles des enfants peuvent se trouver durant la période où ils peuvent être fiscalement à charge.

Transparence, simplicité et prévisibilité

42. Le citoyen doit pouvoir évaluer les conséquences de la prise en charge fiscale de ses enfants lorsque sa situation de vie change. Par extension, les praticiens du droit doivent également pouvoir se forger une image fiable de la situation fiscale des parents en cas de séparation, notamment en vue de déterminer s'il y a lieu de fixer d'éventuelles rentes alimentaires. De manière générale, toute modification légale – et en particulier lorsqu'elle concerne un grand nombre de citoyens – devrait être confrontée aux critères de transparence, simplicité et prévisibilité.

2. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

2.1. *Au Parlement*

■ En cours

RG 07/02 Modifier l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la réclamation

[179] Une jurisprudence abondante s'est développée à ce sujet, et les experts qui ont été consultés dans le cadre de la présente contribution ont également souvent avancé des pistes concrètes de réflexion. Un examen des réglementations fiscales des autres pays européens pourrait dans ce cadre également s'avérer utile: aux Pays-Bas par exemple, une réforme entrée en vigueur au 1er janvier 2015 a réduit le nombre de régimes en faveur des enfants de 11 à 4.

[180] Recommandation au Parlement RG 14/01, le Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2014*, p. 28.

bezwaarschrift ingediend bij een dienst betrokken bij de vestiging of invordering van de belasting die de belastingplichtige in zijn bezwaarschrift betwist, ook als geldig ingediend kan worden beschouwd en ambtshalve doorgestuurd kan worden aan de bevoegde directeur der belastingen.

➢ Twee wetsvoorstellen van 2014 tot wijziging van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 92 wat het indienen van een bezwaarschrift betreft, verwijzen naar deze aanbeveling. De commissie Financiën heeft die twee wetsvoorstellen tijdens haar zittingen van 13 januari en 23 februari 2016 besproken.

AA 07/04 Artikel 375 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 92 aanpassen zodat de directeur der belastingen ondubbelzinnig de mogelijkheid heeft om een beslissing op een bezwaarschrift in te trekken.

➢ Een wetsvoorstel van 2014 tot wijziging van artikel 375 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 92 verwijst naar deze aanbeveling. De commissie Financiën heeft dit voorstel besproken tijdens haar zitting van 23 februari 2016.

2.2. Aan de administratie

■ Opgevolgd

OA 09/07 Aanbeveling aan de FOD Financiën:

De belastingadministratie moet de feitelijk gescheiden belastingplichtigen die apart een belastingaangifte indienen, uitnodigen om de bewijzen van het tijdstip van hun feitelijke scheiding aan de administratie voor te leggen, vooraleer de aparte aangiftes worden samengevoegd tot één gezamenlijke aanslag.

➢ De Algemene administratie van de Fiscaliteit heeft via een instructie van 10 augustus 2015 de taxatieambtenaren verplicht een vraag om inlichtingen te sturen om de effectieve datum van de feitelijke scheiding na te gaan. Een gemotiveerd bericht van wijziging met de correcties van de twee aangiftes moet bovendien worden gestuurd, wanneer de administratie een gezamenlijke aangifte wil vestigen op basis van de apart ingediende aangiftes.

■ Openstaand

OA 13/04 Aanbeveling aan de FOD Financiën:

1. De nodige maatregelen nemen om de moratoriuminteresten ambtshalve uit te betalen bij laattijdige

portée devant un service impliqué dans l'établissement ou le recouvrement de la cotisation contestée soit considérée comme valablement introduite et transmise d'office au directeur compétent.

➢ Deux propositions de loi de 2014 modifiant le Code des impôts sur les revenus 92 s'appuient sur cette recommandation. La commission des Finances a discuté de ces propositions les 13 janvier et 23 février 2016.

RG 07/04 Modifier l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 92 afin de conférer expressément au directeur des contributions directes la possibilité de retirer une décision statuant sur une réclamation.

➢ Une proposition de loi de 2014 modifiant l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 92 s'appuie sur cette recommandation. La commission des Finances a abordé cette proposition le 23 février 2016.

2.2. A l'administration

■ Rencontrée

RO 09/07 Recommandation au SPF Finances:

Inviter les contribuables séparés de fait qui introduisent une déclaration fiscale individuelle à apporter les preuves du moment de leur séparation de fait à l'administration, avant de regrouper les deux déclarations individuelles en vue d'une imposition commune.

➢ L'Administration générale de la Fiscalité a adressé à ses services extérieurs une instruction datée du 10 août 2015 prescrivant aux agents taxateurs d'envoyer une demande de renseignements pour recueillir les preuves de la date effective de séparation de fait. Un avis de rectification motivé comportant les corrections des deux déclarations devra en outre être envoyé si l'administration veut établir une taxation commune sur la base des déclarations introduites séparément.

■ En cours

RO 13/04 Recommandation au SPF Finances:

1. Prendre les mesures nécessaires afin de verser d'office les intérêts moratoires dus en cas de liquidation

storting van een teruggave in alle gevallen die beantwoorden aan de voorwaarden van de artikelen 418 en 419 van het WIB 92;

2. In afwachting van de implementatie van deze maatregelen, de betrokken belastingplichtigen spontaan informeren over de stappen die zij dienen te zetten om de moratoriumintresten waar zij recht op hebben te verkrijgen, in het bijzonder door deze informatie te vermelden in alle briefwisseling die hen wordt gestuurd in het kader van de verwerking van hun belastingteruggave als "*speciaal geval*".

➢ De administratie heeft haar principeakkoord gegeven. De informaticatoepassingen laten tot op vandaag echter niet toe om ambtshalve moratoriuminteresten toe te kennen. Daarenboven ontvangen de belastingplichtigen hierover nog altijd geen specifieke informatie. De administratie verzet zich trouwens tegen de toekenning van moratoriuminteresten in het geval van een schuldoverdracht omdat ze er in dit geval van uitgaat dat de schuld geen deel meer uitmaakt van het vermogen van de belastingplichtige. De federale Ombudsman deelt deze interpretatie van de wetsbepalingen niet en zet het onderzoek naar de problematiek verder.

OA 13/09 Aanbeveling aan de FOD Financiën:

Voor wat betreft de registratie van de huurcontracten:

1. Ervoor zorgen dat het systeem van codering en opzoeking waterdicht wordt gemaakt zodat volledige rechtszekerheid kan worden geboden;

2. In afwachting van het realiseren van dit objectief, de retributie niet meer te vragen voor het opzoeken en, in geval geen huurcontract werd teruggevonden, voor het afleveren van een attest;

3. Versneld werk maken van het afbouwen van de achterstand bij het invoeren van de huurcontracten in de database van de administratie.

➢ In de loop van de zomer van 2015, heeft de administratie de achterstand bij de invoering van de geregistreerde huurcontracten sterk weggewerkt, waarna deze weer gestaag is toegenomen. Een nieuwe inhaalbeweging is voorzien voor 2016. Het bestaan van deze achterstand maakt het niet mogelijk een volledige rechtszekerheid bij opzoekingen in haar gegevensbestand te verzekeren. De betrouwbaarheid van de informatie die zij levert (op vraag van de betrokken partijen) hangt nog vaak af van de correctheid van de wettelijke vermeldingen die de betrokkenen zelf in de huurovereenkomst hebben opgenomen. Wanneer haar

tardive de remboursement d'impôt dans tous les cas répondant aux conditions des articles 418 et 419 CIR 92;

2. Dans l'attente que ces mesures soient effectives, informer spontanément les contribuables concernés des démarches qu'ils doivent accomplir pour obtenir les intérêts moratoires auxquels ils ont droit, notamment en reprenant ces informations dans toutes les correspondances qui leur sont adressées dans le cadre de la procédure de liquidation de leur remboursement d'impôts en "*cas spéciaux*".

➢ L'administration a marqué son accord de principe. Les applications informatiques ne permettent toutefois pas à ce jour l'octroi d'office d'intérêts moratoires. De plus, les contribuables ne reçoivent pas d'informations spécifiques à ce sujet. L'administration s'oppose par ailleurs à l'octroi d'intérêts moratoires en cas de cession de créance, estimant dans ce cas de figure que la créance ne fait plus partie du patrimoine du contribuable. Le Médiateur fédéral ne partage pas cette lecture des dispositions légales et poursuit l'examen de cette problématique.

RO 13/09 Recommandation au SPF Finances:

En ce qui concerne l'enregistrement des baux à loyer:

1. Poursuivre les efforts visant à mettre au point un système fiable d'encodage et de recherche garantissant une sécurité juridique intégrale;

2. dans l'attente de la réalisation de cet objectif, ne plus exiger le paiement d'une redevance pour la consultation et, le cas échéant, la délivrance d'une attestation précisant qu'aucun contrat de bail n'a été retrouvé;

3. accélérer le traitement de l'arriéré lors de l'encodage des baux d'habitation dans la base de données informatisée de l'administration.

➢ Au cours de l'été 2015, l'administration a fortement résorbé l'arriéré lors d'encodage des baux à loyer enregistrés, mais celui-ci a à nouveau augmenté au cours des derniers mois de l'année. Une nouvelle opération de rattrapage est envisagée en 2016. L'existence de cet arriéré ne permet pas à l'administration d'assurer une sécurité juridique intégrale lors des recherches dans ses bases de données. La fiabilité des informations qu'elle fournit à la demande des parties dépend encore souvent de l'exactitude des mentions légales que les parties ont elles-mêmes inscrites dans le contrat de bail. Lorsque sa responsabilité est susceptible d'être

worden ingeroepen, toont de administratie zich echter bereid de benadeelde partij in der minne te vergoeden.

F. **Bedrijfsleven**

1. ***Sociaal tarief voor gas en elektriciteit (aanbeveling OA 15/02 aan de Algemene Directie Energie bij de FOD Economie)***

In afwachting van de aanpassing van de automatische toepassing van het sociaal tarief conform de aanbeveling OA 12/06[181] wordt een nieuwe, bijkomende aanbeveling gericht aan de Algemene Directie Energie bij de FOD Economie om een oplossing te bieden voor de individuele gevallen.

1.1. *De feiten*

Reeds in 2012 heeft de federale Ombudsman de Algemene Directie Energie van de FOD Economie aanbevolen ervoor te zorgen dat iedere eindafnemer die behoort tot een rechtgevende categorie het sociaal tarief ontvangt vanaf de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan de eindafnemer een "*residentieel beschermde klant*'" wordt en niet slechts vanaf de eerste dag van het trimester van de datum van de beslissing.

Ook na de aanbeveling van 2012 bleef de federale Ombudsman jaarlijks een aantal klachten ontvangen van personen aan wie wel de tegemoetkoming aan personen met een handicap retroactief wordt toegekend, maar die niet met dezelfde retroactiviteit het daaruit voortvloeiende recht op het sociaal tarief voor gas en elektriciteit genieten.

In 2015 ging het om acht dossiers. Deze worden uiteengezet onder het deel "*Sociale Zaken*" hierboven[182].

Bijgevolg,

overwegend dat de aanbeveling van de federale Ombudsman 3 jaar na datum vooralsnog niet is ingewilligd én het systeem van de automatische toekenning van het sociaal tarief nog steeds niet is aangepast;

overwegend dat daardoor nog steeds "*residentieel beschermde klanten*" en met name personen met een handicap te laat toepassing krijgen van het sociaal tarief;

[181] De federale Ombudsman, *Jaarverslag 2012*, pp. 168-171.
[182] Zie pp. 31-34.

l'administration se montre néanmoins disposée à indemniser à l'amiable la partie préjudiciée.

F. **Économie**

1. ***Tarif social pour le gaz et l'électricité (recommandation RO 15/02 à la Direction générale Énergie du SPF Économie)***

En attendant que l'octroi automatique du tarif social soit adapté conformément à la RO 12/06[181], une nouvelle recommandation complémentaire est adressée à la Direction générale Énergie auprès du SPF Économie afin de résoudre les cas individuels.

1.1. *Les faits*

En 2012 déjà, le Médiateur fédéral recommandait à la Direction générale Énergie du SPF Économie de veiller à ce que chaque consommateur final appartenant à une catégorie d'ayants droit au tarif social en bénéficie à partir de la date de prise d'effet de la décision qui fait du consommateur final un "*client résidentiel protégé*" et non à partir du premier jour du trimestre au cours duquel cette décision était rendue.

Depuis la recommandation de 2012, le Médiateur fédéral a continué de recevoir des réclamations de personnes à qui une allocation avait été octroyée rétroactivement mais qui n'avaient pas bénéficié de la même rétroactivité pour l'octroi du tarif social pour le gaz et l'électricité qui en découle.

En 2015, il s'agissait de huit dossiers. Ceux-ci sont développés sous la partie "*Affaires sociales*" ci-dessus[182].

Par conséquent,

constatant que, 3 ans plus tard, la recommandation du Médiateur fédéral n'a toujours pas été rencontrée et que le système d'application automatique du tarif social n'est toujours pas adapté;

constatant que, suite à cela, il subsiste encore des "*clients résidentiels protégés*" et en particulier des personnes handicapées qui se voient accorder trop tard l'application du tarif social;

[181] Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2012*, pp. 168-170.
[182] Voy. pp. 31-34.

overwegend dat verder uitstel de praktische regularisatie van de dossiers van de personen die zich tot de federale Ombudsman richtten verder dreigt te bemoeilijken;

herhaalt de federale Ombudsman zijn voorstel om in afwachting van de aanpassing van de automatische toepassing van het sociaal tarief, het huidige systeem van automatische toepassing (vanaf het trimester van de beslissing) te behouden maar daarnaast de eindafnemer de mogelijkheid te bieden om aan de leverancier de retroactieve toepassing van het sociaal tarief (vanaf de ingangsdatum van de beslissing) te vragen op basis van een door de Directie-generaal Personen met een handicap uitgereikte papieren attest.

De federale Ombudsman beveelt de Algemene Directie Energie bij de FOD Economie aan:

in afwachting van een globale oplossing voor de in de aanbeveling OA 12/06[183] aangekaarte problematiek, aan de energieleveranciers de opdracht geven het sociaal tarief voor gas en elektriciteit toe te passen vanaf de op de papieren attesten vermelde ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan de betrokkene een "*residentieel beschermde klant*" wordt.

2. ***Opvolging aanbevelingen van vorige jaren***

2.1. *Aan de administratie*

■ Openstaand

OA 12/06 Aanbeveling aan de Algemene Directie Energie, FOD Economie:

Ervoor zorgen dat iedere eindafnemer die behoort tot een rechtgevende categorie het sociaal tarief geniet conform de wet, namelijk vanaf de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan hij een "*residentieel beschermde klant*" wordt en niet slechts vanaf de eerste dag van het trimester van de datum van die beslissing.

➢ Naar aanleiding van de aanbeveling vonden in de loop der jaren meerdere ontmoetingen plaats tussen de Algemene Directie Energie, de federale Ombudsman en de Directie-generaal Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid om te zoeken naar een concrete oplossing voor het probleem, zonder afbreuk te doen aan de voordelen van de automatische toepassing van het sociaal tarief. Drie jaar later is die oplossing nog

183 De federale Ombudsman, *Jaarverslag 2012,* pp. 168-171.

constatant qu'un report ultérieur menace de compliquer davantage la régularisation des dossiers de personnes s'adressant au Médiateur fédéral;

le Médiateur fédéral réitère sa proposition de conserver, en l'attente de l'adaptation de l'application automatique du tarif social, le système actuel d'application automatique (à partir du trimestre de la décision), mais d'offrir également la possibilité aux consommateurs finaux de demander l'application rétroactive du tarif social au fournisseur (à partir de la date de prise d'effet de la décision) sur base d'attestations papier délivrées par la Direction générale Personnes handicapées.

Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Énergie auprès du SPF Économie:

dans l'attente d'une solution globale à la problématique soulevée par la recommandation RO 12/06[183], donner pour mission aux fournisseurs d'énergie concernés d'appliquer le tarif social à partir de la date d'effet de la décision faisant du bénéficiaire un "*client résidentiel protégé*" mentionnée sur l'attestation papier.

2. ***Suivi des recommandations des années précédentes***

2.1. *A l'administration*

■ En cours

RO 12/06 Recommandation à la Direction générale Énergie du SPF Économie:

Veiller à ce que chaque consommateur final appartenant à une catégorie d'ayants droit bénéficie du tarif social conformément à la loi, à savoir à partir de la prise d'effet de la décision qui fait du consommateur final un "*client résidentiel protégé"* à revenu modeste ou à situation précaire' et non pas seulement à partir du premier jour du trimestre au cours duquel cette décision est rendue.

➢ Suite à la recommandation, plusieurs réunions se sont tenues au fil des années entre la Direction générale Énergie du SPF Économie, la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale et le Médiateur fédéral afin de dégager une solution concrète au problème, sans compromettre les avantages de l'application automatique du tarif social. Trois ans plus tard, cette solution n'a toujours pas été trouvée. Par

183 Le Médiateur fédéral, *Rapport annuel* 2012, pp. 168-170.

steeds niet gevonden waardoor nog steeds "*residentieel beschermde klanten*" en met name personen met een handicap te laat toepassing krijgen van het sociaal tarief. De federale Ombudsman herhaalt daarom zijn in 2013 reeds geformuleerde voorstel om in afwachting van de aanpassing van de automatische toepassing van het sociaal tarief, het huidige systeem van automatische toepassing (vanaf het trimester van de beslissing) te behouden, maar daarnaast de eindafnemers de mogelijkheid te bieden om aan de leverancier de retroactieve toepassing van het sociaal tarief (vanaf de ingangsdatum van de beslissing) te vragen op basis van door de Directie-generaal Personen met een handicap uitgereikte papieren attesten.

G. **Volksgezondheid**

De toegang tot eHealth voor buitenlandse zorgverleners

De federale Ombudsman ontving twee klachten van in België werkende zorgverleners die, aangezien zij noch de Belgische nationaliteit hebben noch in België wonen, niet over een elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart (kunnen) beschikken en als gevolg hiervan geen toegang hebben tot de eHealth-diensten.

Een individuele zorgverlener die toegang wenst tot de hoog beveiligde toepassingen van het eHealth-platform, moet zich inderdaad identificeren aan de hand van zijn elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart.

De eerste klacht werd ingediend door een arts met de Nederlandse nationaliteit die in Nederland woont, maar in een in de Belgische grensstreek gevestigde groepspraktijk werkt. Een gelijkaardige klacht werd ingediend door een apotheker met de Luxemburgse nationaliteit die in Luxemburg woont, maar indien nodig bijspringt in de in België gevestigde praktijk van zijn zoon.

De arts en de apotheker stellen dat zij, hoewel zij voldoen aan alle wettelijke en administratieve voorwaarden om als arts of apotheker in België te werken (erkenning, visum, inschrijving in de federale databank van de gezondheidszorgberoepen, RIZIV-nummer, inschrijving bij de beroepsorde, …) *de facto* belemmerd worden bij de uitoefening van hun beroep omdat zij geen gebruik kunnen maken van de eHealth-diensten.

Uit ons onderzoek blijkt dat het niet om alleenstaande gevallen gaat en dat meerdere buitenlandse zorgverleners met hetzelfde probleem zouden geconfronteerd zijn.

conséquent, il subsiste toujours des "*clients résidentiels protégés"* et en particulier des personnes handicapées qui se voient accorder trop tard l'application du tarif social. Le Médiateur fédéral réitère dès lors sa proposition, déjà formulée en 2013, de conserver, dans l'attente de l'adaptation de l'application automatique du tarif social, le système actuel d'application automatique (à partir du trimestre de la décision), mais d'offrir également la possibilité aux consommateurs finaux de demander l'application rétroactive du tarif social au fournisseur (à partir de la date de prise d'effet de la décision) sur la base d'attestations papier délivrées par la Direction générale Personnes handicapées.

G. **Santé publique**

L'accès à eHealth pour les prestataires de soins étrangers

Le Médiateur fédéral a reçu deux plaintes émanant de prestataires de soins travaillant en Belgique qui, étant donné qu'ils ne possèdent pas la nationalité belge ni n'habitent en Belgique, ne disposent pas (et ne peuvent disposer) d'une carte d'identité électronique ou d'une carte pour étrangers et ne peuvent, de ce fait, avoir accès aux services eHealth.

Un prestataire de soins individuel qui souhaite avoir accès aux applications hautement sécurisées de la plate-forme eHealth, doit en effet s'identifier sur base de sa carte d'identité électronique ou de sa carte pour étrangers.

La première plainte a été introduite par un médecin de nationalité néerlandaise qui habite aux Pays-Bas mais travaille dans un centre médical situé dans la région frontalière belge. La seconde plainte, similaire, a été introduite par un pharmacien de nationalité luxembourgeoise habitant au Luxembourg, mais qui travaille occasionnellement dans la pharmacie de son fils implantée en Belgique.

Le médecin et le pharmacien constatent que, bien qu'ils répondent à toutes les conditions légales et administratives pour exercer en Belgique (reconnaissance, visa, inscription dans la banque de données fédérale des professions de soins de santé, numéro INAMI, inscription à l'ordre professionnel, ...), ils sont *de facto* entravés dans l'exercice de leur profession car ils ne peuvent faire usage des services eHealth.

Il ressort de l'enquête du Médiateur fédéral qu'il ne s'agit pas de cas isolés et que d'autres prestataires de soins étrangers seraient confrontés au même problème.

Het eHealth-platform is een openbare instelling van sociale zekerheid die werd opgericht bij de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen[184].

Het eHealth-platform heeft als doel om, door een onderlinge elektronische dienstverlening en informatie-uitwisseling tussen alle actoren in de gezondheidszorg, georganiseerd met de nodige waarborgen op het vlak van de informatieveiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de kwaliteit en de continuïteit van de gezondheidszorgverstrekking en de veiligheid van de patiënt te optimaliseren, de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten voor alle actoren in de gezondheidszorg te bevorderen en het gezondheidsbeleid te ondersteunen.

Specifiek voor het eHealth-platform is de uitwisseling van medische gegevens van patiënten via elektronische weg. Dit zijn "*gevoelige gegevens*" in de zin van de Europese en Belgische regelgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer[185] . Deze vereisen dan ook een hoog beveiligingsniveau, reden waarom de toegang van zorgverleners tot elektronische gezondheidsgegevens het gebruik van een elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart noodzakelijk maakt, die in combinatie met de pincode, als een zogenaamd "*sterk authenticatiemiddel*" kan worden beschouwd. Eventuele oplossingen met een lager veiligheidsniveau komen niet in aanmerking gelet op de gevoeligheid van de gegevens. Er stelt zich bijgevolg een probleem voor buitenlandse zorgverleners die gebruik (zouden) willen maken van de eHealth-diensten en niet over een dergelijk "*sterk authenticatiemiddel*" beschikken.

Een mogelijke oplossing zou erin bestaan een technisch evenwaardige elektronische identificatiekaart te ontwikkelen waarmee ook de betrokken buitenlandse zorgverleners gebruik kunnen maken van de eGezondheidsdiensten. Bij de FOD Binnenlandse Zaken werd in 2015 een voorstel voor de ontwikkeling van een dergelijke kaart uitgewerkt. Het is echter niet duidelijk of en zo ja, binnen welke termijn, dit project uitgevoerd kan worden.

Een oplossing is echter noodzakelijk. Het belang van het eHealth-platform in het kader van de optimalisering en de modernisering van de gezondheidszorg wordt algemeen erkend. De overheid heeft er alle belang

184 *Belgisch Staatsblad,* 13 oktober 2008.

185 Wet van 8 december 1992 voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

La plate-forme eHealth est une institution publique de sécurité sociale qui a été créée par la loi du 21 août 2008 relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth et portant diverses dispositions[184].

La plate-forme eHealth a pour but d'optimaliser la qualité et la continuité des prestations de soins de santé et la sécurité du patient, de promouvoir la simplification des formalités administratives pour tous les acteurs des soins de santé et de soutenir la politique en matière de santé et ce, par des prestations de services et des échanges d'informations électroniques mutuels entre tous les acteurs des soins de santé, organisés avec les garanties nécessaires sur le plan de la sécurité de l'information et de la protection de la vie privée.

La spécificité de la plate-forme eHealth réside dans l'échange de données médicales de patients par voie électronique. Il s'agit de "*données sensibles*" au sens des réglementations belge et européenne concernant la protection de la vie privée[185]. Ces réglementations exigent un haut niveau de protection, raison pour laquelle l'accès à des données électroniques de santé impose un "*moyen d'authentification forte"* comme l'utilisation d'une carte d'identité électronique ou d'une carte pour étrangers pourvues d'un code pin. D'autres solutions dotées d'un niveau de sécurité plus bas ne sont pas prises en considération vu le caractère sensible des données concernées. Un problème se pose dès lors pour les prestataires de soins étrangers qui veulent ou voudraient utiliser les services eHealth et qui ne disposent pas d'un *moyen d'authentification forte*.

Une alternative envisageable consisterait à développer une carte d'identification électronique techniquement équivalente, par laquelle les prestataires de soins étrangers concernés pourraient également utiliser les services eHealth. Un projet de développement d'une telle carte d'identification a été initié en 2015 par le SPF Intérieur. Rien ne permet toutefois à ce stade de savoir si ce projet pourra aboutir et le cas échéant, dans quel délai.

Une solution s'avère cependant indispensable. L'intérêt de la plate-forme eHealth dans le cadre de l'optimalisation et de la modernisation des soins de santé est unanimement reconnu. L'autorité a tout intérêt

184 *Moniteur belge*, 13 octobre 2008.

185 Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

bij te vermijden dat het eHealth-project en de verdere ontwikkeling ervan in het gedrang zou komen, omdat het als effect heeft dat onderdanen van een andere Europese lidstaat die niet in België wonen en niet over een sterk authenticatiemiddel beschikken geen gebruik kunnen maken van de eHealth-diensten en in die zin benadeeld zijn ten opzichte van collega-zorgverleners die er wel gebruik van kunnen maken; ze worden in die zin bijgevolg belemmerd in de uitoefening van hun beroep.

Hoewel het eHealth-platform stelt dat er voor quasi alle via het platform aangeboden diensten elektronische of papieren alternatieven bestaan, stelt de federale Ombudsman vast dat voor de twee dossiers die bij hem werden ingediend, geen praktische oplossing werd aangereikt en de klachten onopgelost gebleven. De Nederlandse arts kon niet op dezelfde wijze als haar collega functioneren in de met eHealth werkende praktijk. De apotheker kan nog steeds niet naar behoren inspringen voor zijn zoon. De oplossing die erin bestaat dat de betrokkenen zich tegen betaling een sterk elektronisch authenticatiemiddel zouden aanschaffen op de privémarkt dat dan erkend zou kunnen worden in het kader van de eHealth-toepassingen, beschouwt het eHealth-platform zelf als praktisch niet haalbaar.

Het eHealth-platform argumenteert (terecht) dat het probleem zich niet zou stellen mocht elke lidstaat van de Europese Unie aan zijn inwoners een onderling compatibel sterk authenticatiemiddel uitreiken. Zo ver zijn we echter nog lang niet. Op Europees niveau is wel een systeem voor de wederzijdse erkenning van elektronische identificatiemiddelen uitgewerkt in Verordening nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014, betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG. De verordening legt de lidstaten daarentegen geen enkele verplichting op om op nationaal niveau een elektronisch identificatiemiddel in te voeren of te gebruiken, noch om het elektronisch identificatiemiddel aan te melden bij de Europese instanties met het oog op transnationaal gebruik. Het eHealth-platform kan bijgevolg moeilijk uitgaan van de veronderstelling dat het probleem op korte of zelfs middellange termijn op Europees niveau zal worden opgelost.

We stellen vast dat in de huidige stand van zaken buitenlandse zorgverleners die in België werken, doch niet over een elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart (kunnen) beschikken in de feiten voor belemmeringen komen te staan voor de uitoefening van hun beroep omdat ze *de facto* geen gebruik kunnen maken van de toepassingen van het eHealth-platform waarvoor een sterk authenticatiemiddel vereist is.

à éviter que le projet eHealth et ses développements ultérieurs puissent être remis en question, au motif que les ressortissants d'un autre État membre européen qui n'habitent pas en Belgique et qui ne disposent pas d'une authentification forte ne peuvent faire usage des services eHealth, ce qui les désavantage par rapport à leurs collègues prestataires de soins qui peuvent, eux, utiliser ces services. Ils sont de la sorte entravés dans l'exercice de leur profession.

Bien que la plate-forme eHealth soutienne qu'il existe pour quasiment tous les services qu'elle offre des alternatives électroniques ou sur papier, le Médiateur fédéral constate que, pour les deux cas dont il a été saisi, aucune solution pratique n'a été proposée et que les plaintes n'ont pu être résolues. Le médecin néerlandais n'a pas été en mesure d'adopter les mêmes méthodes de travail que ses collègues au sein du centre médical travaillant avec eHealth. Le pharmacien luxembourgeois ne peut toujours pas venir aider son fils. La plate-forme eHealth reconnait par ailleurs elle-même qu'en pratique, la solution qui verrait les intéressés se procurer sur le marché privé, à leurs frais, un moyen d'authentification forte, qui pourrait ensuite être reconnu dans le cadre des applications eHealth, est irréalisable.

La plate-forme eHealth avance à raison que le problème ne se poserait pas si chaque État membre de l'Union européenne pouvait fournir à ses habitants un système d'authentification forte, compatible avec celui des autres États. Nous en sommes cependant encore loin. Au niveau européen, il existe bien un système de reconnaissance mutuelle des moyens d'identification électroniques mis en place par le Règlement 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE. Ce Règlement ne prévoit cependant aucune obligation de mettre en place ou d'utiliser au niveau national un moyen d'identification électronique. Il ne prévoit pas non plus d'obligation de déclarer aux instances européennes le système national d'identification électronique, en vue d'une utilisation transnationale. La plate-forme eHealth peut dès lors difficilement supposer que le problème sera résolu au niveau européen à brève ou même à moyenne échéance.

Nous constatons donc que, dans l'état actuel des choses, les prestataires de soins étrangers qui travaillent en Belgique et ne disposent pas (et ne peuvent disposer) d'une carte d'identité électronique ou d'une carte pour étrangers, sont dans les faits entravés dans l'exercice de leur profession parce qu'ils ne peuvent *de facto* pas utiliser les applications de la plate-forme eHealth pour lesquels une authentification forte est nécessaire.

Een spoedige oplossing voor dit probleem is meer dan wenselijk aangezien de eGezondheidsdiensten in België in volle ontwikkeling zijn[186] en er vermeden moet worden dat potentiële gebruikers van de voordelen hiervan uitgesloten zijn.

H. **Infrastructuur en verkeer**

Opvolging aanbevelingen van vorige jaren

Aan de administratie

■ Openstaand

OA 14/01 Aanbeveling aan de directie Inschrijvingen Homologatie Voertuigen van de FOD Mobiliteit en Vervoer:

Bij de toekennings- en verlengingsprocedures voor proefrittenplaten enkel de voorwaarden toepassen conform het nog steeds van kracht zijnde Koninklijk Besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens.

➢ De FOD Mobiliteit en Vervoer liet in 2015 weten dat het Koninklijk Besluit van 8 januari 1996 op meerdere vlakken moet worden herzien en dat het luik commerciele platen in de loop van 2016 zou worden geanalyseerd.

I. **Commissie voor de Verzoekschriften**

Opvolging transversale aanbevelingen aan het Parlement van vorige jaren

■ Opgevolgd

AA 09/01 Ter behoud van een gelijke behandeling van alle gebruikers, in adequate begeleidende maatregelen voorzien voor alle administratieve procedures die steunen op de nieuwe communicatietechnologieën.

➢ Principe 4 van de algemene principes voor de federale communicatoren die de FOD Kanselarij van de Eerste minister en de FOD Personeel en Organisatie in 2015 samen uitwerkten is "*communicatie ten dienste van het doelpubliek*". Dit principe

[186] Zie hiervoor op de website van het eHealth-platform *het eGezondheidslandschap in 2019* met 20 concrete actiepunten zoals het veralgemeend gebruik van de eHealth-box, het elektronisch voorschrift, toegang tot de gegevens voor de patiënt.

Une solution rapide à ce problème est dès lors plus que nécessaire étant donné que les services eHealth sont en plein développement[186] en Belgique et qu'il convient d'éviter que des utilisateurs potentiels soient exclus de leurs avantages.

H. **Infrastructure et Communications**

Suivi des recommandations des années précédentes

A l'administration

■ En cours

RO 14/01 Recommandation à la Direction pour l'Immatriculation et l'Homologation des Véhicules du SPF Mobilité et Transports:

Statuer sur toutes les demandes de délivrance ou de renouvellement de plaques "*Essai*" de 2014 et ultérieures, sur base des conditions de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 en vigueur au moment de l'introduction de la demande.

➢ En 2015, le SPF Mobilité et Transports a indiqué que l'arrêté royal du 8 janvier 1996 devait être revu sur plusieurs points et que les aspects relatifs aux plaques commerciales seraient examinés dans le courant de l'année 2016.

I. **Commission des Pétitions**

Suivi des recommandations transversales au Parlement des années précédentes

■ Rencontrées

RG 09/01 Prévoir les mesures d'accompagnement adéquates dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin de préserver l'égalité de traitement des usagers.

➢ Le principe 4 "*communication au service des publics cibles*", l'un des principes généraux pour les communicateurs fédéraux élaborés en 2015 par le SPF Chancellerie du Premier ministre et le SPF Personnel et Organisation, rejoint cette recommandation. La note

[186] Voy. à ce sujet sur le site internet de la plate-forme eHealth, *Le paysage de l'e-Santé en 2019*, avec 20 points d'action concrets tels que l'usage généralisé de la eHealthBox, la prescription électronique, l'accès aux données du patient.

houdt rekening met onze aanbeveling. In de algemene beleidsnota van 6 november 2015 van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecom en Post is dezelfde bezorgdheid geuit als in onze aanbeveling: "*Niet iedereen heeft de middelen, de vaardigheden of het zelfvertrouwen om de vele mogelijkheden van nieuwe digitale technologieën ten volle te benutten. Via gerichte maatregelen wil de regering de digitale kloof wegwerken en ervoor zorgen dat niemand achterblijft.*" Het voorwerp van deze aanbeveling blijft uiteraard een aandachtspunt.

AA 10/01 Een performant communicatie- en informatiebeleid voor de federale administratie uitwerken door de algemene principes vast te leggen waarop de externe communicatie van de verschillende federale administratieve overheden moet gebaseerd zijn.

➢ De FOD Kanselarij van de Eerste minister en de FOD Personeel en Organisatie werkten in 2015 samen acht algemene principes voor de federale communicatoren uit. Zij vormen een waardevolle basis voor de externe communicatie.

AA 13/01 Bij het invoeren van een nieuwe maatregel van interne organisatie moet de overheidsdienst naast het efficiënter maken van de interne werkprocessen ook steeds het verbeteren van de dienstverlening voor ogen houden. Het invoeren van een nieuw informaticasysteem mag niet ten koste gaan van de dienstverlening aan de burgers. Blijkt dat wel het geval, dan moet de overheidsdienst snel en adequaat optreden.

➢ De federale Ombudsman rekent op de bij de administraties aangestelde klachtencoördinatoren om snel in te grijpen bij eventuele problemen van deze aard die bij uitstek in de eerste lijn opgelost kunnen worden. Deze aanbeveling blijft een permanent aandachtspunt.

■ Openstaand

AA 14/01 Om de kinderrechten concreet te bevorderen:

— het aannemen van elk ontwerp van wet en reglement dat (on)rechtstreeks betrekking heeft op kinderen vereist een voortdurend en systematisch studieproces van de impact van de maatregelen die betrekking hebben op kinderen;

— het nemen van een individuele beslissing die (on) rechtstreeks betrekking heeft op een kind vereist dat de federale administratieve overheden een systematisch proces respecteren van evaluatie en bepaling van het hoger belang van het kind.

de politique générale du 6 novembre 2015 du ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécoms et de la Poste, reprend la préoccupation exprimée dans le cadre de la recommandation: "*Tout le monde n'a pas les moyens, les aptitudes ou la confiance en lui pour exploiter au maximum les nombreuses possibilités offertes par les nouvelles technologies. Par des mesures ciblées, le gouvernement entend éliminer la fracture numérique en veillant à ce que personne ne soit exclu.*" L'objet de cette recommandation restera par ailleurs un point d'attention.

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

➢ En 2015, le SPF Chancellerie du Premier ministre et le SPF Personnel et Organisation ont élaboré huit principes généraux pour les communicateurs fédéraux qui constituent une base précieuse pour la communication externe.

RG 13/01 Lors de l'introduction d'une nouvelle mesure d'organisation interne, l'administration doit tenir compte, non seulement de l'efficience des procédures de travail internes, mais également de l'amélioration du service. L'introduction d'un nouveau système informatique ne peut pas se faire au détriment de la qualité du service aux usagers. Et lorsque c'est malgré tout le cas, l'administration doit alors réagir rapidement et de façon adéquate.

➢ Le Médiateur fédéral compte sur les coordinateurs des plaintes instaurés au sein des administrations pour résoudre rapidement ce type de problèmes qui relèvent par excellence de la première ligne. Cette recommandation reste par ailleurs un point d'attention permanent.

■ En cours

RG 14/01 Afin de faire progresser concrètement les droits de l'enfant:

— l'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants requiert un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants;

— l'adoption d'une décision individuelle concernant (in)directement un enfant requiert que les autorités administratives fédérales respectent un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant.

➢ Voor de opvolging zie pp. 29-30 onder het gedeelte "*Grondrechten*".

■ Afgesloten

AA 06/01 De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur aanvullen om alle federale administratieve overheden te verplichten de termijn mee te delen waarbinnen een beslissing zal genomen worden.

➢ Deze aanbeveling is niet opgevolgd.

AA 07/01 Een centraal informatiepunt uitbouwen dat basisinformatie verstrekt en ook doeltreffend oriënteert en doorverwijst. Dit informatiepunt kan de vorm aannemen van een (gratis) infolijn van de federale overheid.

➢ Een (gratis) infolijn van de federale overheid is niet opgericht (en zal in de huidige omstandigheden wellicht niet meer worden opgericht). Er wordt een andere optie genomen, die van de digitalisering. In de algemene beleidsnota van 6 november 2015 van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecom en Post wordt aangekondigd dat een nieuwe portaalsite, MyBelgium, zal worden ontwikkeld. Deze site zal in de toekomst het unieke startpunt zijn dat de burger op een gecentraliseerde en geharmoniseerde manier het ganse gamma van digitale overheidstoepassingen aanbiedt en hem de mogelijkheid biedt te communiceren met de publieke overheid. Tegen 2020 zal de burger dit startpunt gebruiken om via digitale weg alle interactie met de overheid te beheren.

➢ Pour le suivi, voyez pp. 29-30 sous la partie "*Droits fondamentaux*"

■ Clôturées

RG 06/01 Imposer l'obligation à toute autorité administrative fédérale d'indiquer le délai dans lequel elle prendra une décision, par l'insertion d'une disposition nouvelle dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

➢ Cette recommandation n'a pas été suivie.

RG 07/01 Créer un centre d'information qui fournit une information de base et oriente et transmet efficacement les demandes d'information. Ce centre d'information peut prendre la forme d'une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale.

➢ La création d'une ligne d'information (gratuite) n'a pas abouti (et n'aboutira probablement plus dans les circonstances actuelles). Une autre voie est suivie, celle du numérique. Dans la note de politique générale du 6 novembre 2015 du ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécoms et de la Poste, il est précisé qu'un nouveau site portail MyBelgium sera développé. Ce site sera à l'avenir le point d'entrée unique qui offrira au citoyen, de manière centralisée et homogène, toute la gamme des applications de *digital government* lui permettant d'interagir avec l'autorité publique. D'ici 2020, le citoyen pourra passer par ce portail pour gérer toutes les interactions numériques avec les pouvoirs publics.

DEEL II

CENTRUM INTEGRITEIT

1. — DE IMPLEMENTERING VAN DE MELDPROCEDURE

De wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden bepaalt dat de meldprocedure een externe component en een interne component bevat. De externe component, het Centrum Integriteit (CINT) bij de federale Ombudsman, is operationeel sinds de inwerkingtreding van de wet op 4 april 2014. De interne component wordt ingevuld door de vertrouwenspersonen integriteit. De modaliteiten voor de selectie en aanstelling van de vertrouwenspersonen integriteit, en de invulling van hun functie zijn bepaald in het koninklijk besluit van 9 oktober 2014 tot uitvoering van art. 3, § 2, van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden. De concrete selectie en aanstelling van de vertrouwenspersonen integriteit gebeurde in 2015.

A. **Aanstelling en opleiding van de vertrouwenspersonen integriteit**

Binnen een federale overheidsdienst is de vertrouwenspersoon integriteit het laagdrempelig aanspreekpunt voor personeelsleden die een veronderstelde integriteitsschending willen melden. Een personeelslid dat een veronderstelde integriteitsschending wil melden, heeft de keuze om zich te wenden tot de vertrouwenspersoon integriteit binnen de eigen federale overheidsdienst of rechtstreeks tot het Centrum Integriteit bij de federale Ombudsman als externe component. De interne component informeert over de meldprocedure, behandelt de vragen om voorafgaand advies en geeft meldingen door aan het Centrum Integriteit dat het onderzoek naar de veronderstelde integriteitsschending uitvoert. De vertrouwenspersoon integriteit heeft zelf geen onderzoeksbevoegdheid.

De wet bepaalt dat elke federale administratieve overheid per taalrol één of meerdere vertrouwenspersonen integriteit heeft. In praktijk is dat nog niet zo. In de tweede helft van 2015 werden op basis van een vergelijkende selectie 16 Franstalige en 13 Nederlandstalige vertrouwenspersonen integriteit aangesteld in de federale administratie.

PARTIE II

CENTRE INTÉGRITÉ

1. — LA MISE EN ŒUVRE DU SYSTEME DE SIGNALEMENT

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 prévoit une composante externe et une composante interne au sein du système de dénonciation. La composante externe, le Centre Intégrité (CINT) auprès du Médiateur fédéral, est opérationnelle depuis l'entrée en vigueur de la loi en date du 4 avril 2014. La composante interne est constituée des personnes de confiance d'intégrité. Les modalités relatives à la sélection et la désignation des personnes de confiance d'intégrité et le contenu de leurs fonctions sont définis dans l'arrêté royal du 9 octobre 2014 portant exécution de l'article 3, § 2, de 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. La sélection et la désignation de ces personnes de confiance d'intégrité se sont déroulées en 2015.

A. **Désignation et formation des personnes de confiance d'intégrité**

La personne de confiance d'intégrité constitue le point de contact le plus accessible au sein des autorités administratives fédérales pour les membres du personnel qui souhaitent signaler une atteinte suspectée à l'intégrité. Un membre du personnel qui souhaite faire un tel signalement a le choix de s'adresser à la personne de confiance d'intégrité au sein de son administration fédérale ou directement au Centre Intégrité en tant que composante externe. La composante interne fournit des informations relatives à la procédure de signalement, traite les demandes d'avis préalables et transmet les signalements au Centre Intégrité, qui mène les enquêtes relatives aux atteintes signalées. La personne de confiance d'intégrité, quant à elle, ne dispose pas de pouvoir d'enquête.

La loi stipule que chaque autorité administrative fédérale dispose d'au moins une personne de confiance d'intégrité par rôle linguistique. En pratique, ce n'est pas encore le cas partout. A l'issue d'une sélection comparative organisée au cours du second semestre 2015, 16 personnes de confiance d'intégrité francophones et 13 personnes de confiance d'intégrité néerlandophones ont été désignées au sein de l'administration fédérale.

Volgende overheidsdiensten hebben een vertrouwenspersoon integriteit aangesteld:

Les autorités administratives fédérales suivantes disposent d'une personne de confiance d'intégrité:

FOD's en POD's / SPF et SPP	Franstalige vertrouwenspersoon integriteit/ *Personne de confiance d'intégrité francophone*	Nederlandstalige vertrouwenspersoon integriteit/ *Personne de confiance d'intégrité néerlandophone*
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	**X**	
FOD Kanselarij van de Eerste Minister/ *SPF Chancellerie du Premier Ministre*	**X**	**X**
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie/ *SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie*	**X**	
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg/ *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	**X**	**X**
FOD Financiën/ *SPF Finances*	**X**	**X**
FOD Binnenlandse Zaken/ *SPF Intérieur*	**X**	**X**
FOD Justitie/ *SPF Justice*	**X**	**X**
FOD Mobiliteit en Vervoer/ *SPF Mobilité et Transports*	**X**	
FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	**X**	
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Milieu/ *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	**X**	**X**
POD Wetenschapsbeleid/ *SPP Politique scientifique*		**X**
Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid/ *Institutions publiques de sécurité sociale*	Franstalige vertrouwenspersoon integriteit/*Personne de confiance d'intégrité francophone*	Nederlandstalige vertrouwenspersoon integriteit/ *Personne de confiance d'intégrité néerlandophone*
Federaal agentschap voor de kinderbijslag (Famifed)/ *Agence fédérale pour les allocations familiales (Famifed)*		**X**
Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)/ *Office National de L'emploi (ONEM)*	**X**	**X**[1]
Rijksdienst voor Pensioenen (RVP)/ *Office national des Pensions (ONP)*	**X**	
Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)/ *Office national de sécurité sociale (ONSS)*	**X**	
Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO)/ *Fonds des Accidents du Travail (FAT)*		**X**

[1] De RVA stelde twee vertrouwenspersonen integriteit aan voor de Nederlandse taalrol.

[1] L'ONEM a désigné deux personnes de confiance d'intégrité pour le rôle linguistique néerlandophone.

Instellingen van openbaar nut/ *Organismes d'intérêt public*	Franstalige vertrouwenspersoon integriteit/ *Personne de confiance d'intégrité francophone*	Nederlandstalige vertrouwenspersoon integriteit/ *Personne de confiance d'intégrité néerlandophone*
Nationaal Geografisch Instituut (NGI)/ *Institut géographique national (IGN)*	**X**	
Regie der Gebouwen/*Régie des Bâtiments*	**X**	**X**
Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS)/ *Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP)*	**X**	
Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV)/*Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA)*		**X**

Van oktober tot december 2015 organiseerde het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie (BAED) een basisopleiding waarin de vertrouwenspersonen integriteit de noodzakelijke informatie kregen en basisvaardigheden oefenden voor hun functie. Het Centrum Integriteit stond in voor de module "*wetgeving en juridisch kader*". Deze opleidingsdag bestond uit een theoretisch gedeelte met de klemtoon op de uiteenzetting van de wetgeving en een praktisch gedeelte met een toelichting over de toepassing van de wetgeving in de praktijk en de studie van een aantal praktijkvoorbeelden. Het Centrum Integriteit maakte tijdens de opleiding ook concrete afspraken met de vertrouwenspersonen integriteit over de uniforme behandeling van de vragen om voorafgaand advies.

Het koninklijk besluit van 9 oktober 2014[2] bepaalt dat de federale Ombudsman in overleg met het BAED een protocolakkoord uitwerkt met het oog op een doeltreffende werking van de meldprocedure en de optimale samenwerking tussen aan de ene kant de vertrouwenspersonen integriteit en de leidend ambtenaar en aan de andere kant de federale Ombudsman. Het protocolakkoord bevat afspraken over de communicatie tussen de vertrouwenspersoon integriteit en de federale Ombudsman in de loop van de meldprocedure, de medewerking van de betrokken federale overheidsdienst tijdens het onderzoek, de bescherming van de melder en de betrokkenen bij het onderzoek en de rapportering na het afronden van het onderzoek. Eind januari 2016 werd het protocolakkoord ter ondertekening voorgelegd aan de leidend ambtenaren en de vertrouwenspersonen integriteit.

Au cours du dernier trimestre 2015, le Bureau d'éthique et de déontologie administratives (BEDA) a organisé une formation de base en vue de fournir aux personnes de confiance d'intégrité les informations utiles et de leur permettre d'exercer les compétences de base en vue de remplir leur fonction. Le Centre Intégrité a assuré le module "*législation et cadre juridique*". Cette journée de formation comportait une partie théorique consacrée à l'examen de la législation et une partie pratique centrée sur l'application concrète de la législation et la résolution d'une série de cas pratiques. Durant cette formation, le Centre Intégrité et les personnes de confiance d'intégrité ont convenu d'une approche commune en vue d'un traitement uniforme des demandes d'avis préalables.

L'arrêté royal du 9 octobre 2014[1] stipule que le Médiateur fédéral élabore, en concertation avec le BEDA, un protocole d'accord en vue d'assurer un fonctionnement efficace du système de signalement et une collaboration optimale entre les personnes de confiance d'intégrité et le fonctionnaire dirigeant, d'une part, et le Médiateur fédéral, d'autre part. Le protocole d'accord contient des modalités relatives à la communication entre les personnes de confiance d'intégrité et le Médiateur fédéral dans le cadre de la procédure de signalement, la collaboration de l'autorité administrative fédérale concernée pendant l'enquête, la protection de la personne ayant effectué le signalement et des personnes associées à l'enquête et le rapportage à l'issue de l'enquête. Fin janvier 2016, le protocole d'accord a été soumis pour signature aux fonctionnaires dirigeants des autorités administratives fédérales et à leurs personnes de confiance d'intégrité.

[2] Artikel 2, § 6, van het koninklijk besluit van 9 oktober 2014 tot uitvoering van artikel 3, § 2 van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden.

[1] Article 2, § 6, de l'arrêté royal du 9 octobre 2014 portant exécution de l'article 3, § 2, de 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.

Het koninklijk besluit van 9 oktober 2014[3] bepaalt verder dat het BAED een Netwerk Vertrouwenspersonen Integriteit opricht. Dat netwerk wordt samengesteld uit de aangestelde vertrouwenspersonen integriteit. Het Centrum Integriteit wordt uitgenodigd op de bijeenkomsten van het netwerk. Het doel van het netwerk is afspraken te maken over een uniforme aanpak van de functie en om vragen en dilemma's te bespreken die rijzen bij de uitoefening ervan. Op 17 december 2015 nam het Centrum Integriteit deel aan de eerste bijeenkomst van het Netwerk Vertrouwenspersonen Integriteit.

B. **Sensibilisering**

Om de wetgeving bekend te maken bij de diensten van de federale overheid en de betekenis en draagwijdte ervan toe te lichten, gaf het Centrum Integriteit een aantal informatiesessies.

Op 29 januari 2015 organiseerde het BAED een informatiesessie voor de leidend ambtenaren waarop het Centrum Integriteit toelichting gaf bij de wetgeving. Op 3 december 2015 gebeurde hetzelfde voor de directeurs P&O en andere leidinggevenden. Op 22 september 2015 nodigde het Netwerk van Interne Auditoren het Centrum Integriteit en de Centrale Dienst voor de Bestrijding van Corruptie uit om een toelichting te geven over hun werking en om de mogelijkheden tot samenwerking te onderzoeken.

Op 9 december 2015 is de laatste dag van de opleidingen georganiseerd door het BAED afgesloten in het bijzijn van beide bevoegde ministers met name, de minister van Defensie belast met Ambtenarenzaken, en de minister van Begroting.

Op diezelfde dag werd via FedWeb een communicatieactie gelanceerd die zich richt tot alle personeelsleden van de federale overheid. Deze actie, die samenviel met het opnemen van de functie door de vertrouwenspersonen integriteit en dus het operationeel worden van de interne component, zal zeker bijdragen tot de zichtbaarheid van en de kennis over de meldprocedure binnen de federale overheid.

De federale Ombudsman, en meer bepaald het Centrum Integriteit en de Communicatieafdeling, maakt samen met het FedWebteam van de FOD Personeel en Organisatie en het BAED, deel uit van de werkgroep

[3] Artikel 2, § 5, van het koninklijk besluit van 9 oktober 2014 tot uitvoering van artikel 3, § 2, van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden.

L'arrêté royal du 9 octobre 2014[2] dispose par ailleurs que le BEDA met en place un Réseau des Personnes de confiance d'intégrité. Le Centre Intégrité est invité aux réunions du Réseau. Le but du Réseau est de promouvoir une approche uniforme de la fonction et d'aborder les questions et dilemmes auxquels les personnes de confiance d'intégrité sont confrontées dans l'exercice de leurs fonctions. La première réunion du Réseau des Personnes de confiance d'intégrité, à laquelle le Centre Intégrité a participé, s'est tenue le 17 décembre 2015.

B. **Sensibilisation**

Le Centre Intégrité a donné une série de sessions d'information afin de familiariser les administrations fédérales à la loi et de leur fournir des explications quant à la portée et la signification de celle-ci.

Le 29 janvier 2015, le BEDA a organisé une session d'information à l'attention des fonctionnaires dirigeants au cours de laquelle le Centre Intégrité a présenté la réglementation. Le 3 décembre 2015, une même session d'information a été organisée à l'attention des directeurs P&O et autres fonctions dirigeantes. Le 22 septembre 2015, le Réseau des auditeurs internes a invité le Centre Intégrité et l'Office central pour la répression de la corruption afin d'expliquer leur fonctionnement respectif et examiner plus avant les possibilités de coopération.

Le 9 décembre 2015, la dernière journée de formation organisée par le BEDA a été clôturée en présence des deux ministres compétents, à savoir le ministre de la Défense chargé de la Fonction publique et la ministre du Budget.

A cette même date, une action de communication à l'attention de tous les membres du personnel de l'administration fédérale a été lancée via FedWeb. Cette action, qui coïncidait avec l'entrée en fonction des personnes de confiance d'intégrité et dès lors avec la mise en place de la composante interne, contribuera assurément à la visibilité et à la connaissance de la procédure de signalement au sein de l'administration fédérale.

Le Médiateur fédéral, et plus particulièrement le Centre Intégrité et sa section Communication, fait partie du groupe de travail communication, à côté de l'équipe FedWeb du SPF Personnel & Organisation et du BEDA.

[2] Article 2, § 5, de l'arrêté royal du 9 octobre 2014 portant exécution de l'article 3, § 2, de 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.

communicatie. Deze werkgroep was verantwoordelijk voor de hierboven vermelde communicatieactie en staat in het algemeen in voor de bekendmaking van de procedure bij alle personeelsleden van de federale overheid.

Het Centrum Integriteit nam ook deel aan voor zijn werking relevante congressen en seminaries.

Ook op internationaal vlak was er belangstelling voor het Centrum Integriteit. De federale Ombudsman stelde de werking ervan voor tijdens het 9de congres van de Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie dat doorging van 13 tot 15 oktober 2015 met als centrale thema "*L'Ombudsman: promoteur de la bonne gouvernance et gardien de l'intégrité de l'Administration*" (*De Ombudsman: voortrekker van good governance en bewaker van de integriteit van de administratie*).

2. — **DE ACTIVITEIT VAN HET CENTRUM INTEGRITEIT**

Hieronder volgen de statistische gegevens van het Centrum Integriteit voor het jaar 2015:

A. Algemene cijfers

B. Overzicht van de informatievragen

C. Overzicht van de vragen om voorafgaand advies

D. Overzicht van de onderzoeken

A. **Algemene cijfers**

In 2015 heeft het Centrum Integriteit 29 dossiers (25 dossiers werden ingeleid in het Nederlands en vier in het Frans) ontvangen waarvan er 24 werden afgesloten in de informatiefase. In vijf dossiers werd een vraag om voorafgaand advies ingediend. Deze vijf vragen om voorafgaand advies resulteerden in vier ongunstige adviezen en één gunstig advies. Het Centrum Integriteit heeft twee onderzoeken uitgevoerd in 2015, één volgend op het hierboven vermeld gunstig advies en één volgend op een gunstig advies dat begin 2015 gegeven werd naar aanleiding van een vraag om voorafgaand advies gesteld eind 2014.

Hieronder volgt een overzicht van de behandelde dossiers, uiteraard zonder afbreuk te doen aan de vertrouwelijkheid die eigen is aan de meldprocedure. Het overzicht werd opgedeeld op basis van de drie verschillende fasen van de meldprocedure: de informatiefase

Ce groupe de travail a été à l'origine de l'action de communication précitée et est chargé, de manière générale, de faire connaître la procédure à tous les membres du personnel de l'administration fédérale.

Le Centre Intégrité a également participé à des congrès et séminaires pertinents pour son travail quotidien.

De l'intérêt pour le Centre Intégrité s'est aussi manifesté au niveau international. Le Médiateur fédéral en a présenté le fonctionnement lors du 9e Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, qui s'est tenu du 13 au 15 octobre 2015, sur le thème "*L'Ombudsman: promoteur de la bonne gouvernance et gardien de l'intégrité de l'Administration*".

2. — **L'ACTIVITÉ DU CENTRE INTÉGRITÉ**

Les données statistiques ci-dessous du Centre Intégrité pour l'exercice 2015 sont ventilées comme suit:

A. Chiffres généraux

B. Aperçu des demandes d'information

C. Aperçu des demandes d'avis préalable

D. Aperçu des enquêtes

A. **Chiffres généraux**

En 2015, le Centre Intégrité a ouvert 29 dossiers (dont 25 dans le rôle linguistique néerlandophone et quatre dans le rôle linguistique francophone). 24 dossiers ont été clôturés au niveau de la demande d'information. Dans cinq dossiers, une demande d'avis préalable a été introduite. Ces cinq demandes ont débouché sur quatre avis défavorables et un avis favorable. Le Centre Intégrité a mené deux enquêtes en 2015, l'une suite à l'avis favorable précité et l'autre suite à un avis favorable rendu début 2015 sur une demande d'avis préalable introduite fin 2014.

Nous donnons ci-dessous un aperçu des dossiers traités, tout en garantissant la confidentialité inhérente au système de signalement. L'aperçu est subdivisé conformément aux trois phases prévues par le système de signalement: la phase d'information qui vise

die bedoeld is om het personeelslid te begeleiden naar de meldprocedure, of desgevallend, het personeelslid te heroriënteren naar de bevoegde instantie of de gepaste procedure; de fase van de vraag om voorafgaand advies, een verplichte fase waarin de ontvankelijkheid en de (niet) kennelijk ongegrondheid van een vraag wordt getoetst; en ten slotte de fase van de bevestiging van de melding die aanleiding geeft tot het opstarten van een onderzoek naar de veronderstelde integriteitsschendingen.

B. **Overzicht van de informatievragen**

De hier besproken informatievragen zijn de contactnames met het Centrum Integriteit die niet hebben geleid tot een vraag om voorafgaand advies en dus geen aanleiding hebben gegeven tot de start van een formele meldprocedure.

Van de 24 informatievragen die behandeld werden in 2015, waren er 16 waarvan het meteen duidelijk was dat ze niet vielen binnen het bevoegdheidsdomein van het Centrum Integriteit of niet beantwoordden aan de ontvankelijkheidscriteria van de wet van 15 september 2013. Het had bijgevolg geen zin daarvoor een vraag om voorafgaand advies in te dienen.

In de informatiefase konden personeelsleden die zich tot het Centrum Integriteit richtten met vragen waarvoor dit niet bevoegd is, geheroriënteerd worden naar de bevoegde instanties: zeven vragen hadden betrekking op pesten op het werk, op relationele problemen met een hiërarchische meerdere binnen de organisatie of met collega's zonder aanwijzing dat er sprake zou zijn van een integriteitsschending, of op discriminatie. Dergelijke meldingen zijn uitdrukkelijk uitgesloten uit het toepassingsgebied van de meldprocedure zoals bepaald in de wet van 15 september 2013; voor dergelijke conflicten is er immers specifieke wetgeving en zijn er ook specifieke instanties bevoegd. Het Centrum Integriteit heeft de betrokken personeelsleden dan ook geheroriënteerd naar de vertrouwenspersonen welzijn, de preventieadviseur psychosociale aspecten en/of het Interfederaal Gelijkekansencentrum (Unia).

Vijf vragen kaderden niet in het toepassingsgebied van de meldprocedure aangezien ze geen betrekking hadden op een federale administratieve overheidsdienst of niet afkomstig waren van een personeelslid van een federale administratieve overheid. Vier vragen werden anoniem ingediend en konden niet worden behandeld aangezien de meldprocedure de behandeling van anonieme meldingen uitsluit. De personeelsleden die beroep willen doen op de meldprocedure moeten hun identiteit bekend maken aan het Centrum Integriteit. De vertrouwelijkheid van de identiteit van het betrokken

à accompagner le membre du personnel dans le processus de signalement, ou le cas échéant, le réorienter vers le service compétent ou le circuit adéquat; la phase de demande d'avis préalable, étape obligatoire visant à examiner la recevabilité d'une demande et écarter les signalements manifestement non fondés ; et enfin la phase de confirmation du signalement donnant lieu à l'ouverture d'une enquête sur les atteintes suspectées à l'intégrité signalées.

B. **Aperçu des demandes d'information**

On entend par demandes d'information toutes les prises de contact avec le Centre Intégrité n'ayant pas donné lieu à la mise en route formelle de la procédure de signalement via la demande d'avis préalable.

Il ressort des 24 demandes d'information traitées en 2015 que 16 d'entre elles ne relevaient pas du champ de compétence du Centre Intégrité ou qu'elles ne répondaient pas aux critères de recevabilité de la loi du 15 septembre 2013 et qu'il n'y avait dès lors pas lieu d'introduire une demande d'avis préalable.

La phase d'information a ainsi permis de rediriger vers les instances compétentes les fonctionnaires qui s'étaient adressés au Centre Intégrité pour des questions ne relevant pas de son champ de compétence: sept demandes avaient trait à des faits de harcèlement au travail, à des problèmes relationnels avec la hiérarchie ou les collègues sans indication d'atteintes à l'intégrité ou à des faits de discrimination. De tels signalements ont été explicitement exclus du champ d'application de la procédure de signalement prévue par la loi du 15 septembre 2013 puisque des législations et instances spécifiques à cet effet existent déjà. Le Centre Intégrité a dès lors redirigé les fonctionnaires concernés vers les personnes de confiance bien-être, les conseillers en prévention aspects psychosociaux et/ou le Centre interfédéral pour l'égalité des chances (désormais dénommé Unia), compétents pour traiter de tels signalements.

Cinq demandes ne relevaient pas du champ d'application du système de signalement, notamment parce qu'elles ne concernaient pas des autorités administratives fédérales ou n'émanaient pas de membres du personnel d'une autorité administrative fédérale. Quatre demandes avaient été formulées anonymement et ne pouvaient pas être examinées plus avant puisque le système exclut le traitement de signalements anonymes. Les fonctionnaires souhaitant faire usage du système de signalement doivent en effet faire connaître leur identité au Centre Intégrité. La confidentialité de

personeelslid is uiteraard verzekerd. Deze wordt ten volle beschermd en wordt nooit kenbaar gemaakt, tenzij het betrokken personeelslid daartoe uitdrukkelijke schriftelijke toestemming geeft of het dossier wordt overgemaakt aan de procureur des Konings.

Acht personeelsleden die overwogen om veronderstelde integriteitsschendingen te melden, maakten gebruik van de informatiefase om algemene informatie in te winnen over de werking van de meldprocedure, zonder dat dit verder leidde tot een vraag om vooraf-gaand advies met het oog op de start van de officiële meldprocedure.

C. **Overzicht van de vragen om voorafgaand advies**

De fase van het voorafgaand advies is een verplichte fase in de formele meldprocedure, bedoeld als filter om meldingen te vermijden die onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn, en pas een onderzoek te starten als er een redelijk vermoeden bestaat dat de gemelde feiten overeenstemmen met de realiteit.

In 2015 ontving het Centrum Integriteit vijf vragen om voorafgaand advies, waarvan het één als gunstig en vier als ongunstig beoordeelde. In opvolging van het gunstig advies werd een onderzoek opgestart.

Drie ongunstige adviezen werden gegeven omdat de gemelde feiten niet beantwoordden aan de definitie van een veronderstelde integriteitsschending zoals bepaald bij wet van 15 september 2013 (bv.: pesterijen) of omdat de vraag niet werd onderbouwd met elementen die toelieten om met redelijkheid te vermoeden dat de veronderstelde integriteitsschending zich werkelijk had voorgedaan. Bij één ongunstig advies bestond er wel een redelijk vermoeden dat de veronderstelde integriteitsschending zich had voorgedaan maar de feiten hadden niet plaatsgevonden in een federale administratieve overheid.

D. **Overzicht van de onderzoeken**

In 2015 heeft het Centrum Integriteit twee onderzoeken uitgevoerd volgend op het hierboven vermeld gunstig voorafgaand advies en op een gunstig advies dat gegeven werd in 2015, volgend op een vraag om voorafgaand advies die ingeleid werd eind 2014.

1) De in het kader van het eerste onderzoek gemelde veronderstelde integriteitsschendingen hadden betrekking op diefstal van materiaal door een personeelslid in 2014 en het gebrek aan reactie van de hiërarchische meerderen op het signaleren van deze feiten.

l'identité du fonctionnaire concerné est bien entendu assurée: elle est protégée au maximum et n'est jamais révélée, sauf autorisation écrite expresse de la part du fonctionnaire concerné ou si le dossier est transmis au procureur du Roi.

Dans les huit dossiers restants, la phase d'information a permis aux fonctionnaires qui envisageaient de signaler des atteintes suspectées à l'intégrité d'obtenir des informations générales sur le fonctionnement de la procédure de signalement, sans que cela ne débouche sur l'introduction d'une demande d'avis préalable, lançant formellement la procédure de signalement.

C. **Aperçu des demandes d'avis préalable**

En tant qu'étape obligatoire de la procédure formelle de signalement, la phase d'avis préalable forme un filtre qui doit permettre d'écarter les demandes irrecevables et/ou manifestement non fondées, et à n'enclencher des enquêtes que s'il existe une présomption raisonnable que les faits signalés correspondent à la réalité.

Sur les cinq demandes d'avis préalable reçues en 2015, le Centre Intégrité a rendu un avis favorable qui a mené à une enquête et quatre avis défavorables.

Pour trois des avis défavorables, les faits signalés ne rentraient pas dans la définition de l'atteinte suspectée à l'intégrité telle que prévue par la loi du 15 septembre 2013 (ex: faits de harcèlement) ou la demande n'était pas étayée par des éléments permettant de raisonnablement présumer que l'atteinte suspectée à l'intégrité s'était produite, tandis que pour un des avis défavorables, il existait une présomption raisonnable que l'atteinte suspectée à l'intégrité s'était produite mais pas au sein d'une autorité administrative fédérale.

D. **Aperçu des enquêtes**

En 2015, le Centre Intégrité a mené deux enquêtes, l'une suite à l'avis favorable précité, et l'autre, suite à un avis favorable rendu début 2015 sur une demande d'avis préalable introduite fin de l'année 2014.

1) Dans le cadre de la première enquête, les atteintes suspectées à l'intégrité signalées concernaient des vols de produits par un membre du personnel survenus en 2014 et le manque de réaction des responsables hiérarchiques suite au signalement de ces faits.

Het onderzoek heeft niet toegelaten om de diefstal te bevestigen of te ontkennen, bij gebrek aan een inventaris van de betrokken materialen. Wat het eerste aspect van de melding betreft, was het Centrum Integriteit bijgevolg niet in staat om te bepalen of zich al dan niet een integriteitschending had voorgedaan. Wat betreft het tweede aspect van de melding, toonden de bevoegde autoriteiten aan dat ze binnen de perken van hun mogelijkheden een objectief onderzoek hadden uitgevoerd naar de hen gesignaleerde diefstal. Voor het tweede luik van het onderzoek werd besloten dat er geen schendingen werden vastgesteld.

Het Centrum Integriteit heeft de betrokken administratie niettemin gewezen op bepaalde verbeterpunten op het niveau van organisatie. Het betreft met name het detecteren van de risico's verbonden aan het beheer en de toegankelijkheid van het materiaal dat aan de administratie toebehoort. In opvolging van de aanbevelingen, heeft de betrokken administratie meerdere maatregelen genomen: de bestaande procedures werden geëvalueerd, er werd een dienstnota opgesteld die herinnert aan een algemene instructie van 2010 en bepaalde lokalen werden afgesloten om de veilige opslag van het materiaal te verzekeren.

2) De veronderstelde integriteitsschendingen die gesignaleerd werden in het kader van het tweede onderzoek hadden betrekking op onregelmatigheden, een gebrek aan onpartijdigheid en belangenvermenging in twee dossiers in 2012 en 2014.

Het onderzoek leidde tot het besluit dat bepaalde reglementering en interne procedures niet gerespecteerd werden en dat er een gebrek was aan onpartijdigheid in beide dossiers. Het onderzoek heeft ook verduidelijkt welke de verantwoordelijkheden waren van de bij de onregelmatigheden betrokken personeelsleden. Ten slotte kwamen in beide dossiers elementen aan het licht die wezen op een schijn van belangenvermenging bij het nemen van een aantal beslissingen.

Het Centrum Integriteit heeft de betrokken administratie bijgevolg aanbevolen om een audit uit te voeren om na te gaan of de onregelmatigheden al dan niet eenmalig waren en om na te gaan of er voldoende duidelijke procedures zijn om deze situaties te voorkomen en of er controlemechanismen zijn. Het Centrum Integriteit heeft tevens aanbevolen om een elektronisch systeem te ontwikkelen dat de goedkeuringsprocedures vereenvoudigt en om duidelijke richtlijnen op te stellen met betrekking tot belangenconflicten.

Om na te gaan in hoeverre gevolg werd gegeven aan de aanbevelingen, is in een verdere opvolging met de betrokken administratie voorzien.

L'enquête menée n'a pas permis de confirmer ou d'infirmer les faits de vols, faute d'inventaire permettant de tracer les produits concernés. Le Centre Intégrité n'a dès lors pas été en mesure de déterminer si une atteinte à l'intégrité avait eu lieu ou non pour ce qui concerne le premier aspect du signalement. Pour ce qui concerne le second aspect, les responsables hiérarchiques concernés ont démontré avoir mené de façon objective, dans les limites des moyens à leur disposition, une enquête sur les signalements de vols portés à leur connaissance. Le Centre a conclu qu'il n'y avait pas eu d'atteinte à l'intégrité.

Le Centre Intégrité a néanmoins attiré l'attention de l'administration concernée sur certains points susceptibles d'amélioration au niveau organisationnel afin notamment d'appréhender les risques liés à la gestion et à l'accessibilité des produits. Faisant suite à ces recommandations, l'administration a pris plusieurs mesures, dont l'évaluation des procédures existantes, l'établissement d'une note de service rappelant la nécessité de rencontrer les exigences d'une instruction collective de 2010 ainsi que la fermeture de certains locaux pour assurer un stockage sécurisé des produits concernés.

2) Dans le cadre de la seconde enquête, les atteintes suspectées à l'intégrité signalées concernaient des irrégularités, un manque d'impartialité et un conflit d'intérêt dans deux dossiers datant de 2012 et 2014.

L'enquête a établi le non-respect de certaines réglementations et procédures internes ainsi qu'un manque d'impartialité dans les deux dossiers. Elle a clarifié les responsabilités des membres du personnel impliqués dans ces irrégularités. Elle a également fait ressortir des éléments éveillant l'apparence d'un conflit d'intérêt dans la prise de certaines décisions dans ces dossiers.

Le Centre Intégrité a dès lors recommandé à l'administration concernée de procéder à un audit afin d'examiner le caractère ponctuel ou non desdites irrégularités et de vérifier s'il existait des procédures suffisamment claires pour éviter ces situations et des mécanismes de contrôle. Le Centre Intégrité a également préconisé de développer un système électronique afin de faciliter certains processus de vérification et d'élaborer des lignes directrices claires en matière de conflit d'intérêt.

Un suivi avec l'administration concernée est prévu afin d'examiner les suites réservées à ces recommandations.

3. — VERDERE EVOLUTIE

A. Evaluatie van de wetstoepassing

De wet van 15 september 2013 is een jonge wetgeving. In het Jaarverslag 2014 werd er al op gewezen dat bij de voorbereiding van de implementatie van deze wetgeving een aantal theoretische problemen zijn vastgesteld. Een aantal van deze vaststellingen werden intussen aan de praktijk getoetst en bevestigd. De behandeling van de eerste concrete dossiers heeft bovendien nog een aantal andere problemen aan het licht gebracht. Intussen bekijken het BAED (Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie), de beleidscellen van de verantwoordelijke ministers en de federale Ombudsman samen hoe deze problemen kunnen worden aangepakt. Dit overleg zou in de eerste helft van 2016 eventueel kunnen leiden tot een voorstel van aanpassing van de wet. Wanneer het Centrum Integriteit bij de behandeling van een dossier met een onduidelijkheid of een onvolledigheid wordt geconfronteerd, zoekt het, uiteraard ook rekening houdend met de bepalingen van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, steeds naar de oplossing die het nauwst aansluit bij de geest van de wet van 15 september 2013.

B. De ontwikkeling van een integriteitsbeleid

De meldprocedure is de hoeksteen en het vangnet van het globale integriteitsbeleid. Zoals gemeld in het voorgaande jaarverslag, vormt een goed ontwikkeld systeem van interne controle een sleutelelement voor het versterken van het integriteitsbeleid binnen de federale overheid. In die zin is het ontwerp van koninklijk besluit tot het oprichten van de Federale Interne Auditdienst (FIA), dat op 11 december 2015 door de Ministerraad werd goedgekeurd, een mijlpaal voor de versterking van het federaal integriteitsbeleid en de controle op het functioneren van de federale administratie.

De FIA, die in principe in werking zal treden in 2016, zal ook een dienst forensische audit oprichten die onderzoek zal doen naar integriteitsschendingen binnen de federale overheid.[4] De FOD Budget- en Beheerscontrole heeft een werkgroep opgericht met het oog op het concretiseren van de forensische auditactiviteiten binnen de FIA. Het Centrum Integriteit maakt als externe component van de meldprocedure deel uit van deze werkgroep. Deze werkgroep heeft tevens tot doel goede praktijken over forensische audit uit te wisselen

[4] Cfr. nota van de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken, aan de Ministerraad van 17 juli 2015 betreffende de oprichting van een algemene interne auditdienst binnen de federale overheidsdiensten.

3. — ÉVOLUTION FUTURE

A. Évaluation de l'application de la loi

La loi du 15 septembre 2013 est une réglementation encore relativement jeune. Dans son Rapport annuel 2014, le Médiateur fédéral indiquait déjà qu'en préparation à la mise en œuvre de la législation, une série de problèmes potentiels avaient été constatés. Certaines de ces constatations ont entre-temps été confrontées à la pratique et se sont confirmées. Le traitement des premiers cas concrets a également mis en lumière une série d'autres difficultés. Depuis lors, le BEDA, les cellules stratégiques des ministres responsables et le Médiateur fédéral examinent ensemble la manière dont ces problèmes peuvent être réglés. Cette concertation pourrait déboucher sur une proposition de modification de la loi dans le courant du premier semestre 2016. Lorsque le Centre Intégrité est confronté à des imprécisions ou au caractère incomplet d'une disposition lors du traitement d'un dossier, il recherche toujours une solution qui se rapproche le plus de l'esprit de la loi du 15 septembre 2013, en tenant également compte des dispositions de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux.

B. Le développement d'une politique d'intégrité

Le système de signalement constitue la pierre angulaire et le filet de sécurité d'une politique d'intégrité globale. Comme indiqué dans le rapport annuel précédent, un système de contrôle interne bien développé représente un élément clé pour le renforcement de la politique d'intégrité au sein de l'administration fédérale. Dans cette optique, le projet d'arrêté royal, portant création du Service fédéral d'audit interne (FAI), approuvé par le Conseil des ministres le 11 décembre 2015, constitue un jalon pour le renforcement de la politique d'intégrité fédérale et le contrôle du bon fonctionnement de l'administration fédérale.

Le FAI, qui en principe fonctionnera en 2016, mettra également en place un service d'audit forensic chargé d'enquêter sur des atteintes à l'intégrité au sein de l'administration fédérale.[3] Le SPF Budget et Contrôle de la Gestion a mis sur pied un groupe de travail en vue de concrétiser les activités d'audit forensic au sein du FAI, et y a invité le Centre Intégrité en tant que composante externe du système de signalement. Ce groupe de travail visera également à l'échange de bonnes pratiques en matière d'audit forensic entre les différents acteurs

[3] Cf. note du ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique, au Conseil des ministres du 17 juillet 2015 relative à la création d'un service commun d'audit interne au sein des services publics fédéraux.

tussen de actoren van het integriteitsbeleid en eventuele modaliteiten van samenwerking tussen de verschillende actoren vast te leggen.

de la politique d'intégrité et à examiner les modalités éventuelles de coopération entre les différents acteurs.

DEEL III

1. ALGEMENE CIJFERS

Hier vindt u de algemene statistische gegevens van 2015 met:

A. Nieuwe dossiers
B. Klachten 2015
C. Behandeling van de ontvankelijke klachten
D. Evaluatie van de (gedeeltelijk) gegronde klachten
E. Ombudsnormen
F. Behandelingsduur van de ontvankelijke klachten

2. CIJFERS PER ADMINISTRATIE

A. Ontvankelijke klachten per administratie

B. In 2015 afgesloten dossiers en hun evaluatie per administratie
   1. FOD Kanselarij van de Eerste Minister
   2. FOD Personeel en Organisatie
   3. FOD Informatie- en Communicatie-technologie (Fedict)
   4. FOD Justitie
   5. FOD Binnenlandse Zaken
   6. FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
   7. Ministerie van Landsverdediging
   8. FOD Financiën
   9. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg
   10. FOD Sociale Zekerheid
   11. FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
   12. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie
   13. FOD Mobiliteit en Vervoer
   14. POD Wetenschapsbeleid
   15. Sociale parastatalen
   16. Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD of een POD
   17. Private organisaties belast met een openbare dienstverlening

C. In 2015 afgesloten ambtenarenklachten en hun evaluatie per administratie
D. In 2015 opgeschorte dossiers per administratie

PARTIE III

1. CHIFFRES GENERAUX

Vous trouverez ci-dessous les statistiques globales de 2015 reprenant:

A. Nouveaux dossiers
B. Réclamations 2015
C. Traitement des réclamations recevables
D. Évaluation des réclamations (partiellement) fondées
E. Normes de bonne conduite administrative
F. Durée de traitement des réclamations recevables

2. CHIFFRES PAR ADMINISTRATION

A. Réclamations recevables par administration

B. Dossiers clôturés en 2015 et leur évaluation par administration
   1. SPF Chancellerie du Premier Ministre
   2. SPF Personnel et Organisation
   3. SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)
   4. SPF Justice
   5. SPF Intérieur
   6. SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement
   7. Ministère de la Défense
   8. SPF Finances
   9. SPF Emploi, Travail et Concertation sociale
   10. SPF Sécurité sociale
   11. SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement
   12. SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie
   13. SPF Mobilité et Transports
   14. SPP Politique scientifique
   15. Parastataux sociaux
   16. Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP
   17. Organismes privés chargés d'un service public

C. Réclamations de fonctionnaires clôturées en 2015 et leur évaluation par administration
D. Dossiers suspendus en 2015 par administration

1. ALGEMENE CIJFERS

A. ***Nieuwe dossiers***

In 2015 ontving de federale Ombudsman 4 747 nieuwe klachten en 2 145 informatievragen, samen 6 892 dossiers. Ten opzichte van 2014 daalde het aantal klachten (-270) licht, maar steeg het aantal informatievragen (+144).

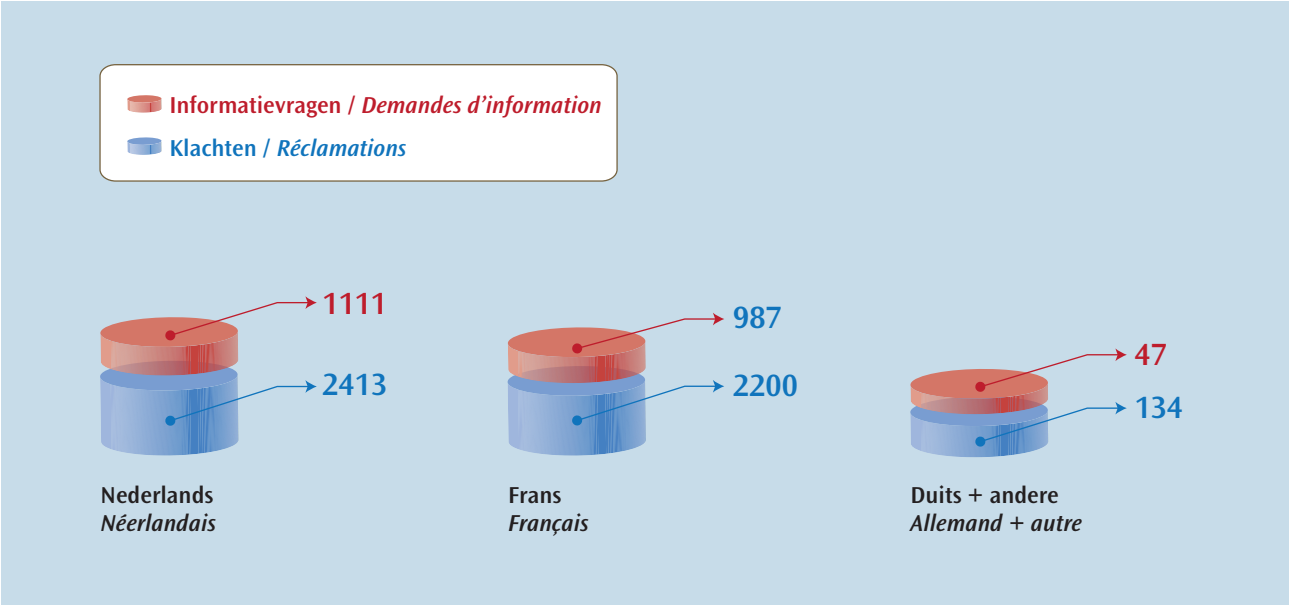
1. CHIFFRES GENERAUX

A. ***Nouveaux dossiers***

En 2015, le Médiateur fédéral a reçu 4 747 nouvelles réclamations et 2 145 demandes d'information, ce qui représente un total de 6 892 dossiers. Par rapport à 2014, le nombre de plaintes a diminué (-270) tandis que le nombre de demandes d'information a augmenté (+144).

NIEUWE DOSSIERS PER TAAL

NOUVEAUX DOSSIERS PAR LANGUE



De Frontoffice van de federale Ombudsman beantwoordde in 2015 opnieuw meer dan 8 700 telefonische oproepen, waarvan meer dan 5 000 via het 0800-nummer.

Deze telefonische oproepen werden bij de federale Ombudsman uiteraard niet allemaal als een informatievraag of een klacht geregistreerd; ze tonen de blijvende behoefte aan om telefonisch bereikbaar te zijn voor de hulpzoekende burger.

De wijze waarop verzoekers in 2015 met de federale Ombudsman contact opnamen is nagenoeg dezelfde als in 2014. Het aandeel van het elektronisch communicatiemiddel blijft het grootst. Het aandeel faxberichten is zo goed als verwaarloosbaar.

Le front office du Médiateur fédéral a répondu à plus de 8 700 appels téléphoniques en 2015, dont plus de 5 000 reçus via le numéro vert 0800.

Tous ces appels n'ont bien évidemment pas donné lieu à l'enregistrement d'une demande d'information ou d'une réclamation, mais ils démontrent que l'accessibilité téléphonique reste une nécessité pour le citoyen en recherche d'aide.

En 2015, la manière dont les requérants ont saisi le Médiateur fédéral est restée comparable à 2014. La voie électronique reste le moyen de communication le plus emprunté. La part des télécopies est devenue quasi nulle.

NIEUWE DOSSIERS PER COMMUNICATIEMIDDEL

NOUVEAUX DOSSIERS PAR MOYEN DE COMMUNICATION

Elektronisch / *Electronique*	61,70 %
Telefoon / *Téléphone*	21,76 %
Bezoek / *Visite*	7,11 %
Brief / *Lettre*	6,50 %
Spreekuur / *Permanence*	1,97 %
Fax	0,96 %

B. ***Klachten 2015***

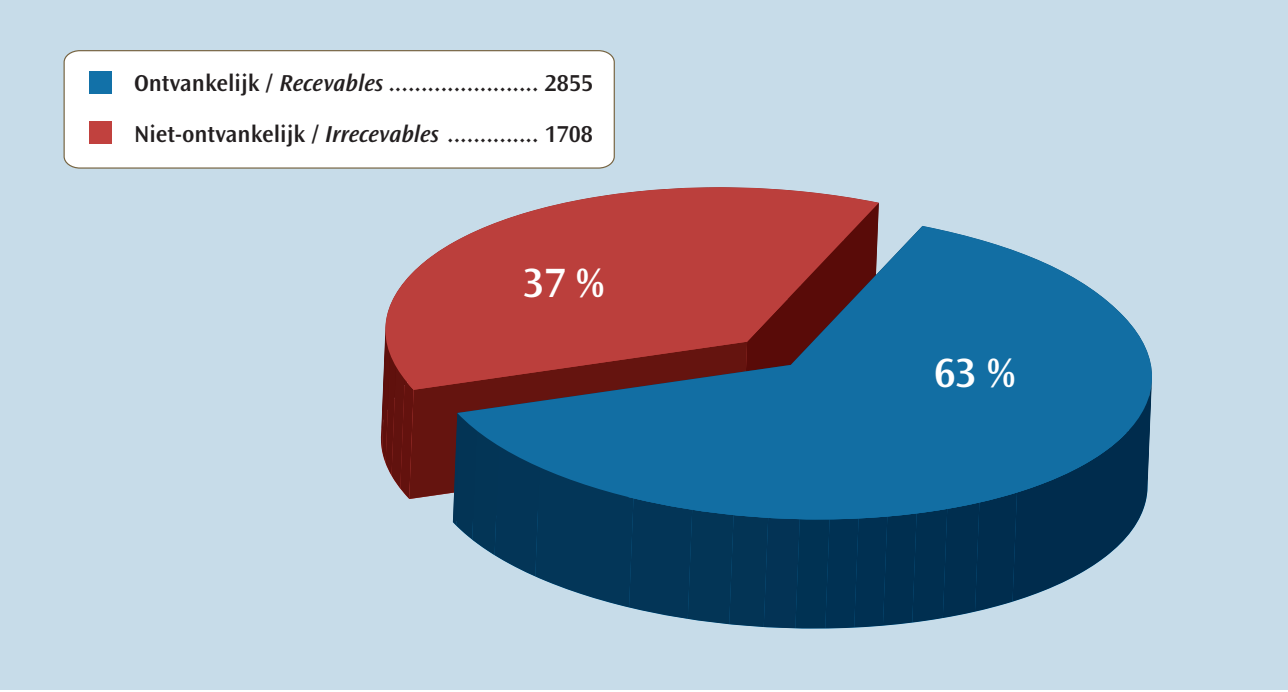
In 2015 ontving de federale Ombudsman 4 747 nieuwe klachten waarvan er 2 855 ontvankelijk bleken en 1 708 niet ontvankelijk. Ten opzichte van 2014 is het aandeel niet ontvankelijke klachten licht (met een 200-tal) gestegen. Voor 184 klachten was het ontvankelijkheidsonderzoek op 31 december 2015 niet afgerond.

B. ***Réclamations 2015***

En 2015, le Médiateur fédéral a reçu 4 747 nouvelles réclamations, dont 2 855 étaient recevables et 1 708 irrecevables. En comparaison avec 2014, le nombre de réclamations irrecevables a légèrement augmenté (environ 200). Pour 184 réclamations, la recevabilité était encore en cours d'examen au 31 décembre 2015.

TOTAAL AANTAL KLACHTEN

TOTAL DES RÉCLAMATIONS



Hieronder volgt de onderverdeling van de klachten per onontvankelijkheidsmotief zoals opgenomen in de

Voici la répartition des réclamations par motifs

organieke wet[1] en het huishoudelijk reglement van de federale Ombudsman.

De doorzendingen hebben betrekking op de klachten die behoren tot de bevoegdheid van andere ombudsmannen leden van POOL[2], andere collaterale instellingen van het Parlement (Comité P, Comité I, Hoge Raad voor de Justitie, Commissie voor de bescherming van persoonlijke levenssfeer) en de Europese Ombudsman.

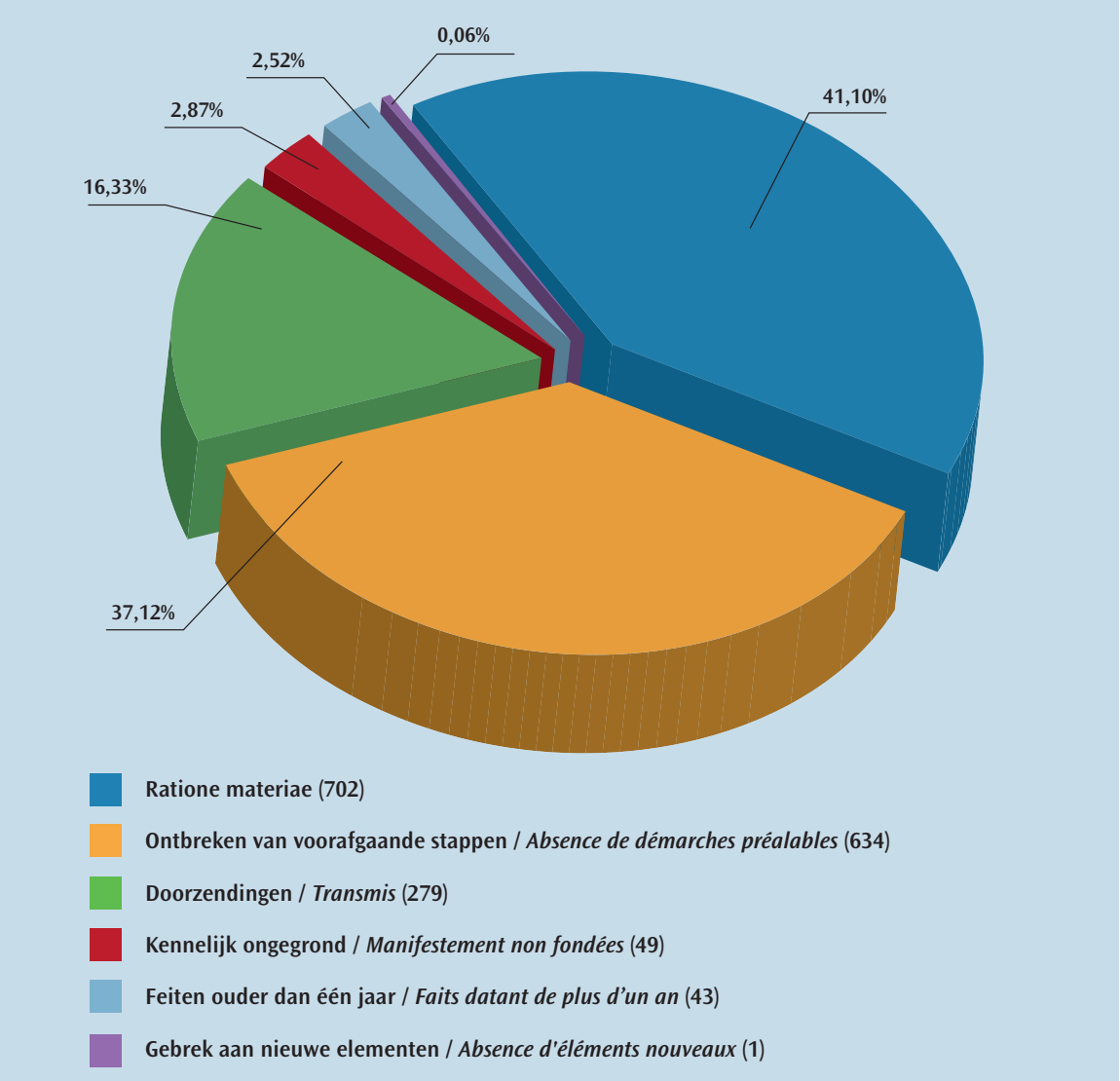
In de rubriek “ontbreken van voorafgaande stappen” zijn ook de klachten inbegrepen die de federale Ombudsman heeft geheroriënteerd naar de eerstelijnsklachtencoördinatoren.

d’irrecevabilité, tels que repris dans la loi organique[1] et le règlement d’ordre intérieur du Médiateur fédéral.

Les transmis concernent les plaintes relevant d’autres médiateurs membres de la CPMO[2], d’autres collatéraux du Parlement (Comité P, Comité R, Conseil supérieur de la Justice, Commission de la protection de la vie privée) et du Médiateur européen.

La rubrique “absence de démarches préalables” comprend notamment les réclamations que le Médiateur fédéral a redirigées vers les coordinateurs des plaintes de première ligne.

NIET-ONTVANKELIJKE KLACHTEN
RÉCLAMATIONS IRRECEVABLES



1 Artikel 9 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen.
2 Permanent Overleg Ombudslieden.

1 Article 9 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux.
2 Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans.

C. *Behandeling van de ontvankelijke klachten*

De bespreking van de behandeling van de ontvankelijke klachten betreft de nieuwe ontvankelijke klachten, ingediend in 2015 (2 855) en de ontvankelijke, nog openstaande klachten ingediend vóór 2015 (1 689).

Van de 4 544 klachten in 2015 in behandeling zijn er 2 931 afgesloten. Daar bovenop werden er 168 opgeschort. De wijziging[3] van artikel 13 van de wet tot instelling van federale ombudsmannen waardoor de federale Ombudsman sinds 3 februari 2014 de behandeling van een klacht niet langer hoeft op te schorten wanneer een vernietigingsberoep is ingediend bij de Raad van State, heeft er tot nu toe nog niet toe geleid dat het aantal opschortingen significant is gedaald. Een opschorting van de behandeling van een klacht door de federale Ombudsman komt het vaakst voor na het indienen van een beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen of bij de gewone rechtbanken en hoven, vooral in sociale en fiscale zaken. En daarop heeft de wetswijziging geen invloed. Een tabel met een overzicht van het aantal door de federale Ombudsman opgeschorte dossiers per administratie staat op pagina III/50 tot III/52 onder het onderdeel “Cijfers per administratie”. Ter illustratie maken we de vergelijking met 2013 en 2014.

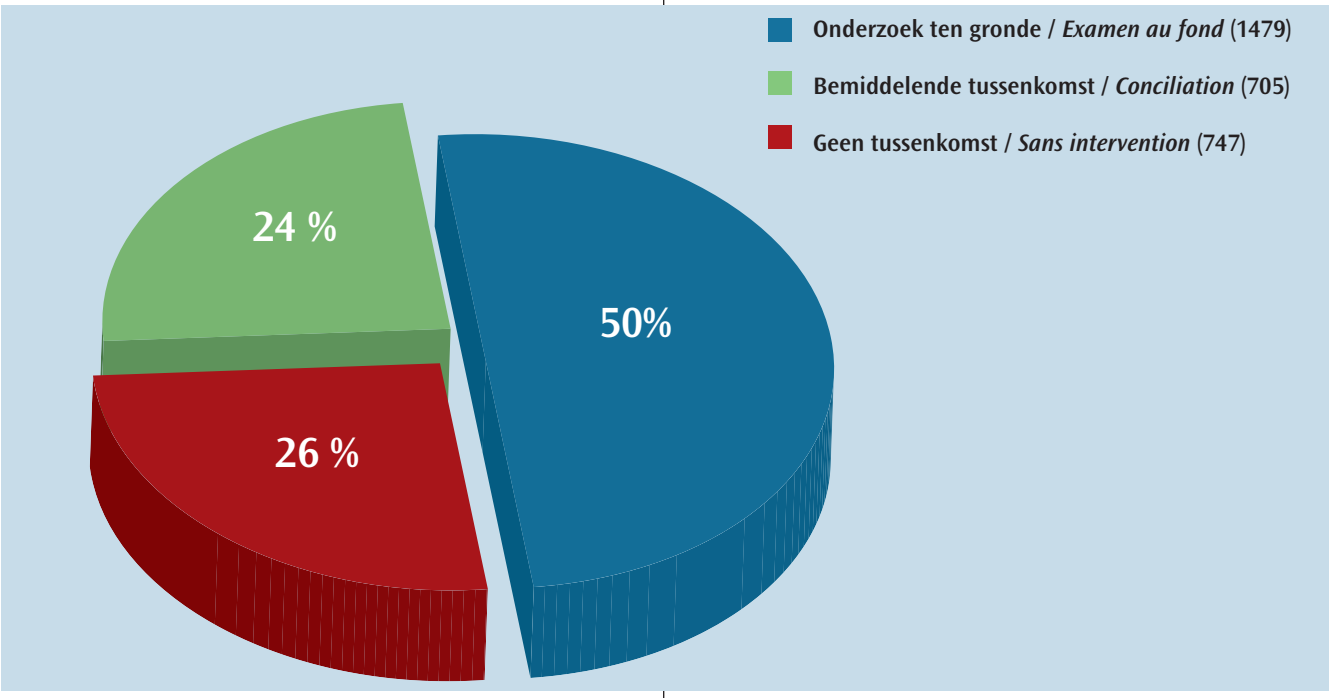
C. *Traitement des réclamations recevables*

Pour l’analyse du traitement des réclamations recevables, nous ajoutons les nouvelles réclamations recevables introduites en 2015 (2 855) au nombre de réclamations recevables, encore en cours de traitement, introduites avant 2015 (1 689).

Sur les 4 544 réclamations en traitement en 2015, 2 931 ont été clôturées. Le Médiateur fédéral a par ailleurs suspendu son examen dans 168 réclamations. La modification[3] de l’article 13 de la loi instaurant des médiateurs fédéraux – par laquelle le Médiateur fédéral peut, depuis le 3 février 2014, poursuivre l’examen d’une réclamation lorsqu’un recours en annulation au Conseil d’Etat est introduit – n’a pas encore eu un impact significatif sur le nombre de suspension de traitement des réclamations. Les réclamations dans lesquelles le Médiateur fédéral suspend son examen font pour la plupart l’objet d’un recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers ou les cours et tribunaux ordinaires, en matière sociale et fiscale, sur lesquels la modification de la loi n’a aucune influence. Un tableau avec un aperçu, par administration, du nombre de réclamations dont l’examen a été suspendu se trouve aux pages III/50 à III/52 de la partie “Chiffres par administration”. Nous reprenons les chiffres de 2013 et 2014, en comparaison.

BEHANDELING ONTVANKELIJKE KLACHTEN

TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS RECEVABLES



[3] Ph. NICODEME, “Vers une meilleure articulation entre l’introduction d’un recours au Conseil d’Etat et l’intervention du Médiateur fédéral : une réussite ?”, in *J.T.*, Larcier, 2015, nr. 6619, pp. 701-706.

[3] Ph. NICODEME, “Vers une meilleure articulation entre l’introduction d’un recours au Conseil d’Etat et l’intervention du Médiateur fédéral : une réussite ?”, in *J.T.*, Larcier, 2015, n° 6619, pp. 701-706.

Na ontvangst van een ontvankelijke klacht kan de federale Ombudsman overgaan tot een onderzoek ten gronde, een bemiddelende tussenkomst of geen tussenkomst.

— Onderzoek ten gronde

Na onderzoek van een klacht kan de federale Ombudsman tot vier mogelijke evaluaties komen.

1) De klacht is ongegrond: er is geen schending van een ombudsnorm vastgesteld.

2) De klacht is gegrond: een of meerdere ombudsnormen zijn niet nageleefd.

Als de klacht gegrond is, vraagt de federale Ombudsman een rechtzetting. Het resultaat daarvan wordt hierna besproken onder punt D.

3) De klacht is gedeeltelijk gegrond: drie situaties zijn mogelijk.

> De klacht omvat verschillende even belangrijke grieven, die echter niet alle gegrond zijn.

> De verantwoordelijkheid is gedeeld tussen de verzoeker en de administratie.

> De materiële beginselen zijn nageleefd (vb. de klager heeft geen recht op een toelage waar hij om verzoekt), maar de procedurele beginselen werden niet gerespecteerd (vb. onbehoorlijk onthaal van de verzoeker of foute informatieverstrekking).

Voor het onderdeel van de klacht dat gegrond blijkt, vraagt de ombudsman een rechtzetting. Het resultaat daarvan wordt ook hierna besproken onder punt D.

4) Er is geen uitspraak mogelijk: dit houdt in dat het na onderzoek van de klacht niet mogelijk is om een uitspraak te doen over het al dan niet gegrond zijn van de klacht.

De grafiek hiernaast geeft het resultaat weer van het onderzoek van de klachten in 2015.

Une réclamation recevable introduite auprès du Médiateur fédéral peut faire l'objet d'un examen au fond, d'une conciliation ou d'une clôture sans intervention.

— Examen au fond

L'examen d'une réclamation peut déboucher sur quatre types d'évaluations.

1) La réclamation n'est pas fondée : pas de méconnaissance des normes de bonne conduite administrative constatée.

2) La réclamation est fondée : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative ont été méconnues.

Dans ce cas le Médiateur fédéral demande une correction. Le résultat de cette correction est abordé sous le point D.

3) La réclamation est partiellement fondée : trois situations peuvent se présenter.

> La réclamation comporte plusieurs griefs distincts d'importance égale, mais qui ne sont pas tous fondés.

> La responsabilité est partagée entre le réclamant et l'administration.

> Les principes matériels ont été respectés (p. ex. le réclamant n'a pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais les principes de procédure ont été méconnus (p. ex. un réclamant mal accueilli ou mal informé).

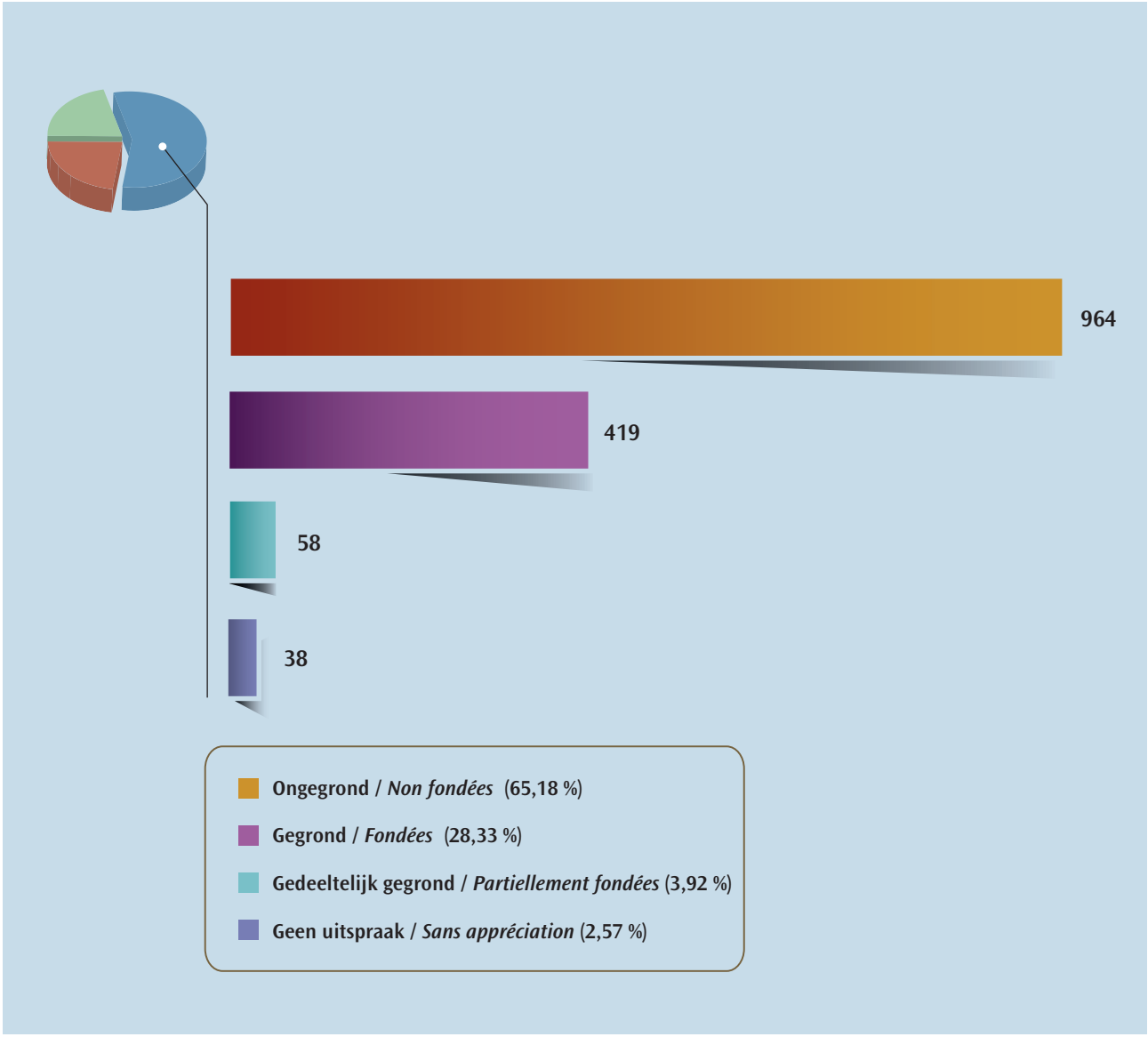
Dans ce cas, le Médiateur fédéral demande une correction du grief qui est fondé. Le résultat de cette correction est également repris sous le point D.

4) Il est impossible de se prononcer sur le bien fondé de la réclamation: cela signifie qu'après examen, il est impossible de déterminer le caractère fondé ou non de la réclamation.

Le graphique ci-après illustre le résultat de l'examen des réclamations en 2015.

ONDERZOEK TEN GRONDE

EXAMEN AU FOND



— Bemiddelende tussenkomst

Een bemiddelende tussenkomst gebeurt wanneer een klacht niet onmiddellijk als gegrond of ongegrond kan worden beschouwd (de administratie beschikt over een discretionaire bevoegdheid) of wanneer snel een oplossing kan worden bewerkstelligd zonder dat verantwoordelijkheden nader moeten worden onderzocht.

Het resultaat van een bemiddelende tussenkomst kan geslaagd of niet geslaagd zijn. In de praktijk is de tussenkomst vaak geslaagd.

In 2015 deed de federale Ombudsman in 705 dossiers een bemiddelende tussenkomst. In 681 dossiers was die tussenkomst geslaagd, slechts in 24 dossiers niet.

— Geen tussenkomst

Een aantal dossiers wordt afgesloten zonder tussenkomst:

> wegens gebrek aan antwoord van de verzoeker op een vraag om toelichting van de federale Ombudsman. In 2015 werden zo 322 dossiers afgesloten;

> als de klacht zonder voorwerp is geworden: de verzoeker informeert de federale Ombudsman dat zijn tussenkomst niet verder vereist is of het probleem werd opgelost nog voor de federale Ombudsman zijn onderzoek aanvatte. In 425 dossiers besloot de federale Ombudsman in 2015 dat de klacht zonder voorwerp was geworden.

D. ***Evaluatie van de (gedeeltelijk) gegronde klachten***

Als de klacht gegrond of gedeeltelijk gegrond is, vraagt de ombudsman een rechtzetting. Het mogelijke resultaat is dan:

> herstel;

> gedeeltelijk herstel;

> herstel geweigerd;

> herstel onmogelijk: als de administratie materieel niet (meer) in staat is om het euvel te verhelpen.

— Conciliation

Une conciliation est pratiquée dans une réclamation dont on ne peut pas dire immédiatement si elle est fondée ou non (l'administration dispose d'une compétence discrétionnaire) ou pour laquelle une solution peut être rapidement obtenue sans qu'il ne soit pertinent de rechercher les responsabilités du problème survenu.

Une conciliation peut se clôturer par un résultat positif ou sans résultat. Dans la pratique, l'intervention aboutit souvent à un résultat positif.

En 2015, le Médiateur fédéral a pratiqué une conciliation dans 705 dossiers. Celle-ci a abouti dans 681 dossiers. 24 dossiers ont été clôturés sans résultat.

— Sans intervention

Un certain nombre de dossiers sont clôturés sans intervention :

> en l'absence de réponse du réclamant à une demande de renseignements du Médiateur fédéral. En 2015, 322 dossiers ont été clôturés de cette façon ;

> lorsque la réclamation est devenue sans objet parce que le réclamant informe le Médiateur fédéral que son intervention n'est plus nécessaire ou que le problème a été résolu avant que le Médiateur fédéral entame son examen. En 2015, le Médiateur fédéral a conclu que la réclamation était devenue sans objet dans 425 dossiers.

D. ***Evaluation des réclamations (partiellement) fondées***

Lorsque la réclamation est fondée ou partiellement fondée, le Médiateur fédéral demande une correction. Le résultat de cette correction peut être :

> correction ;

> correction partielle ;

> correction refusée ;

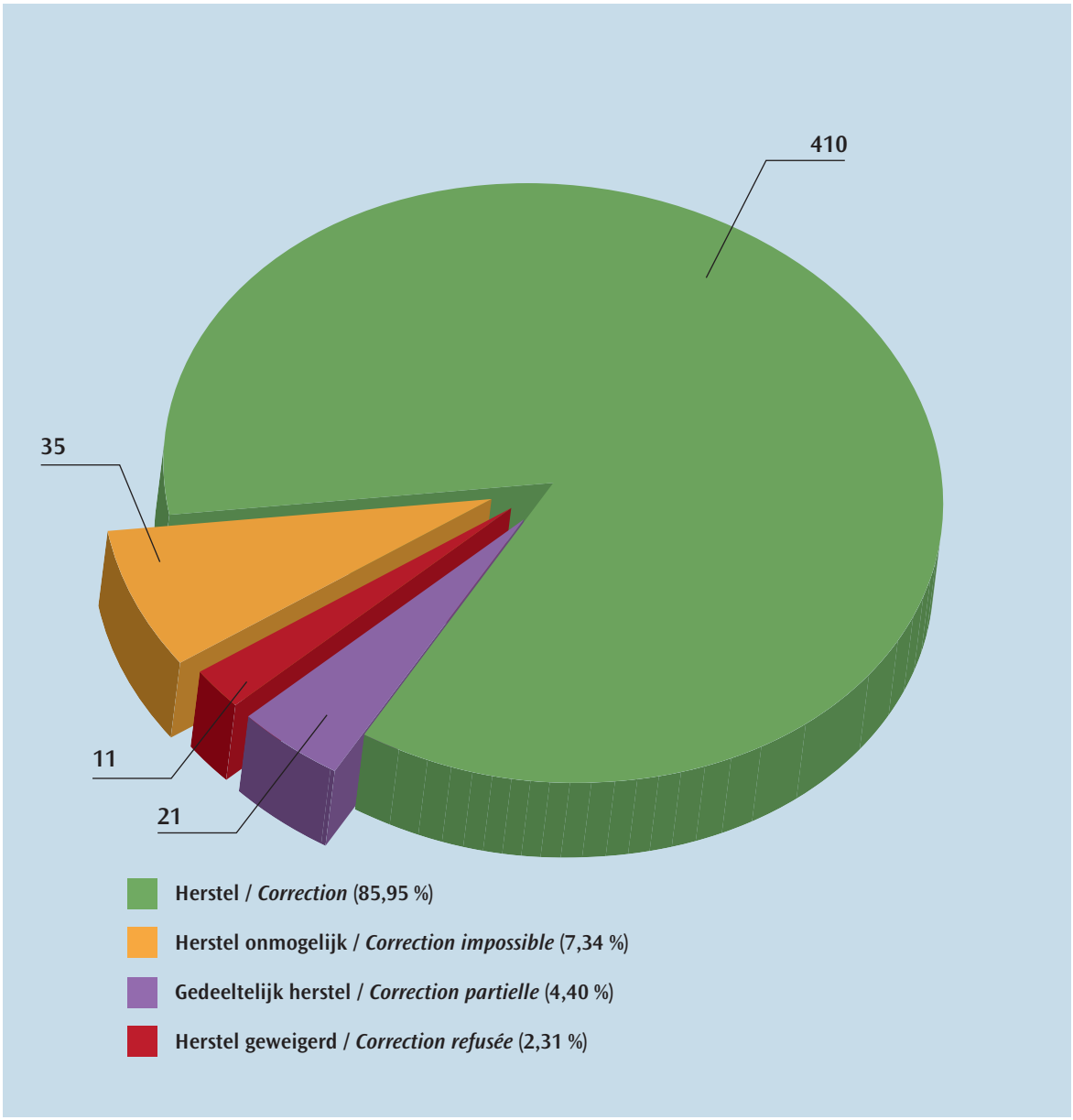
> correction impossible : l'administration n'est matériellement pas (plus) en mesure de remédier au problème.

De onderstaande grafiek geeft een overzicht van het resultaat van de interventie van de federale Ombudsman na het onderzoek ten gronde. Zij toont voor de (gedeeltelijk) gegronde klachten, het aandeel van het volledig herstel, gedeeltelijk herstel, onmogelijk of geweigerd herstel.

Le graphique suivant donne un aperçu du résultat de l'intervention du Médiateur fédéral après l'examen au fond de la réclamation. Il montre la proportion des corrections obtenues, partielles, impossibles ou refusées pour les réclamations (partiellement) fondées.

EVALUATIE VAN DE (GEDEELTELIJK) GEGRONDE KLACHTEN

RÉSULTAT DES RÉCLAMATIONS (PARTIELLEMENT) FONDÉES



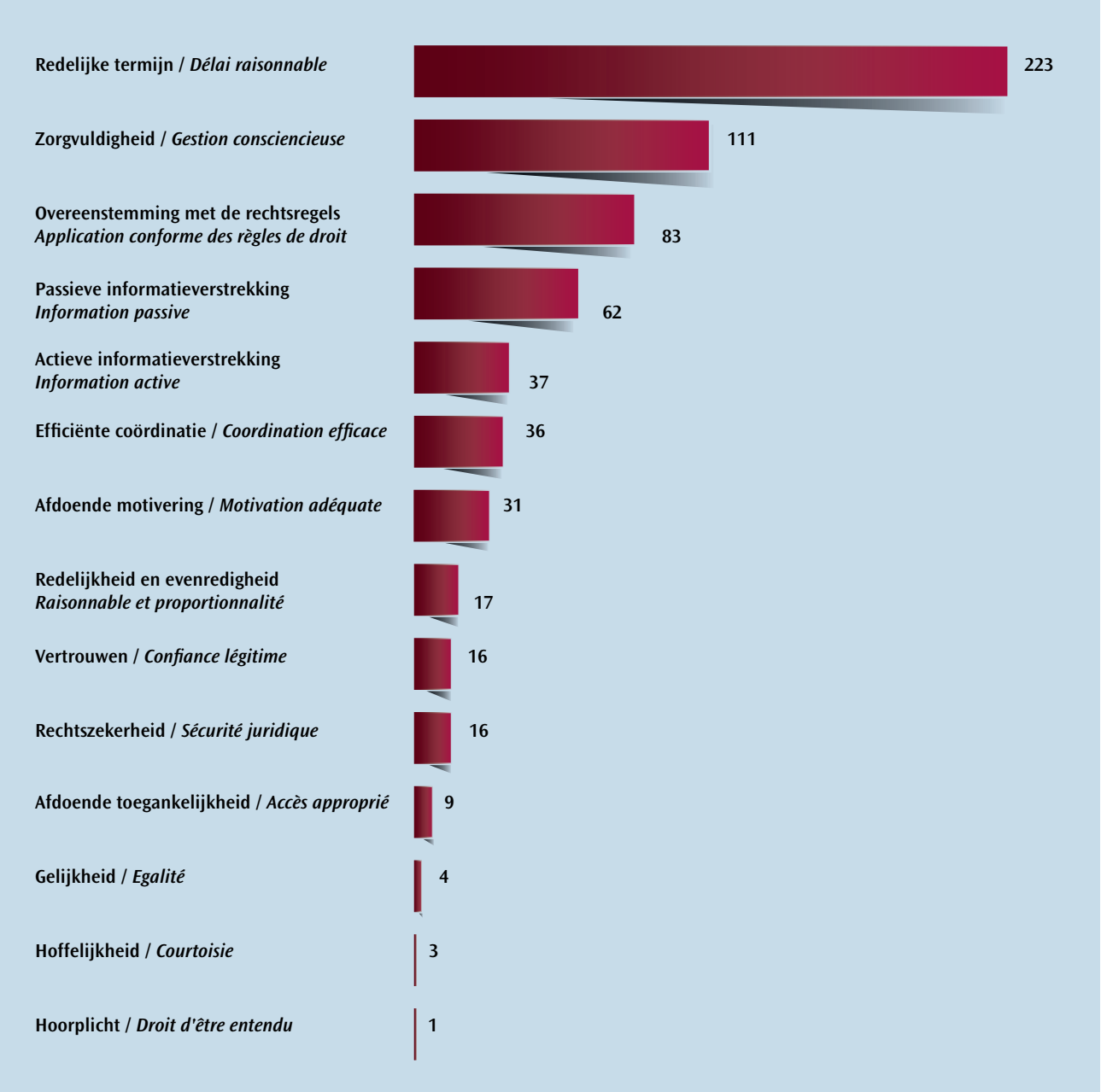
E. *Ombudsnormen*

Hierna volgt een overzicht van de ombudsnormen weerhouden bij de beoordeling van de klachten die in 2015 werden afgesloten met de evaluatie gegrond of gedeeltelijk gegrond. Meerdere ombudsnormen kunnen geschonden zijn in eenzelfde dossier. Dit verklaart waarom het aantal keren dat een ombudsnorm geschonden is, groter is dan het aantal afgesloten gegronde of gedeeltelijk gegronde dossiers.

E. *Normes de bonne conduite administrative*

Le graphique suivant donne un aperçu des normes de bonne conduite administrative retenues lors de l'évaluation des réclamations clôturées en 2015 comme fondées ou partiellement fondées. Plusieurs normes de bonne conduite administrative peuvent être méconnues dans un même dossier. Ceci explique pourquoi le nombre de normes de bonne conduite administrative méconnues dépasse le nombre de dossiers clôturés comme fondés ou partiellement fondés.

OMBUDSNORMEN
NORMES DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE



In 2014 stelde de federale Ombudsman een eerste keer vast dat het aandeel van dossiers waarin de ombudsnorm “redelijke termijn” werd geschonden aanzienlijk was afgenomen. In 2015 zet deze trend zich verder.

Als bijlage[4] bij dit verslag gaat een verklarende lijst van de ombudsnormen die de federale Ombudsman hanteert bij de evaluatie van de gegrondheid van de klachten.

F. *Behandelingsduur van de ontvankelijke klachten*

De behandelingsduur van de ontvankelijke klachten is in 2015 iets korter dan in 2014. Meer dan de helft van de klachten (54,68 %) werd in 2015 behandeld binnen 3 maanden. In 2014 was dat nog 46,64 %. Ook het aandeel van de dossiers dat in 2015 meer dan 2 jaar in behandeling bleef daalde ten opzichte van 2014 van 7,70 % tot 5,75 %.

En 2014, le Médiateur fédéral avait constaté pour la première fois une diminution du nombre de dossiers dans lesquels la norme de bonne conduite administrative « délai raisonnable » avait été méconnue. Cette diminution se confirme en 2015.

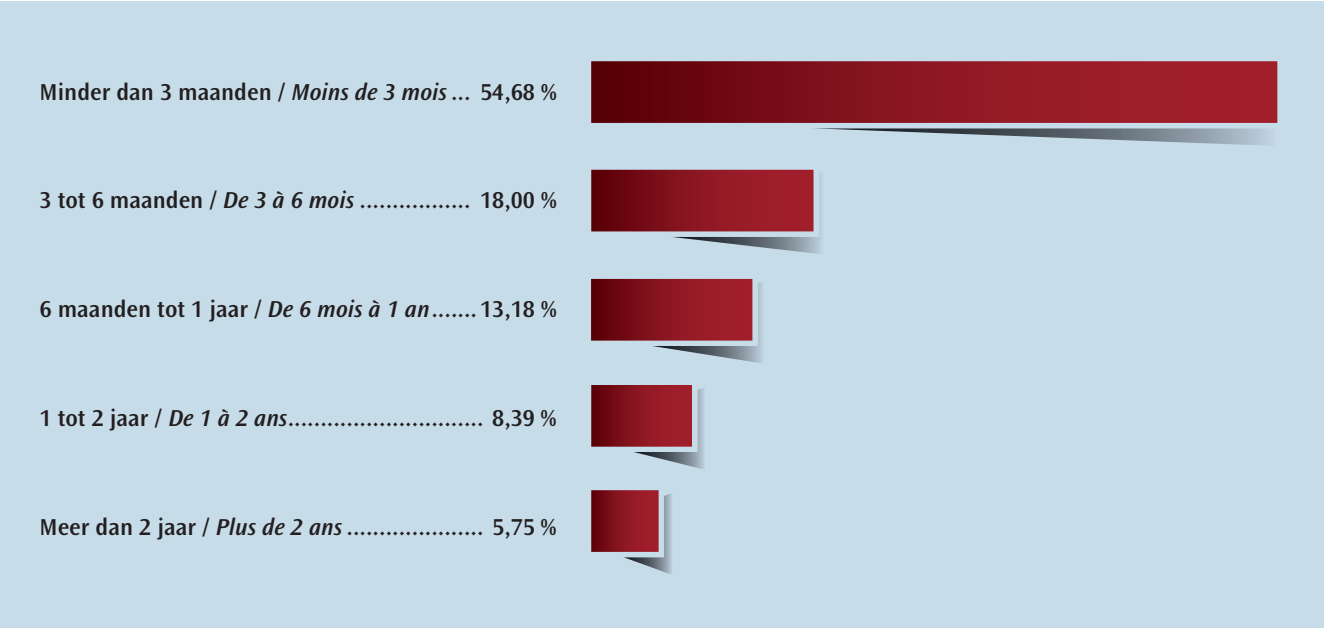
En annexe[4] du présent rapport figure un glossaire reprenant les normes de bonne conduite administrative sur lesquelles le Médiateur fédéral s’appuie pour évaluer le bien fondé des réclamations.

F. *Durée de traitement des réclamations recevables*

En 2015, la durée de traitement des réclamations recevables a encore légèrement diminué par rapport à 2014. Plus de la moitié des réclamations (54,68 %) ont trouvé une issue dans les 3 mois en 2015. En 2014, le taux était de 46,64 %. En 2015, la part des dossiers en traitement depuis plus de 2 ans (5,75 %) diminue également par rapport à 2014 (7,70 %).

BEHANDELINGSDUUR VAN DE ONTVANKELIJKE KLACHTEN

DURÉE DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS RECEVABLES



[4] Zie bijlage 3.

[4] Voy. annexe 3.

2. CIJFERS PER ADMINISTRATIE

A. **Ontvankelijke klachten per administratie**

Hierna volgen de cijfergegevens per administratie. Wat het aantal in 2015 ontvangen ontvankelijke klachten per administratie betreft, wordt ter illustratie de vergelijking gemaakt met 2014[1].

Vermits één klacht betrekking kan hebben op verschillende administratieve overheden, is de som van alle klachten per administratie hoger dan het totaal aantal ontvankelijke dossiers.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen klachten van de gebruikers van de openbare diensten en "ambtenarenklachten". Die laatste zijn klachten ingediend door een ambtenaar tegen zijn (huidige, vorige of toekomstige) administratie en die een ondersteunende staf- of personeelsdienst betreffen of eventueel een operationele dienst (vb. een klacht tegen een rechtstreeks hiërarchische meerdere).

Deze tabel houdt geen rekening met de ambtenarenklachten.

In 2015 ontving de federale Ombudsman 86 ambtenarenklachten, ten opzichte van 72 in 2014. Deze klachten komen ook niet voor in de gedetailleerde statistieken per administratie. Op p. III/47 volgt een overzicht van het resultaat van de behandeling van de in 2015 afgesloten ambtenarenklachten.

[1] De hier vermelde aantallen voor 2014 kunnen licht afwijken van de aantallen uit ons jaarverslag 2014. In de loop van een onderzoek van een dossier kan immers blijken dat een andere administratie bij de klacht betrokken is dan degene die aanvankelijk als betrokken administratie wordt aangeduid. Dat wordt uiteraard ook in ons dossierbeheersysteem – dat als basis dient voor de cijfertrekking – aangepast. Ook de dossiers waarvan de ontvankelijkheid eind 2014 nog in onderzoek was komen in de loop van 2015 in de aantallen van 2014 terecht. Ook dat kan een klein verschil in aantallen verklaren.

2. CHIFFRES PAR ADMINISTRATION

A. **Réclamations recevables par administration**

Le tableau ci-après reprend les données chiffrées par administration. Le nombre de réclamations recevables par administration introduites en 2015 est comparé avec celui de 2014[1].

Une même réclamation pouvant concerner plusieurs autorités administratives, le nombre total de réclamations par administration est plus important que le nombre total de réclamations recevables.

Une distinction est opérée entre les réclamations d'usagers et les "réclamations de fonctionnaires". Ces dernières concernent des réclamations 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 réclamation contre le supérieur hiérarchique direct).

Ce tableau ne reprend pas les réclamations des fonctionnaires à l'encontre de l'administration.

Le Médiateur fédéral a reçu 86 réclamations de fonctionnaires en 2015, contre 72 en 2014. Ces réclamations ne sont pas non plus reprises dans les statistiques détaillées par administration. Un aperçu des réclamations de fonctionnaires clôturées en 2015 ainsi que leur évaluation est repris à la p. III/47.

[1] Les chiffres mentionnés ici pour 2014 peuvent être légèrement différents des chiffres publiés dans notre rapport annuel 2014. Au cours de l'examen d'un dossier, il peut se produire qu'une autre administration que celle initialement visée par la plainte soit concernée. Dans ce cas, l'enregistrement dans notre système de gestion de dossiers – auquel nous nous référons pour la production des chiffres – est bien évidemment adapté. De même, les dossiers pour lesquels la recevabilité était encore en cours d'examen fin 2014 se retrouvent, au cours de 2015, dans les chiffres de 2014. Ceci peut expliquer une petite différence dans les chiffres.

ONTVANKELIJKE KLACHTEN PER ADMINISTRATIE
RÉCLAMATIONS RECEVABLES PAR ADMINISTRATION

	2015	2014
FOD Kanselarij van de Eerste Minister / *SPF Chancellerie du Premier Ministre*	1	-
FOD Personeel en Organisatie / SPF Personnel et Organisation	64	57
FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict) *SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)*	6	11
FOD Justitie / *SPF Justice*	77	90
FOD Binnenlandse Zaken / *SPF Intérieur*	817	957
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	132	114
Ministerie van Landsverdediging / *Ministère de la Défense*	3	2
FOD Financiën / *SPF Finances*	812	968
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	9	10
FOD Sociale Zekerheid / *SPF Sécurité sociale*	101	94
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	43	90
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie *SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie*	19	16
FOD Mobiliteit en Vervoer / *SPF Mobilité et Transports*	119	309
POD Wetenschapsbeleid / *SPP Politique scientifique*	1	2
Sociale parastatalen / *Parastataux sociaux*	342	415
Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD / POD *Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP*	32	24
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening *Organismes privés chargés d'un service public*	271	290
Totaal / *Total*	2849	3449

B. **In 2015 afgesloten dossiers en hun evaluatie per administratie**
B. ***Dossiers clôturés en 2015 et leur évaluation par administration***

1. FOD Kanselarij van de Eerste Minister / *SPF Chancellerie du Premier Ministre*

1.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (1)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Kanselarij van de Eerste Minister/ *SPF Chancellerie du Premier Ministre*	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Vaste nationale cultuurpact-commissie (VNCPC)/ *Commission nationale permanente du Pacte culturel (CNPPC)*	-	1	-	-	-	-	-

2. FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*

2.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (57)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	**5**	**27**	**-**	**9**	**-**	**3**	**13**
Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO)/ *Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)*	1	2	-	1	-	1	2
Selor	4	25	-	8	-	2	11

2.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	**3**	**-**	**-**	**2**
Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO)/ *Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)*	-	-	-	1
Selor	3	-	-	1

2.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	**5**
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	2
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	2
Vertrouwen/*Confiance légitime*	1

3. FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict)/ *SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)*

3.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (7)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict)/ *SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)*	**1**	**1**	**1**	**2**	-	**-**	**2**
Stafdienst Informatie- en Communicatietechnologie (ICT)/ *Service d'encadrement technologie de l'information et de communication (ICT)*	1	1	1	2	-	-	1
Service Desk	-	-	-	-	-	-	1

3.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

-	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict)/ *SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)*	**1**	**-**	**-**	**-**
Stafdienst Informatie- en Communicatietechnologie (ICT)/ *Service d'encadrement technologie de l'information et de communication (ICT)*	**1**	-	-	-

3.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict)/ ***SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)***	**1**
Afdoende toegankelijkheid/*Accès approprié*	1

4. FOD Justitie/
SPF Justice

4.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (76)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Justitie/ *SPF Justice*	**20**	**20**	**1**	**10**	-	**8**	**17**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	-	-	-	1	-	-	-
Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen/ *Direction générale des Etablissements pénitentiaires*	8	16	1	6	-	6	10
Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie/ *Direction générale de l'Organisation judiciaire*	8	1	-	-	-	1	5
Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden/ *Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux*	4	1	-	3	-	1	1
Justitiehuizen/ *Direction générale des Maisons de Justice*	-	-	-	-	-	-	1
Kansspelcommissie/ *Commission des jeux de hasard*	-	1	-	-	-	-	-
Klachtenbeheer FOD Justitie/ *Gestionnaire des plaintes SPF Justice*	-	1	-	-	-	-	-

4.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Justitie/ *SPF Justice*	**18**	**-**	-	**2**
Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen/ *Direction générale des Etablissements pénitentiaires*	6	-	-	2
Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie/ *Direction générale de l'Organisation judiciaire*	8	-	-	-
Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden/ *Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux*	4	-	-	-

4.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Justitie/ *SPF Justice*	39
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	11
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	8
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	8
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	6
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	2
Vertrouwen/*Confiance légitime*	2
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	1
Redelijkheid en evenredigheid/*Raisonnable et proportionnalité*	1

5. FOD Binnenlandse Zaken/
SPF Intérieur

5.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (913)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Binnenlandse Zaken/ SPF Intérieur	**175**	**305**	**3**	**212**	**7**	**103**	**108**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	-	-	-	1	-	-	2
Algemene Directie van de Civiele Veiligheid/ *Direction générale de la Sécurité Civile*	-	1	-	-	-	-	-
Algemene Directie Instellingen en Bevolking/ *Direction générale Institutions et Population*	3	8	-	5	-	4	3
Algemene Directie Veiligheid en Preventie/ *Direction générale Sécurité et Prévention*	-	1	-	2	-	1	2
Dienst Vreemdelingenzaken/ *Office des étrangers*	168	284	3	198	7	89	96
Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS)/ *Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)*	4	11	-	6	-	9	5

5.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Binnenlandse Zaken/ *SPF Intérieur*	**148**	**8**	**7**	**12**
Algemene Directie Instellingen en Bevolking/ *Direction générale Institutions et Population*	2	-	-	1
Dienst Vreemdelingenzaken/ *Office des étrangers*	142	8	7	11
Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS)/ *Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)*	4	-	-	-

5.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Binnenlandse Zaken/ *SPF Intérieur*	**207**
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	109
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	33
Afdoende motivering/*Motivation adéquate*	24
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	14
Redelijkheid en evenredigheid/*Raisonnable et proportionnalité*	8
Vertrouwen/*Confiance légitime*	5
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	4
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	3
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	3
Rechtszekerheid/*Sécurité juridique*	3
Hoorplicht/*Droit d'être entendu*	1

6. FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*

6.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (126)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement/*	**39**	**29**	**2**	**19**	**-**	**12**	**25**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	1	-	-	-	-	-	-
Directie-generaal Consulaire Zaken/ *Direction générale des Affaires consulaires*	38	26	2	19	-	12	25
Directie-generaal Coördinatie en Europese Zaken/ *Direction générale Coordination et Affaires européennes*	-	3	-	-	-	-	-

6.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	**26**	**2**	**-**	**11**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	1	-	-	-
Directie-generaal Consulaire Zaken/ *Direction générale des Affaires consulaires*	25	2	-	11

6.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	**51**
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	21
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	8
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	6
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	5
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	4
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	2
Redelijkheid en evenredigheid/*Raisonnable et proportionnalité*	2
Afdoende motivering/*Motivation adéquate*	1
Hoffelijkheid/*Courtoisie*	1
Rechtszekerheid/*Sécurité juridique*	1

7. Ministerie van Landsverdediging/ *Ministère de la Défense*

7.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (3)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Ministerie van Landsverdediging/ *Ministère de la Défense*	**-**	**1**	-	2	-	-	-
Algemene Directie Juridische steun en Bemiddeling (DG JM)/ *Direction générale Appui juridique et Médiation (DG JM)*	-	-	-	1	-	-	-
Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie (CDSCA)/ *Office Central d'Action Sociale et Culturelle (OCASC)*	-	1	-	-	-	-	-
Koninklijk Museum van het Leger en van de Krijgsgeschiedenis (KML)/ *Musée Royal de l'Armée et d'Histoire Militaire (MRA)*	-	-	-	1	-	-	-

8. FOD Financiën
SPF Finances

8.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (833)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Financiën/ *SPF Finances*	**145**	**290**	**17**	**224**	**12**	**68**	**77**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	-	-	-	1	-	-	-
Algemene administratie van de Bijzondere Belastinginspectie/ *Inspection spéciale des impôts*	1	-	-	-	-	-	-
Algemene administratie van de Douane en Accijnzen/ *Administration générale des Douanes et Accises*	4	10	3	4	1	6	2
Algemene administratie van de Fiscaliteit/ *Administration générale de la Fiscalité*	63	184	7	89	3	24	30
Algemene administratie van de Inning en de Invordering/ *Administration générale de la Perception et du Recouvrement*	51	61	3	85	5	27	36
Algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie/ *Administration générale de la Documentation patrimoniale*	23	27	3	36	3	10	7
Algemene administratie van de Thesaurie/ *Administration générale de la Trésorie*	1	2	-	3	-	-	2
Contactcenter	1	-	1	-	-	1	-
Fiscale Bemiddelingsdienst/ *Service Conciliation fiscale*	-	1	-	-	-	-	-
Klachtenbeheer FOD Financiën/ *Gestionnaire des plaintes SPF Finances*	1	5	-	6	-	-	-

8.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Financiën/ *SPF Finances*	**127**	**10**	**2**	**6**
Algemene administratie van de Bijzondere Belastinginspectie/ *Inspection spéciale des impôts*	1	-	-	-
Algemene administratie van de Douane en Accijnzen/ *Administration générale des Douanes et Accises*	4	-	-	-
Algemene administratie van de Fiscaliteit/ *Administration générale de la Fiscalité*	49	7	2	5
Algemene administratie van de Inning en de Invordering/ *Administration générale de la Perception et du Recouvrement*	48	2	-	1
Algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie/ *Administration générale de la Documentation patrimoniale*	22	1	-	-
Algemene administratie van de Thesaurie/ *Administration générale de la Trésorie*	1	-	-	-
Contactcenter	1	-	-	-
Klachtenbeheer FOD Financiën/ *Gestionnaire des plaintes SPF Finances*	1	-	-	-

8.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Financiën/ ***SPF Finances***	**203**
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	55
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	33
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	25
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	21
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	17
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	15
Rechtszekerheid/*Sécurité juridique*	8
Vertrouwen/*Confiance légitime*	7
Redelijkheid en evenredigheid/*Raisonnable et proportionnalité*	6
Afdoende motivering/*Motivation adéquate*	5
Afdoende toegankelijkheid/*Accès approprié*	5
Gelijkheid/*Egalité*	4
Hoffelijkheid/*Courtoisie*	2

9. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

9.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (12)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg/ *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	4	4	-	1	-	**2**	**1**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	-	1	-	-	-	-	-
Algemene directie Collectieve arbeidsbetrekkingen/ *Direction générale Relations collectives de travail*	1	-	-	-	-	-	-
Algemene directie Toezicht op de Sociale Wetten/ *Direction générale Contrôle des lois sociales*	3	1	-	1	-	2	1
Algemene directie Toezicht op het Welzijn op het Werk/ *Direction générale Contrôle du bien-être au travail*	-	2	-	-	-	-	-

9.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg/ *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	**4**	**-**	**-**	**-**
Algemene directie Collectieve arbeidsbetrekkingen/ *Direction générale Relations collectives de travail*	1	-	-	-
Algemene directie Toezicht op de Sociale Wetten/ *Direction générale Contrôle des lois sociales*	3	-	-	-

9.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg/ *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	**4**
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	3
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	1

10. FOD Sociale Zekerheid
SPF Sécurité sociale

10.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (87)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Sociale Zekerheid/ *SPF Sécurité sociale*	**9**	**36**	-	**29**	-	**5**	**8**
Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH)/ *Direction générale Personnes handicapées (DGPH)*	9	34	-	27	-	4	6
Directie-generaal Sociaal Beleid/ *Direction générale Politique sociale*	-	1	-	2	-	-	1
Directie-generaal Zelfstandigen/ *Direction générale Indépendants*	-	1	-	-	-	-	1
Klachtenbeheer FOD Sociale Zekerheid/ *Gestionnaire des plaintes SPF Sécurité sociale*	-	-	-	-	-	1	-

10.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Sociale Zekerheid/ *SPF Sécurité sociale*	**8**	-	-	**1**
Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH)/ *Direction générale Personnes handicapées (DGPH)*	8	-	-	1

10.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Sociale Zekerheid/ *SPF Sécurité sociale*	**10**
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	4
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	2
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	2
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	2

11. FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

11.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (46)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu/ *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	**10**	**6**	**-**	**11**	-	**8**	**11**
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	1	-	-	-	-	-	-
Directoraat-generaal Basisgezondheidszorg en Crisisbeheer/ *Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise*	7	3	-	6	-	4	8
Directoraat-generaal Dier, Plant en Voeding/ *Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation*	1	2	-	1	-	1	-
Directoraat-generaal Leefmilieu/ *Direction générale Environnement*	-	-	-	1	-	-	-
Empreva	-	-	-	-	-	1	-
Medex	1	1	-	3	-	2	3

11.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu/ *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	**9**	-	-	1
Diensten van de Voorzitter/ *Services du Président*	1	-	-	-
Directoraat-generaal Basisgezondheidszorg en Crisisbeheer/ *Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise*	6	-	-	1
Directoraat-generaal Dier, Plant en Voeding/ *Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation*	1	-	-	-
Medex	1	-	-	-

11.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu/ *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	**11**
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	6
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	2
Afdoende toegankelijkheid/*Accès approprié*	1
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	1
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	1

12. FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie
SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie

12.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (11)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie/ *SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie*	**-**	**6**	**-**	**2**	-	**2**	**1**
Stafdienst informatie en communicatie technologie (ICT)/ *Service d'encadrement technologie de l'information et de communication (ICT)*	-	1	-	1	-	-	1
Algemene directie Economische Inspectie/ *Direction générale Inspection économique*	-	1	-	-	-	2	-
Algemene directie Economische Reglementering/ *Direction générale Réglementation économique*	-	1	-	-	-	-	-
Algemene directie Energie/ *Direction générale de l'Energie*	-	1	-	1	-	-	-
Contact center	-	1	-	-	-	-	-
Participatiefonds/ *Fonds de participation*	-	1	-	-	-	-	-

13. FOD Mobiliteit en Vervoer
SPF Mobilité et Transports

13.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (133)*

-	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
FOD Mobiliteit en Vervoer/ *SPF Mobilité et Transports*	**35**	**44**	**2**	**29**	-	**8**	**15**
Directie-generaal Maritiem vervoer/ *Direction générale Transport maritime*	-	2	-	1	-	-	-
Directie-generaal Luchtvaart/ *Direction générale Transport aérien*	3	-	-	2	-	-	-
Directie-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid (DIV inbegrepen)/ *Direction générale Mobilité et Sécurité routière (DIV incluse)*	31	40	2	25	-	8	15
Directie-generaal Vervoer te land/ *Direction générale Transport terrestre*	1	-	-	-	-	-	-
Belgisch instituut voor de verkeersveiligheid (BIVV)/ *Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR)*	-	2	-	1	-	-	-

13.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
FOD Mobiliteit en Vervoer/ *SPF Mobilité et Transports*	**33**	**1**	**1**	**-**
Directie-generaal Luchtvaart/ *Direction générale Transport aérien*	3	-	-	-
Directie-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid (DIV inbegrepen)/ *Direction générale Mobilité et Sécurité routière (DIV incluse)*	30	-	1	-
Directie-generaal Vervoer te land/ *Direction générale Transport terrestre*	-	1	-	-

13.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

FOD Mobiliteit en Vervoer/ *SPF Mobilité et Transports*	**67**
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	25
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	16
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	8
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	7
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	4
Rechtszekerheid/*Sécurité juridique*	4
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	1
Afdoende motivering/*Motivation adéquate*	1
Vertrouwen/*Confiance légitime*	1

14. POD Wetenschapsbeleid
SPP Politique scientifique

14.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (1)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
POD Wetenschapsbeleid/ *SPP Politique scientifique*	**-**	**-**	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**
Operationele diensten (algemene directies)/ *Services opérationnels (directions générales)*	-	-	-	1	-	-	-

15. Sociale parastatalen
Parastataux sociaux

15.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (348)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Sociale parastatalen/ *Parastataux sociaux*	**20**	**117**	**9**	**73**	3	**56**	**70**
Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels (DIBISS)/ *Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ORPSS)*	-	5	-	1	-	-	3
eHealth-platform/ *Plate-forme eHealth*	1	-	-	-	-	-	1
Famifed	1	20	-	11	-	6	10
Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO)/ *Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE)*	-	1	-	1	-	-	-
Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO)/ *Fonds des Accidents du Travail (FAT)*	-	3	-	-	-	1	-
Fonds voor de Beroepsziekten (FBZ)/ *Fonds des Maladies professionnelles (FMP)*	1	1	-	-	-	1	-
Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW)/ *Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC)*	2	6	6	7	-	1	8
Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)/ *Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (CAAMI)*	-	2	-	1	-	-	-
Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)/ *Office national de l'Emploi (ONEM)*	8	58	3	35	3	41	39

Afgesloten klachten (vervolg) / *Réclamations clôturées (suite)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV)/ *Office national des Vacances annuelles (ONVA)*	-	3	-	1	-	1	-
Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)/ *Office national de Sécurité sociale (ONSS)*	1	4	-	4	-	-	2
Rijksinstituut voor Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)/ *Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)*	2	10	-	4	-	1	2
Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV)/ *Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI)*	4	4	-	8	-	4	5

15.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
Sociale parastatalen/ *Parastataux sociaux*	**18**	-	1	**1**
eHealth-platform/ *Plate-forme eHealth*	-	-	-	1
Famifed	1	-	-	-
Fonds voor de Beroepsziekten (FBZ)/ *Fonds des Maladies professionnelles (FMP)*	1	-	-	-
Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW)/ *Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC)*	2	-	-	-
Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)/ *Office national de l'Emploi (ONEM)*	8	-	-	-
Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)/ *Office national de Sécurité sociale (ONSS)*	1	-	-	-
Rijksinstituut voor Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)/ *Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)*	2	-	-	-
Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV)/ *Institut national d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI)*	3	-	1	-

15.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

Sociale parastatalen/ *Parastataux sociaux*	**22**
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	9
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	6
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	4
Afdoende toegankelijkheid//*Accès approprié*	2
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	1

16. Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP

16.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (23)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD/ *Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP*	**1**	**6**	**-**	**6**	-	**4**	**6**
Fedasil	-	2	-	2	-	1	1
Federaal Agentschap Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten/ *Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé*	-	-	-	1	-	1	1
Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV)/ *Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA)*	-	3	-	1	-	1	2
Instituut voor Veteranen - Nationaal instituut voor oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers (IV - NIOOO)/ *Institut des Vétérans - Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimmes de guerre (IV - INIG)*	-	-	-	-	-	-	1
Nationale Bank van België (NBB)/ *Banque nationale de Belgique (BNB)*	-	1	-	-	-	-	1
Nationale Loterij/ *La Loterie nationale*	-	-	-	-	-	1	-
Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)/ *Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)*	1	-	-	-	-	-	-
Regie der Gebouwen/ *Régie des Bâtiments*	-	-	-	2	-	-	-

16.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD/ ***Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP***	**1**	-	**-**	-
Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)/ *Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)*	1	-	-	-

16.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD/ ***Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP***	**1**
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	1

17. Private organisaties belast met een openbare dienstverlening
Organismes privés chargés d'un service public

17.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (264)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening/ *Organismes privés chargés d'un service public*	**15**	**90**	**5**	**60**	-	**37**	**57**
Keuringsstations/ *Centres de contrôle technique*	-	1	-	-	-	-	-
Kinderbijslagfondsen/ *Caisses d'allocations familiales*	2	14	-	12	-	8	5
Sociale Verzekeringsfondsen/ *Caisses d'assurances sociales*	4	22	-	15	-	6	6
Sodexo	6	18	1	7	-	2	9
Vakbonden (in functie van uitbetalingsinstelling inzake werkloosheid)/ *Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)*	-	8	3	10	-	5	13
Ziekenfondsen/ *Mutualités*	3	26	1	16	-	16	24
Andere/ *Autres*	-	1	-	-	-	-	-

17.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening/ *Organismes privés chargés d'un service public*	**15**	-	-	-
Kinderbijslagfondsen/ *Caisses d'allocations familiales*	2	-	-	-
Sociale Verzekeringsfondsen/ *Caisses d'assurances sociales*	4	-	-	-
Sodexo	6	-	-	-
Ziekenfondsen/ *Mutualités*	3	-	-	-

17.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

Private organisaties belast met een openbare dienstverlening/ *Organismes privés chargés d'un service public*	**19**
Zorgvuldigheid/*Gestion consciencieuse*	7
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	5
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	4
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	3

C. In 2015 afgesloten ambtenarenklachten en hun evaluatie per administratie
C. *Réclamations de fonctionnaires clôturés en 2015 et leur évaluation par administration*

C.1. Afgesloten klachten / *Réclamations clôturées (80)*

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
TOTA(A)L	**8**	**19**	**-**	**24**	**1**	**9**	**19**
FOD Kanselarij van de Eerste Minister/ *SPF Chancellerie du Premier Ministre*	-	-	-	1	-	-	1
FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	1	-	-	-	-	-	-
FOD Justitie/ *SPF Justice*	2	1	-	3	-	1	6
FOD Binnenlandse Zaken/ *SPF Intérieur*	2	-	-	-	-	1	5
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking/ *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	-	1	-	1	1	-	1
Ministerie van Landsverdediging/ Ministère de la Défense	-	3	-	-	-	2	-
FOD Financiën/ *SPF Finances*	2	7	-	17	-	2	4
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg/ *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	-	-	-	-	-	1	-
FOD Sociale Zekerheid/ *SPF Sécurité sociale*	-	1	-	-	-	-	-
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu/ *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et de l'Environnement*	-	-	-	1	-	-	-
FOD Mobiliteit en Vervoer/ *SPF Mobilité et Transports*	-	1	-	-	-	-	1

	Onderzoek ten gronde/ *Examen au fond*			Bemiddelende tussenkomst/ *Conciliation*		Geen tussenkomst/ *Sans intervention*	
	Gegrond/ *Fondées*	Niet gegrond/ *Non fondées*	Geen uitspraak/ *Sans appréciation*	Geslaagd/ *Aboutie*	Niet geslaagd/ *Non aboutie*	Geen informatie van de klager/ *Manque d'information du réclamant*	Zonder voorwerp/ *Sans objet*
Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen (HVW)/ *Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC)*	-	1	-	-	-	-	-
Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)/ *Office national de l'emploi (ONEM)*	-	1	-	1	-	2	-
Belgacom	-	2	-	-	-	-	-
Belgocontrol	1	-	-	-	-	-	-
Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB)/ *Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB)*	-	1	-	-	-	-	-
Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)/ *Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)*	-	-	-	-	-	-	1

C.2. Evaluatie van de gegronde klachten / *Évaluation des réclamations fondées*

	Herstel/ *Correction*	Gedeeltelijk herstel/ *Correction partielle*	Herstel geweigerd/ *Correction refusée*	Herstel onmogelijk/ *Correction impossible*
TOTA(A)L	**8**	**-**	**-**	**-**
FOD Personeel en Organisatie/ *SPF Personnel et Organisation*	1	-	-	-
FOD Justitie/ *SPF Justice*	2	-	-	-
FOD Binnenlandse Zaken/ *SPF Intérieur*	2	-	-	-
FOD Fincanciën/ *SPF Finances*	2	-	-	-
Belgocontrol	1	-	-	-

C.3. Ombudsnormen / *Normes de bonne conduite administrative*

Ombudsnormen/*Normes de bonne conduite administrative*	**9**
Passieve informatieverstrekking/*Information passive*	3
Overeenstemming met de rechtsregels/*Application conforme des règles de droit*	2
Redelijke termijn/*Délai raisonnable*	2
Actieve informatieverstrekking/*Information active*	1
Efficiënte coördinatie/*Coordination efficace*	1

D. **In 2015 opgeschorte dossiers per administratie**
D. ***Dossiers suspendus en 2015 par administration***

EVOLUTIE OPGESCHORTE ONTVANKELIJKE KLACHTEN
ÉVOLUTION DES RÉCLAMATIONS RECEVABLES SUSPENDUES

		2015	2014	2013
FOD Justitie / *SPF Justice*	Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie *Direction générale de l'Organisation judiciaire*	1	1	-
	Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden *Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux*	-	1	-
FOD Binnenlandse Zaken / *SPF Intérieur*	Algemene directie Instellingen en Bevolking *Direction générale Institutions et Population*	-	1	-
	Dienst Vreemdelingenzaken / *Office des étrangers*	116	122	120
	Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) *Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)*	4	4	9
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement*	Directie-generaal Consulaire Zaken *Direction générale des Affaires consulaires*	-	-	1
FOD Financiën / *SPF Finances*	Algemene administratie van de Douane en Accijnzen *Administration générale des Douanes et Accises*	1	-	-
	Algemene administratie van de Fiscaliteit *Administration générale de la Fiscalité*	11	19	18
	Algemene administratie van de Inning en de Invordering *Administration générale de la Perception et du Recouvrement*	3	7	2
	Algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie *Administration générale de la Documentation patrimoniale*	-	-	3
	Algemene administratie van de Thesaurie *Administration générale de la Trésorie*	-	-	1
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg *SPF Emploi, Travail et Concertation sociale*	Algemene directie Toezicht op het Welzijn op het Werk *Direction générale Controle du bien-être au travail*	1	-	-
FOD Sociale Zekerheid / *SPF Sécurité sociale*	Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH) *Direction générale Personnes handicapées (DGPH)*	5	6	4
FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu *SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement*	Medex	-	-	3
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie *SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie*	Algemene directie KMO-beleid *Direction générale Politique des PME*	-	-	1
FOD Mobiliteit en Vervoer *SPF Mobilité et Transports*	Directie-generaal Luchtvaart *Direction générale Transport aérien*	-	1	-

EVOLUTIE OPGESCHORTE ONTVANKELIJKE KLACHTEN (VERVOLG)
ÉVOLUTION DES RÉCLAMATIONS RECEVABLES SUSPENDUES (SUITE)

		2015	2014	2013
Sociale parastatalen / *Parastataux sociaux*	Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels (DIBISS) *Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ORPSS)*	1	-	-
	Famifed	1	2	2
	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) *Office national de l'Emploi (ONEM)*	14	10	10
	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) *Office national de Sécurité sociale (ONSS)*	1	2	1
	Rijksinstituut voor Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) *Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)*	-	-	1
	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) *Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI)*	-	2	-
Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD / POD *Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP*	Fedasil	1	-	2
Private organisaties belast met een openbare dienstverlening *Organismes privés chargés d'un service public*	Arbeidsongevallenverzekeraars *Assureurs des accidents du travail*	-	-	1
	Kinderbijslagfondsen *Caisses d'allocations familiales*	1	-	-
	Sociale Verzekeringsfondsen *Caisses d'assurances sociales*	1	1	-
	Vakbonden (in functie van uitbetalingsinstelling inzake werkloosheid) *Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)*	-	1	1
	Ziekenfondsen / *Mutualités*	6	3	2
Totaal / *Total*		168	183	182

EVOLUTIE OPGESCHORTE ONTVANKELIJKE AMBTENARENKLACHTEN

ÉVOLUTION DES RÉCLAMATIONS DE FONCTIONNAIRES RECEVABLES SUSPENDUES

		2015	2014	2013
FOD Binnenlandse Zaken / *SPF Intérieur*	Federale Politie / *Police Fédérale*	-	-	1
Ministerie van Landsverdediging *Ministère de la Défense*	Algemene directie Human Resources (DG HR) *Direction générale Human Resources (DG HR)*	-	1	-
Sociale parastatalen / *Parastataux sociaux*	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) *Office national de l'Emploi (ONEM)*	-	-	1
Totaal / *Total*		-	1	2

DEEL IV

HET BEHEER VAN DE INSTELLING

1. — DE STRUCTUUR VAN DE ORGANISATIE

De afdeling Frontoffice verzorgt het eerste contact met de burger. Zij onderzoekt het voorwerp van de inkomende klachten, behandelt de informatievragen en maakt de klachten die niet tot de bevoegdheid van de federale Ombudsman behoren over aan de juiste instantie. De drie backoffices behandelen de ontvankelijke klachten die betrekking hebben op hun respectievelijke werkterrein, zoals aangeduid in onderstaand organogram.

Sinds 4 april 2014 is het Centrum Integriteit (CINT) operationeel waarin alle bevoegdheden zijn ondergebracht die de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden aan de federale Ombudsman toekent. Het Centrum Integriteit vervult dus onder meer – naast de bevoegdheden inzake onderzoek en bescherming – de functie van "*Centraal Meldpunt voor Veronderstelde Integriteitsschendingen*".

De afdeling Communicatie ondersteunt en realiseert het communicatiebeleid van de federale ombudsmannen. De medewerkers HR, financiën en materieel beheer vervolledigen het plaatje.

PARTIE IV

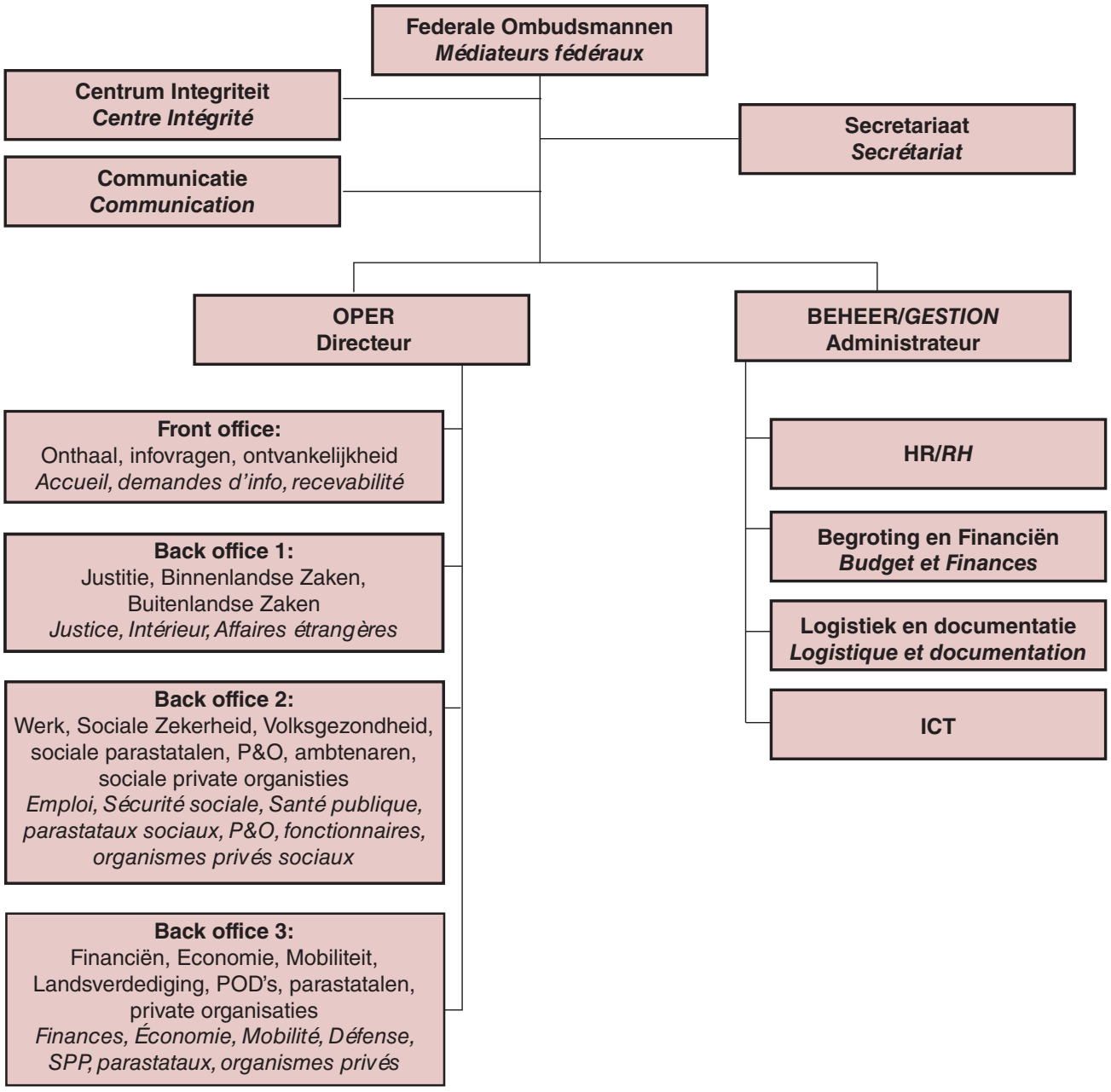
LA GESTION DE L'INSTITUTION

1. — LA STRUCTURE DE L'ORGANISATION

Le front office assure le premier contact avec le citoyen qui s'adresse au Médiateur fédéral. Il examine l'objet des dossiers entrants, traite les demandes d'information et transmet les plaintes qui ne relèvent pas de la compétence du Médiateur fédéral à l'instance compétente. Les trois back offices traitent les plaintes qui relèvent de leurs champs d'action respectifs, comme cités dans l'organigramme ci-dessous.

Depuis le 4 avril 2014, le Centre Intégrité (CINT), investi des compétences accordées au Médiateur fédéral par 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, est opérationnel. Il remplit notamment, outre les compétences en matière d'enquête et de protection, la fonction de "*Point de contact central pour les atteintes suspectées à l'intégrité*".

La section Communication soutient et met en œuvre la politique de communication des médiateurs fédéraux, tandis que les collaborateurs logistiques se partagent les ressources humaines, les finances et la gestion matérielle.


Federale Ombudsmannen
Médiateurs fédéraux
Centrum Integriteit
Centre Intégrité
Communicatie
Communication
Secretariaat
Secrétariat
OPER
Directeur
BEHEER/GESTION
Administrateur
Front office:
Onthaal, infovragen, ontvankelijkheid
Accueil, demandes d'info, recevabilité
Back office 1:
Justitie, Binnenlandse Zaken,
Buitenlandse Zaken
Justice, Intérieur, Affaires étrangères
Back office 2:
Werk, Sociale Zekerheid, Volksgezondheid,
sociale parastatalen, P&O, ambtenaren,
sociale private organisties
Emploi, Sécurité sociale, Santé publique,
parastataux sociaux, P&O, fonctionnaires,
organismes privés sociaux
Back office 3:
Financiën, Economie, Mobiliteit,
Landsverdediging, POD's, parastatalen,
private organisaties
Finances, Économie, Mobilité, Défense,
SPP, parastataux, organismes privés
HR/RH
Begroting en Financiën
Budget et Finances
Logistiek en documentatie
Logistique et documentation
ICT

2. — PERSONEELSBEZETTING EN -BELEID

Op 1 januari 2016 telde de instelling 51 medewerkers, verdeeld over 3 niveaus, zoals weergegeven in de volgende tabel.

2. — LA GESTION DU PERSONNEL ET DES EFFECTIFS

Au 1er janvier 2016, l'institution compte 51 collaborateurs, répartis sur 3 niveaux, comme repris dans le tableau ci-après.

Niveau / *Niveau*	Taalrol / *Rôle linguistique*		Geslacht / *Sexe*		Rechtspositie / *Statut juridique*		Totaal / *Total*		Totaal / *Total*
	N	F	M	V / *F*	Statutaire/ *Statutaire*	Contractueel/ *Contractuel*		effectief in VTE[1]/ *des effectifs en ETP*[1]	personeelsformatie / *du cadre organique*
A	18	15	19	14	17	16 (a)	33	32,1 (b)	24 (+10)
B	9	7	5	11	7	9 (c)	16	15 (d)	12 (+4)
C	1	1	2	0	0	2	2	2	2
Totaal / *Total*	**28**	**23**	**26**	**25**	**24**	**27**	**51**	**49,1**	**38 (+14)**

(a) waarvan 8 contractuele attachés, artikel 4 van de personeelsformatie (dringende en tijdelijke behoeften) en 1 contractueel attaché met een vervangingscontract

(b) 1 medewerker in halftijdse loopbaanonderbreking en 2 medewerkers aan 80 %

(c) waarvan 4 contractuele medewerkers artikel 4 van de personeelsformatie (dringende en tijdelijke behoeften)

(d) 5 medewerkers aan 80 %

(a) dont 8 attachés contractuels, article 4 du cadre organique (besoins urgents et temporaires) et 1 attaché contractuel sous contrat de remplacement

(b) 1 collaborateur en interruption de carrière à mi-temps et 2 collaborateurs à 80 %

(c) dont 4 collaborateurs contractuels, article 4 du cadre organique (besoins urgents et temporaires)

(d) 5 collaborateurs à 80 %

In vergelijking met de toestand op 1 januari 2015 is het effectief uitgedrukt in VTE licht afgenomen van 49,5 naar 49,1 eenheden.

Voor de herziening van de statuten in 2013 was de duur van de mandaten voor opdrachthouders beperkt tot 3 jaar en was slechts één verlenging toegelaten. Dit stond een dynamisch en performant personeelsbeleid in de weg. Zelfs in het geval van een zeer positieve evaluatie moesten de opdrachthouders na twee mandaten opnieuw deelnemen aan een externe werving zonder meerwaarde voor de instelling en bovendien zeer duur. Sinds de herziening van het statuut, worden de opdrachthouders benoemd voor hernieuwbare periodes van 4 jaar, onder de voorwaarden die de Ombudsmannen bepalen. Door de hernieuwing van een mandaat te verbinden aan de evaluatie wordt een objectieve en niet-arbitraire benadering gegarandeerd. Deze voorwaarden werden opgenomen in een reglement tot aanvulling van het personeelsstatuut inzake de managementfuncties, dat in werking trad op 1 september 2015.

Comparés à la situation au 1er janvier 2015, les effectifs exprimés en ETP enre gistrent une très légère diminution, passant de 49,5 unités à 49,1.

Avant la modification du statut du personnel en 2013, la durée des mandats des chargés de mission était limitée à 3 ans et ils ne pouvaient prétendre qu'à un seul renouvellement. Cela faisait obstacle à une gestion dynamique et performante des ressources humaines. En effet, même en cas d'évaluation très positive, les chargés de mission étaient tenus de participer, au terme de deux mandats, à une nouvelle procédure de recrutement externe, sans plus-value pour l'institution et, de surcroit très onéreuse. Depuis la révision du statut, les chargés de mission sont nommés pour des périodes renouvelables de quatre ans, aux conditions fixées par les Médiateurs, lesquelles garantissent une approche objective et non arbitraire en liant le renouvellement à l'évaluation. Ces conditions ont été coulées dans un règlement complétant le statut du personnel en matière de fonctions de management; ce règlement est entré en vigueur le 1er septembre 2015.

[1] Voltijds equivalent.

[1] Equivalents temps plein.

Voor de permanente opleidingen blijft de instelling regelmatig een beroep doen op het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO) in het bijzonder voor de modules persoonlijke ontwikkeling en communicatie. Bijzondere vormingen in audittechnieken worden verzorgd aan de medewerkers belast met onderzoeken. Daarnaast volgen de medewerkers de juridische en administratieve ontwikkelingen in hun vakgebied via deelname aan studiedagen, workshops en andere externe opleidingen.

De leidinggevenden hebben hun kennis en vaardigheden inzake managementtechnieken verder versterkt met de hulp van een externe coach.

3. — FINANCIEEL EN BUDGETTAIR BEHEER

De raming en opvolging van de uitgaven van de federale Ombudsman berust zoals steeds op een langetermijnprojectie van de uitgaven in het algemeen en de personeelsuitgaven in het bijzonder.

De budgettaire basiscijfers 2015-2016 worden weergegeven in de volgende tabel (in euro).

En matière de formation continue, l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) reste un partenaire privilégié, en particulier pour les modules de développement personnel et de communication. Des formations spécialisées en techniques d'audit sont dispensées aux collaborateurs chargés des enquêtes. En outre, les collaborateurs participent régulièrement à des journées d'études, workshops ou autres formations externes relevant de leur discipline afin de suivre l'évolution juridique et administrative.

Les fonctionnaires dirigeants ont affiné, grâce à un coach externe, leurs connaissances et compétences en matière de techniques de management.

3. — LA GESTION FINANCIÈRE ET BUDGÉTAIRE

L'estimation et le suivi des dépenses du Médiateur fédéral s'appuient, depuis sa création, sur une projection à long terme des dépenses en général et des dépenses en personnel en particulier.

Les chiffres budgétaires de base 2015-2016 sont repris dans le tableau suivant (en euros).

	Rekeningen 2014 / *Comptes 2014*	Begroting 2015[2]/ *Budget 2015*[2]	Begroting 2016/ *Budget 2016*
Uitgaven/ ***Dépenses***	4 988 951,46	5 452 300,00	5 452 800,00
Financiering/ *Financement*	5 691 161,85	5 465 300,00	5 773 200,00
dotation/*dotatie*	5 149 800,00	5 113 000,00	5 071 000,00
bonis reportés /*overgedragen boni*	521 302,15	352 300,00	702 200,00
autres recettes/*andere ontvangsten*	20 059,70	0,00	0,00
Saldo / *Solde*	**702 210,39**	-	**60 000,00**

[2] De rekeningen 2015 zullen door het Rekenhof worden gecontroleerd en afgesloten door de Kamer in de loop van 2016.

[2] Les comptes 2015 sont contrôlés par la Cour des comptes et clôturés par la Chambre dans le courant de l'année 2016.

De rubriek “Rekeningen 2014” vermeldt voor de uitgaven en ontvangsten 2014 het bedrag van de werkelijke verrichtingen, de rubrieken “Begroting 2015” en “Begroting 2016” vermelden het bedrag van de door de Kamer toegestane totale kredieten. De uitgavenkredieten worden gefinancierd door de eigenlijke dotatie (het bedrag jaarlijks opgenomen in de algemene uitgavenbegroting van de federale overheid), het overgedragen boni van vorige jaren en de andere ontvangsten.

De Algemene Uitgavenbegroting 2016 voorziet voor de federale Ombudsman in een dotatie van 5 071 000,00 EUR, hetzij een vermindering van 42 000,00 EUR in vergelijking met 2015.

4. — **MATERIEEL BEHEER**

Teneinde de beveiliging van de toegang tot de kantoorruimten van de federale Ombudsman binnen het Forumgebouw te verhogen, werden in 2015 bijkomende maatregelen genomen.

Zoals reeds vermeld in vorig jaarverslag werd de hardwareinfrastructuur vernieuwd in 2014-2015. In de loop van het eerste trimester 2015 werd dit project afgerond en kon de volgende fase in het moderneringsproces van onze ICT worden aangevat, met name de upgrade van de software en het standaardiseren van het besturingssysteem:

• de verouderde, op tapes gebaseerde backupsoftware werd vervangen door een nieuwe hybride oplossing, waarbij lokale dataopslag op harde schijven wordt gecombineerd met opslag in de cloud;

• in samenwerking met Fedict, dat een nieuw tussenstation voor het mailverkeer opzette (een zogenaamde relay), met verbeterde anti-spam en anti-malware functionaliteiten, werden aanpassingen gedaan aan de mailserver om deze verbeterde functionaliteiten te benutten;

• door de extra capaciteit van de nieuwe hardwareomgeving konden verschillende upgradeprojecten simultaan worden gelanceerd. Zo werd de nieuwste versie van het dossierbeheerprogramma Felicity geïnstalleerd, naast een volledig nieuw opgezette virtualisatieomgeving met de recenste citrix software. Dit alles zonder onderbreking van de dagelijkse werking;

• ook de logistieke applicaties, zoals de boekhoudsoftware kregen een upgrade op het vlak van hardware en software.

La rubrique “Comptes 2014” mentionne pour les dépenses et recettes 2014 le montant des réalisations, alors que les rubriques “Budget 2015” et “Budget 2016” 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.

Le budget général des dépenses 2016 prévoit pour le Médiateur fédéral une dotation de 5 071 000,00 EUR, soit une diminution de 42 000,00 EUR par rapport à 2015.

4. — **LA GESTION MATÉRIELLE**

La sécurisation des accès aux locaux du Médiateur fédéral au sein du bâtiment Forum a été renforcée par des mesures complémentaires en 2015.

Comme évoqué dans le rapport annuel précédent, l’infrastructure informatique a été renouvelée durant les années 2014-2015. Ce projet a été finalisé au cours du premier trimestre 2015, ce qui a permis d’entamer la phase suivante du processus de modernisation de l’informatique, à savoir l’upgrade du software et la standardisation du système de commande:

• le backupsoftware, lequel recourait encore à des bandes, a été remplacé par une nouvelle solution hybride, laquelle combine le stockage local de données sur des disques durs et le stockage dans le cloud;

• le mailserver a été adapté, en collaboration avec Fedict, afin de mettre à profit les améliorations apportées aux fonctions anti-spam et anti-malware résultant de l’installation par Fedict d’une station intermédiaire (un relay) pour le trafic de mails;

• l’accroissement de capacité offerte par le nouvel environnement informatique a permis de lancer simultanément divers projets d’upgrading. La dernière version du programme de gestion de dossiers Felicity a ainsi pu être installée en même temps que le renouvellement intégral de l’environnement virtuel recourant au software citrix le plus récent et ce, sans interruption du travail journalier;

• les applications logistiques, comme le software comptable, ont également fait l’objet d’un upgrade sur le plan du hardware et du software.

DEEL V

BIJLAGEN

1. Overzicht van de aanbevelingen
2. Wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen
3. Ombudsnormen
4. Algemene resultaten van de eerstelijnsklachtenbehandeling
5. Externe contacten van de federale ombudsmannen
6. Parlementaire vragen, wetsontwerpen en wetsvoorstellen
7. Opmerkingen van de Stafdienst Beleidsexpertise en Ondersteuning van de FOD Financiën bij het voorlopig verslag gezinsfiscaliteit

PARTIE V

ANNEXES

1. Aperçu des recommandations
2. Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux
3. Normes de bonne conduite administrative
4. Résultats globaux de la gestion des plaintes par la première ligne
5. Contacts externes des médiateurs fédéraux
6. Questions parlementaires, projets et propositions de loi
7. Observations du Service d'Expertise et Support stratégiques du SPF Finances sur le projet du rapport relatif à la fiscalité de la famille

BIJLAGE 1 – OVERZICHT VAN DE AANBEVELINGEN

Er zijn drie soorten aanbevelingen:
a) de aanbevelingen aan het Parlement, algemene aanbevelingen genoemd (AA)
b) de aanbevelingen aan de administratie, officiële aanbevelingen genoemd (OA)
c) de aanbevelingen uit een tussentijds verslag (TV)

SOCIALE ZAKEN

Nr	Onderwerp	Status[1]
OA 10/05 Aanbeveling aan de Directie-generaal Personen met een handicap (DGPH), FOD Sociale Zekerheid	— Personen met een handicap beter informeren over de gevolgen van een ambtshalve medische herziening (de nieuwe tegemoetkoming wordt slechts toegekend voor de toekomst ook al werd de verergering van de medische toestand retroactief vastgesteld); — De behandeling van dit soort dossiers optimaliseren om te vermijden dat de persoon met een handicap tegemoetkomingen misloopt.	Opgevolgd
AA 10/07 Aanbeveling aan het Parlement	De reglementering betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap aanpassen in die zin dat de verhoging van de tegemoetkomingen die het gevolg is van een ambtshalve medische herziening, ingaat vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de datum van herziening.	Openstaand
OA 15/03 Aanbeveling aan de Directie-generaal Personen met een handicap, FOD Sociale Zekerheid	De persoon die tegemoetkomingen aan personen met een handicap geniet en bijgevolg als "*residentieel beschermde klant*" recht heeft op de toepassing van het sociaal tarief voor gas en elektriciteit papieren attesten uitreiken met de vermelding van de datum en de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan hij een residentieel beschermde klant wordt. Deze attesten dienen te worden uitgereikt voor alle jaren vanaf het jaar van de ingangsdatum van die beslissing tot en met het jaar in de loop waarvan het sociaal tarief automatisch wordt toegepast.	Openstaand

[1] Een aanbeveling kan openstaand (hiermee bedoelen we: nog niet of nog niet helemaal opgevolgd), opgevolgd of afgesloten zijn.

BUITENLANDSE ZAKEN

Nr	Onderwerp	Status
TV 2013/01 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken	De weigering tot erkenning van een authentieke buitenlandse akte grijpt rechtstreeks in in het leven en de staat van de betrokken persoon met mogelijks belangrijke gevolgen voor zijn gezin en derden. Daarom is het onontbeerlijk dat de administratie bij dergelijke beslissing de grootste zorgvuldigheid aan de dag legt met de er bij horende redelijkheid en proportionaliteit. Het onderzoek naar de geldigheid van een authentieke buitenlandse akte moet dus 1. rekening houden met de erkenning van de akte door de andere bevoegde overheden en met de termijn die verstreken is sedert die erkenning, dit om geen afbreuk te doen aan de rechtszekerheid; 2. oog hebben voor de gevolgen die de weigering om de akte te erkennen in concreto zullen hebben op de grondrechten van de burger en meer in het bijzonder op die van de kinderen, wiens belang doorslaggevend moet zijn; 3. rekening houden met de interpretatie van het buitenlandse recht door de betrokken buitenlandse overheden; 4. rekening houden met de goede trouw van de comparanten. Wanneer de administratie weigert om de buitenlandse akte te erkennen op basis van dergelijk onderzoek, dan moet die beslissing 1. schriftelijk worden meegedeeld, naar behoren gemotiveerd zijn en de mogelijkheden tot beroep vermelden, ook al is dit niet uitdrukkelijk voorzien door de wet; 2. binnen een redelijke termijn worden meegedeeld. Indien de onregelmatigheid van de akte dusdanig is, dat ze onmogelijk erkend kan worden, moet de administratie er in de mate van het mogelijke op toezien dat er een voorlopige toestand geregeld wordt om te vermijden dat de stappen die moeten ondernomen worden om de burgerlijke staat correct vast te stellen, resulteren in een gedwongen scheiding van een gezin.	Openstaand
TV 2013/06 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken	Wanneer haar gevraagd wordt om een Belgisch paspoort af te leveren, 1. mag de Directie Personenrecht de afgifte slechts opschorten in geval van een in redelijkheid gerechtvaardigde twijfel over de Belgische nationaliteit van de belanghebbende; 2. moet ze de belanghebbende de redenen voor de opschorting schriftelijk meedelen en actief met hem samenwerken om te pogen de twijfel op te heffen; 3. moet ze het advies vragen van de Dienst Nationaliteit van de FOD Justitie indien de twijfel niet opgeheven is binnen een redelijke termijn en zich schikken naar dat advies; 4. moet ze ingeval van een negatief advies dit aan de belanghebbende meedelen en hem melden dat hij zijn nationaliteitskwestie aanhangig kan maken bij de rechtbank van eerste aanleg.	Openstaand
TV 2013/07 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken	Wanneer de Directie Personenrecht de Belgische nationaliteit betwist van een persoon die vroeger houder was van een Belgisch paspoort, moet zij het advies vragen van de FOD Justitie voor zij het paspoort intrekt.	Openstaand

TV 2013/09 Aanbeveling aan de Directie Personenrecht, FOD Buitenlandse Zaken	Blijk geven van fair play in haar relaties met de burgers en zich zonder uitstel een echte cultuur van dienstverlening eigen maken.	Openstaand
OA 14/02 Aanbeveling aan de Directie-generaal Consulaire Zaken, FOD Buitenlandse Zaken	Om het behoud van de familiebanden tussen Belgen of vreemdelingen die in België verblijven en hun familieleden (beter) te verzoenen met de strijd tegen illegale immigratie beveelt de federale Ombudsman aan de diplomatieke en consulaire posten aan: — om de indiening van correct samengestelde dossiers aan te moedigen, de informatie over de voorwaarden voor de toekenning van een visum te verbeteren, in het bijzonder over de documenten die de garantie op terugkeer kunnen aantonen; — wanneer zij een dossier voor beslissing overmaken aan de Dienst Vreemdelingenzaken, hun advies te staven met de objectieve en de feitelijke elementen uit het dossier en er een volledig overzicht van de voorgelegde documenten en informatie bijvoegen	Openstaand

JUSTITIE

Nr	Onderwerp	Status
AA 08/02 Aanbeveling aan het Parlement	De nodige maatregelen treffen om de tegenstrijdigheid op te heffen die voortvloeit uit de gezamenlijke toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht.	Openstaand
AA 08/03 Aanbeveling aan het Parlement	Richtlijnen uitvaardigen die een uniforme toepassing van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht garanderen, zodat tegenstrijdige beslissingen worden vermeden bij de erkenning van een akte van de burgerlijke stand en de formele motivering wordt verzekerd van de beslissingen tot weigering van een vermelding op de kant van een akte van de burgerlijke stand, van overschrijving in een register van de burgerlijke stand of van inschrijving, op basis van die akte, in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister.	Openstaand
AA 10/02 Aanbeveling aan het Parlement	Een onafhankelijk en doeltreffend toezicht op de gevangenissen en de andere federale plaatsen van vrijheidsberoving waarborgen.	Openstaand
OA 11/07 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie, FOD Justitie	In samenspraak met de opdrachtgevers van de gerechtsdeskundigen in strafzaken, onmiddellijk een systeem van efficiënte coördinatie uitwerken zodat de tijdige behandeling en betaling van de staten van kosten en erelonen van de gerechtsdeskundigen verzekerd is in afwachting van de uitwerking van een gemeenschappelijk informaticasysteem.	Opgevolgd

OA 11/09 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	Bijzondere onderrichtingen opstellen betreffende het onthaal van kinderen die bij hun gedetineerde ouder verblijven, zowel wat de infrastructuurvereisten betreft waaraan de inrichting moet voldoen, als wat de levensomstandigheden van het kind in de strafinrichting betreft.	Openstaand
OA 12/03 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	Adequate maatregelen nemen zodat de beslissingen over de penitentiaire verloven genomen worden binnen de wettelijke termijnen en de verzoeken om uitgaansvergunning te zijner tijd genomen worden rekening houdende met het doel van de aanvraag.	Opgevolgd
OA 13/07 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	Onmiddellijk een einde stellen aan de opsluiting in gewone gevangeniskwartieren van geïnterneerden of personen ter observatie gesteld door de onderzoeksgerechten en de vereiste maatregelen te nemen om hun opvang in een aangepaste instelling te verzekeren.	Openstaand
TV 2013/08 Aanbeveling aan de Dienst Nationaliteit, FOD Justitie	De administratieve fase van de nationaliteitsbetwisting consolideren door 1. de centrale rol van de FOD Justitie hierin te bevestigen; 2. erop toe te zien dat tijdens deze administratieve fase, de burger zijn recht op verdediging kan uitoefenen, dat de betwisting binnen een redelijke termijn beslecht wordt, dat de burger een met redenen omkleed advies krijgt dat hem tevens informeert dat hij zich kan wenden tot de rechtbank van eerste aanleg om uitspraak te doen over zijn nationaliteit indien hij niet akkoord gaat met het advies.	Openstaand
AA 14/02 Aanbeveling aan het Parlement	Met betrekking tot de gerechtskosten: — het procesmatig beheer van de bestelling, begroting, controle en betaling van staten van kosten en ereloon van de dienstverleners in strafzaken efficiënter maken; — voldoende budgettaire middelen vrijmaken zodat deze tijdig kunnen worden betaald.	Opgevolgd
OA 14/03 Aanbeveling aan het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	De telefoontarieven die aangerekend worden aan de gedetineerden in de gevangenissen terugbrengen tot het niveau van een tarief dat buiten de gevangenis als marktconform kan worden beschouwd. Bij afwijking moet er transparantie zijn over de elementen die daartoe aanleiding geven en over de verrekening van deze elementen.	Openstaand
AA 15/01 Aanbeveling aan het Parlement	Algemene en reglementaire maatregelen nemen om de fundamentele rechten en noden van de gedetineerden en de openbare veiligheid te verzekeren tijdens een staking in de penitentiaire sector.	Openstaand
AA 15/02 Aanbeveling aan het Parlement	Het achterhaalde artikel 22, §1, 5°, WBN opheffen en gepaste overgangsbepalingen te voorzien om de niet opgeloste situaties te regelen.	Openstaand

BINNENLANDSE ZAKEN, ALGEMENE ZAKEN EN OPENBAAR AMBT

Nr	Onderwerp	Status
OA 06/03 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken	De aanvragen tot het verkrijgen van een verblijfsmachtiging behandelen binnen de redelijke termijn, zoals voorzien in artikel 4 van het Charter voor een klantvriendelijke overheid, met name binnen 4 tot 8 maanden en, in voorkomend geval, verlengen met de termijn die de betrokkene of een andere overheid nodig had om de door de Dienst Vreemdelingenzaken gevraagde informatie, nodig om een beslissing te nemen, te verschaffen.	Afgesloten
AA 08/02 Aanbeveling aan het Parlement	De nodige maatregelen treffen om de tegenstrijdigheid op te heffen die voortvloeit uit de gezamenlijke toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van artikel 31 van het Wetboek van internationaal privaatrecht.	Openstaand
OA 12/01 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken	De afgifte van een visum met het oog op huwelijk niet laten afhangen van de betaling van de kosten van een vroegere gedwongen verwijdering.	Openstaand
OA 13/05 Aanbeveling aan de Algemene Directie Instellingen en Bevolking, FOD Binnenlandse Zaken	De huisnummers in hun geheel, ook deze waarin een letter voorkomt, in het Rijksregister opnemen in het daarvoor voorziene veld zodat brieven, geadresseerd op basis van de gegevens van het Rijksregister, aan het juiste adres worden gezonden.	Opgevolgd
OA 13/06 Aanbeveling aan de Algemene Directie Instellingen en Bevolking en de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken	De nodige maatregelen nemen om de Unieburgers op te roepen om hun identiteitskaart voor vreemdelingen, voor het verstrijken van de geldigheidstermijn, te laten hernieuwen	Opgevolgd

OA 14/02 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken	Om het behoud van de familiebanden tussen Belgen of vreemdelingen die in België verblijven en hun familieleden (beter) te verzoenen met de strijd tegen illegale immigratie beveelt de federale Ombudsman aan de Dienst Vreemdelingenzaken aan: — het onderzoek van een dossier en de motivering van de beslissingen te verbeteren zodat deze aantonen dat alle voorgelegde elementen werden onderzocht; — de twijfel aangaande het voornemen van de aanvrager om de Schengenruimte te verlaten bij het verlopen van de visumtermijn op een redelijke en proportionele manier te beoordelen; — bij het afwegen van de verschillende belangen het recht op het onderhouden van een familieband tussen de aanvrager en de persoon die bezocht wordt mee in overweging te nemen; — het hoger belang van het kind te laten primeren als er een minderjarige is bij betrokken; — wanneer de aanvrager ook aanspraak zou kunnen maken op een verblijf in het kader van gezinshereniging, het visum niet te weigeren omdat enkel en alleen op basis daarvan een wil tot omzeiling van de procedure wordt vermoed met als doel illegale immigratie.	Openstaand
OA 15/01 Aanbeveling aan Selor	Een selectiereglement : - niet aanpassen in de loop van de procedure als de mogelijkheid en de voorwaarden voor de aanpassing niet uitdrukkelijk in het selectiereglement zijn opgenomen; - nooit aanpassen op een ogenblik waarop de identiteit gekend is van de kandidaten die door de aanpassing worden bevoordeeld.	Opgevolgd
OA 15/04 Aanbeveling aan Fedasil	De beslissingen tot beperking van de materiële hulp tot de medische begeleiding individueel motiveren, rekening houdend met de specifieke situatie van de betrokkene meer bepaald wanneer het gaat om kwetsbare personen in de zin van artikel 21 van de nieuwe opvangrichtlijn 2013/33/EU en vertrekkend vanuit het idee dat deze beperking enkel gerechtvaardigd is wanneer zij tot doel heeft om onrechtmatige aanvragen te voorkomen die enkel worden ingediend met de bedoeling het verblijf in een opvangcentrum te verlengen.	Openstaand
OA 15/05 Aanbeveling aan de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Binnenlandse Zaken	Een einde maken aan de weigering tot in overwegingname van aanvragen gezinshereniging ingediend op het grondgebied door een familielid van een Belg, omdat deze voordien een inreisverbod had gekregen dat niet is opgeschort of opgeheven.	Openstaand

FINANCIËN

Nr	Onderwerp	Status
AA 07/02 Aanbeveling aan het Parlement	Artikel 366 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 92 herformuleren zodat een bezwaarschrift ingediend bij een dienst betrokken bij de vestiging of invordering van de belasting die de belastingplichtige in zijn bezwaarschrift betwist, ook als geldig ingediend kan worden beschouwd en ambtshalve doorgestuurd kan worden aan de bevoegde directeur der belastingen	Openstaand
AA 07/04 Aanbeveling aan het Parlement	Artikel 375 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 92 aanpassen zodat de directeur der belastingen ondubbelzinnig de mogelijkheid heeft om een beslissing op een bezwaarschrift in te trekken	Openstaand
OA 09/07 Aanbeveling aan de FOD Financiën	De belastingadministratie moet de feitelijk gescheiden belastingplichtigen die apart een belastingaangifte indienen, uitnodigen om de bewijzen van het tijdstip van hun feitelijke scheiding aan de administratie voor te leggen, vooraleer de aparte aangiftes worden samengevoegd tot één gezamenlijke aanslag	Opgevolgd
OA 13/04 Aanbeveling aan de FOD Financiën	1. De nodige maatregelen nemen om de moratoriuminteresten ambtshalve uit te betalen bij laattijdige storting van een teruggave in alle gevallen die beantwoorden aan de voorwaarden van de artikels 418 en 419 van het WIB; 2. in afwachting van de implementatie van deze maatregelen, de betrokken belastingplichtigenspontaan informeren over de stappen die zij dienen te zetten om de moratoriumintresten waar zij recht op hebben te verkrijgen, in het bijzonder door deze informatie te vermelden in alle briefwisseling die hen wordt gestuurd in het kader van de verwerking van hun belastingteruggave als “speciaal geval”.	Openstaand
OA 13/09 Aanbeveling aan de FOD Financiën	Voor wat betreft de registratie van de huurcontracten: 1. Ervoor zorgen dat het systeem van codering en opzoeking waterdicht wordt gemaakt zodat volledige rechtszekerheid kan worden geboden; 2. In afwachting van het realiseren van dit objectief, de retributie niet meer te vragen voor het opzoeken en, in geval geen huurcontract werd teruggevonden, voor het afleveren van een attest; 3. Versneld werk maken van het afbouwen van de achterstand bij het invoeren van de huurcontracten in de database van de administratie.	Openstaand

INFRASTRUCTUUR EN VERKEER

Nr	Onderwerp	Status
OA 14/01 Aanbeveling aan de directie Inschrijvingen Homologatie Voertuigen, FOD Mobiliteit en Vervoer	Bij de toekennings- en verlengingsprocedures voor proefrittenplaten enkel de voorwaarden toepassen conform het nog steeds van kracht zijnde koninklijk besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens	Openstaand

BEDRIJFSLEVEN

Nr	Onderwerp	Status
OA 12/06 Aanbeveling aan Algemene Directie Energie, FOD Economie	Ervoor zorgen dat iedere eindafnemer die behoort tot een rechtgevende categorie het sociaal tarief geniet conform de wet, namelijk vanaf de ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan hij een "*residentieel beschermde klant*" wordt en niet slechts vanaf de eerste dag van het trimester van de datum van die beslissing.	Openstaand
OA 15/02 Aanbeveling aan Algemene Directie Energie, FOD Economie	In afwachting van een globale oplossing voor de in de aanbeveling OA 12/06 aangekaarte problematiek, aan de energieleveranciers de opdracht geven het sociaal tarief voor gas en elektriciteit toe te passen vanaf de op de papieren attesten vermelde ingangsdatum van de beslissing op basis waarvan de betrokkene een "*residentieel beschermde klant*" wordt.	Openstaand

COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN

Nr	Onderwerp	Status
AA 06/01 Aanbeveling aan het Parlement	De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur aanvullen om alle federale administratieve overheden te verplichten de termijn mee te delen waarbinnen een beslissing zal genomen worden.	Afgesloten
AA 07/01 Aanbeveling aan het Parlement	Een centraal informatiepunt uitbouwen dat basisinformatie verstrekt en ook doeltreffend oriënteert en doorverwijst. Dit informatiepunt kan de vorm aannemen van een (gratis) infolijn van de federale overheid.	Afgesloten
AA 09/01 Aanbeveling aan het Parlement	Ter behoud van een gelijke behandeling van alle gebruikers, adequate begeleidende maatregelen voorzien voor alle administratieve procedures die steunen op de nieuwe communicatietechnologieën.	Opgevolgd
AA 10/01 Aanbeveling aan het Parlement	Een performant communicatie- en informatiebeleid voor de federale administratie uitwerken door de algemene principes vast te leggen waarop de externe communicatie van de verschillende federale administratieve overheden moet gebaseerd zijn.	Opgevolgd
AA 13/01 Aanbeveling aan het Parlement	Bij het invoeren van een nieuwe maatregel van interne organisatie moet de overheidsdienst naast het efficiënter maken van de interne werkprocessen ook steeds het verbeteren van de dienstverlening voor ogen houden. Het invoeren van een nieuw informaticasysteem mag niet ten koste gaan van de dienstverlening aan de burgers. Blijkt dat wel het geval, dan moet de overheidsdienst snel en adequaat optreden.	Opgevolgd
AA 14/01 Aanbeveling aan het Parlement	Om de kinderrechten concreet te bevorderen: — het aannemen van elk ontwerp van wet en reglement dat (on)rechtstreeks betrekking heeft op kinderen vereist een voortdurend en systematisch studieproces van de impact van de maatregelen die betrekking hebben op kinderen; — het nemen van een individuele beslissing die (on)rechtstreeks betrekking heeft op een kind vereist dat de federale administratieve overheden een systematisch proces respecteren van evaluatie en bepaling van het hoger belang van het kind.	Openstaand

ANNEXE 1 – APERÇU DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations peuvent être de trois ordres:
a) les recommandations au Parlement, dénommées recommandations générales (RG)
b) les recommandations à l'administration, dénommées recommandations officielles (RO)
c) les recommandations émises dans un rapport intermédiaire (RI)

AFFAIRES SOCIALES

N°	Intitulé	État[1]
RO 10/05 Recommandation à la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) du SPF Sécurité sociale	— Améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé); — Optimaliser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.	Rencontrée
RG 10/07 Recommandation au Parlement	Adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées, afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision médicale programmée prenne cours le 1er jour du mois qui suit la date de révision.	En cours
RO 15/03 Recommandation à la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) du SPF Sécurité sociale	Délivrer à la personne bénéficiaire d'une allocation pour personnes handicapées et ayant dès lors droit à l'application du tarif social pour le gaz et l'électricité en tant que «client résidentiel protégé», des attestations papier mentionnant la date de la décision faisant d'elle un client résidentiel protégé et la date de prise d'effet de cette décision. Ces attestations doivent être délivrées pour toutes les années à partir de l'année de la date de prise d'effet de la décision jusqu'à et y compris l'année au cours de laquelle le tarif social a été automatiquement appliqué.	En cours

1. Une recommandation peut être en cours, rencontrée ou clôturée.

RELATIONS EXTERIEURES

N°	Intitulé	État
RI 2013/01 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères	Le refus de reconnaître un acte authentique étranger a un impact énorme sur la vie et l'état de la personne concernée et peut avoir des conséquences importantes sur sa famille et pour les tiers. Par conséquent, il est indispensable que l'administration agisse avec le plus grand soin, en restant dans les limites du raisonnable et de la proportionnalité. En conséquence, l'examen de la validité d'un acte authentique étranger doit: 1. prendre en considération la reconnaissance de l'acte par les autres autorités compétentes ainsi que le délai écoulé depuis cette reconnaissance, et ce afin de ne pas porter atteinte à la sécurité juridique; 2. avoir égard aux conséquences qu'aura in concreto le refus de reconnaissance de l'acte sur les droits fondamentaux du citoyen et particulièrement sur ceux des enfants, dont l'intérêt doit recevoir une considération primordiale; 3. tenir compte de l'interprétation du droit étranger par les autorités étrangères; 4. tenir compte de la bonne foi des comparants. Lorsque l'administration refuse de reconnaître l'acte étranger sur la base de cet examen, cette décision doit 1. être notifiée par écrit, être adéquatement motivée et mentionner les voies de recours, quand bien même cette obligation n'est pas prévue expressément par la loi; 2. intervenir dans un délai raisonnable. Si l'irrégularité de l'acte est telle qu'il n'est pas possible de le reconnaître, l'administration doit dans la mesure du possible veiller à aménager une situation provisoire pour éviter que les démarches en vue d'établir correctement l'état civil entraînent la séparation forcée d'une famille.	En cours
RI 2013/06 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères	Lorsqu'elle est saisie d'une demande de délivrance d'un passeport belge, 1. la Direction Droit des Personnes ne peut suspendre la délivrance qu'en cas de doute raisonnablement justifié sur la nationalité belge de l'intéressé; 2. elle doit indiquer à l'intéressé les motifs de la suspension par écrit et collaborer activement avec lui pour tenter de lever le doute; 3. si le doute n'est pas levé dans un délai raisonnable, elle doit solliciter l'avis du Service Nationalité du SPF Justice et se conformer à cet avis; 4. en cas d'avis négatif, elle doit communiquer cet avis à l'intéressé et l'informer qu'il peut faire trancher la question de sa nationalité par le tribunal de première instance.	En cours
RI 2013/07 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères	Lorsque la Direction Droit des Personnes conteste la nationalité belge d'une personne ayant bénéficié au préalable d'un passeport, elle doit demander l'avis du SPF Justice avant de procéder au retrait de celui-ci	En cours

RI 2013/09 Recommandation à la Direction Droits des Personnes du SPF Affaires étrangères	Faire preuve de fair-play dans ses relations avec les citoyens et évoluer sans délai vers une véritable culture de service.	En cours
RO 14/02 Recommandation à la Direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères	Afin de (mieux) concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale, le Médiateur fédéral recommande aux postes diplomatiques et consulaires: — d'améliorer l'information concernant les conditions d'octroi du visa, en particulier les pièces de nature à établir les garanties de retour, afin d'encourager le dépôt de dossiers correctement documentés; — lorsqu'ils transmettent le dossier pour décision à l'Office des étrangers, d'appuyer leur avis sur les éléments objectifs et factuels du dossier et joindre un relevé complet des documents et informations fournis.	En cours

JUSTICE

N°	Intitulé	État
RG 08/02 Recommandation au Parlement	Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.	En cours
RG 08/03 Recommandation au Parlement	Etablir des directives afin d'assurer l'application uniforme de l'article 31 du Code de droit international privé, notamment en vue d'éviter des décisions contradictoires en matière de reconnaissance d'un acte d'état civil et d'assurer la motivation formelle des décisions de refus d'une mention en marge d'un acte de l'état civil, de transcription dans un registre de l'état civil ou d'inscription, sur la base de cet acte, au registre de la population, des étrangers ou d'attente.	En cours
RG 10/02 Recommandation au Parlement	Assurer un contrôle indépendant et effectif des établissements pénitentiaires et autres lieux de détention fédéraux.	En cours
RO 11/07 Recommandation à la Direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice	Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.	Rencontrée

RO 11/09 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice	Adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison.	En cours
RO 12/03 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice	Prendre les mesures adéquates afin que les décisions relatives aux demandes de congés pénitentiaires soient rendues dans les délais légaux et que les demandes de permission de sortie soient traitées en temps utile par rapport à l'objectif de la sortie envisagée.	Rencontrée
RO 13/07 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice	Mettre immédiatement fin à la détention, dans les quartiers ordinaires des prisons, des personnes internées ou mises en observation et de prendre les mesures nécessaires pour assurer leur prise en charge dans un établissement approprié.	En cours
RI 2013/08 Recommandation au Service Nationalité du SPF Justice	Consolider la phase administrative de contestation de la nationalité en 1. réaffirmant le rôle central du SPF Justice; 2. assurant que pendant cette phase administrative, le citoyen puisse faire valoir ses moyens de défense, que la contestation soit tranchée dans un délai raisonnable et que le citoyen reçoive un avis motivé mentionnant explicitement qu'en cas de désaccord, il peut s'adresser au tribunal de première instance pour faire trancher la question de sa nationalité.	En cours
RG 14/02 Recommandation au Parlement	En matière de frais de justice : — rendre plus efficace le processus de gestion, allant de la commande, en passant par l'estimation, le contrôle et jusqu'au paiement, des états de frais et honoraires des prestataires de services dans les affaires pénales; et — libérer suffisamment de moyens budgétaires pour qu'ils puissent être payés en temps voulu.	Rencontrée
RO 14/03 Recommandation à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice	Ramener les tarifs téléphoniques facturés aux détenus dans les prisons à un niveau qui puisse être considéré à l'extérieur des prisons comme conforme au marché. En cas d'écart, les éléments qui y conduisent et la manière dont ils sont comptabilisés doivent être transparents.	En cours

RG 15/01 Recommandation au Parlement	Prendre les mesures générales et réglementaires permettant d'assurer la protection des droits et des besoins fondamentaux des détenus et la sécurité publique en temps de grève dans le secteur pénitentiaire.	En cours
RG 15/02 Recommandation au Parlement	Abroger l'article 22, §1er, 5°, CNB et de prévoir des dispositions transitoires propres à régler les situations non résolues.	En cours

INTERIEUR, AFFAIRES GÉNÉRALES ET FONCTION PUBLIQUE

N°	Intitulé	État
RO 06/03 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur	Traiter la demande d'autorisation de séjour dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé ou l'autorité tierce pour fournir l'information demandée par l'Office des étrangers et nécessaire pour prendre sa décision	Clôturée
RG 08/02 Recommandation au Parlement	Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.	En cours
RO 12/01 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur	Ne pas subordonner la délivrance d'un visa en vue de mariage au remboursement des frais d'un rapatriement forcé antérieur.	En cours
RO 13/05 Recommandation au SPF Intérieur	Reprendre dans le Registre national l'intégralité des numéros de maison, en ce compris les éléments alphabétiques, dans le champ prévu à cet effet de sorte que les courriers adressés sur la base des données du Registre national soient envoyés à la bonne adresse.	Rencontrée
RO 13/06 Recommandation à la Direction générale Institutions et Population et Office des étrangers du SPF Intérieur	Prendre les mesures nécessaires pour convoquer les citoyens de l'Union européenne avant l'expiration de la période de validité de leur carte d'identité pour étrangers en vue de procéder à son renouvellement.	Rencontrée

RO 14/02 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur	Afin de (mieux) concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale, le Médiateur fédéral recommande à l'Office des étrangers: — de renforcer le processus d'analyse des dossiers et de motivation des décisions pour que celles-ci rendent compte de l'examen de l'ensemble des éléments fournis; — d'apprécier de manière raisonnable et proportionnée le doute quant à la volonté du demandeur de quitter le territoire des États Schengen à l'expiration de son visa; — d'intégrer dans la balance des intérêts en présence le droit du demandeur et de la personne visitée à maintenir des relations familiales; — d'accorder une considération primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'un mineur est impliqué; — lorsque le demandeur peut prétendre à un droit au séjour dans le cadre du regroupement familial, de ne pas lui opposer de ce seul fait une volonté de détournement de la procédure aux fins d'immigration illégale.	En cours
RO 15/01 Recommandation à Selor	En ce qui concerne le règlement de sélection : — ne pas le modifier en cours de procédure si cette possibilité et les conditions de cette modification ne sont pas explicitement prévues dans ce règlement de sélection ; — s'abstenir de toute modification à un stade où l'identité des candidats qui seront bénéficiaires de cette modification est connue.	Rencontrée
RO 15/04 Recommandation à Fedasil	Motiver individuellement les décisions portant limitation de l'aide matérielle à l'accompagnement médical en se fondant sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes vulnérables au sens de l'article 21 de la directive accueil 2013/33/UE et en partant de l'idée que cette limitation se justifie seulement dans le but de décourager l'introduction abusive d'une nouvelle demande d'asile dont le seul but est de prolonger le séjour dans les centres d'accueil.	En cours
RO 15/05 Recommandation à l'Office des étrangers du SPF Intérieur	Mettre fin au refus de prise en considération des demandes de regroupement familial introduites sur le territoire par un membre de famille d'un Belge au motif qu'il a fait auparavant l'objet d'une interdiction d'entrée non suspendue ou levée.	En cours

FINANCES

N°	Intitulé	État
RG 07/02 Recommandation au Parlement	Modifier l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la réclamation portée devant un service impliqué dans l'établissement ou le recouvrement de la cotisation contestée soit considérée comme valablement introduite et transmise d'office au directeur compétent.	En cours
RG 07/04 Recommandation au Parlement	Modifier l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 92 afin de conférer expressément au directeur des contributions directes la possibilité de retirer une décision statuant sur une réclamation.	En cours

RO 09/07 Recommandation au SPF Finances	Inviter les contribuables séparés de fait qui introduisent une déclaration fiscale individuelle à apporter les preuves du moment de leur séparation de fait à 'administration, avant de regrouper les deux déclarations individuelles en vue d'une imposition commune.	Rencontrée
RO 13/04 Recommandation au SPF Finances	1. Prendre les mesures nécessaires afin de verser d'office les intérêts moratoires dus en cas de liquidation tardive de remboursement d'impôt dans tous les cas répondant aux conditions des articles 418 et 419, CIR 92; 2. Dans l'attente que ces mesures soient effectives, informer spontanément les contribuables concernés des démarches qu'ils doivent accomplir pour obtenir les intérêts moratoires auxquels ils ont droit, notamment en reprenant ces informations dans toutes les correspondances qui leur sont adressées dans le cadre de la procédure de liquidation de leur remboursement d'impôts en "cas spéciaux".	En cours
RO 13/09 Recommandation au SPF Finances	En ce qui concerne l'enregistrement des baux à loyer : 1. poursuivre les efforts visant à mettre au point un système fiable d'encodage et de recherche garantissant une sécurité juridique intégrale; 2. dans l'attente de la réalisation de cet objectif, ne plus exiger le paiement d'une redevance pour la consultation et, le cas échéant, la délivrance d'une attestation précisant qu'aucun contrat de bail n'a été retrouvé; 3. accélérer le traitement de l'arriéré lors de l'encodage des baux d'habitation dans la base de données informatisée de l'administration.	En cours

INFRASTRUCTURE ET TRANSPORTS

N°	Intitulé	État
RO 14/01 Recommandation à la Direction pour l'Immatriculation et l'Homologation des Véhicules du SPF Mobilité et Transports	Statuer sur toutes les demandes de délivrance ou de renouvellement de plaques "Essai" de 2014 et ultérieures, sur base des conditions de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 en vigueur au moment de l'introduction de la demande.	En cours

ECONOMIE

N°	Intitulé	État
RO 12/06 Recommandation à la Direction générale Energie du SPF Economie	Veiller à ce que chaque consommateur final appartenant à une catégorie d'ayants droit bénéficie du tarif social conformément à la loi, à savoir à partir de la prise d'effet de la décision qui fait du consommateur final un 'client résidentiel protégé à revenu modeste ou à situation précaire' et non pas seulement à partir du premier jour du trimestre au cours duquel cette décision est rendue.	En cours

RO 15/02 Recommandation à la Direction générale Energie du SPF Economie	En l'attente d'une solution globale à la problématique soulevée par la recommandation RO 12/06, donner pour mission aux fournisseurs d'énergie concernés d'appliquer le tarif social à partir de la date d'effet de la décision faisant du bénéficiaire un « *client résidentiel protégé* » mentionnée sur l'attestation papier.	En cours

COMMISSION DES PETITIONS

N°	Intitulé	État
RG 06/01 Recommandation au Parlement	Imposer l'obligation à toute autorité administrative fédérale d'indiquer le délai dans lequel elle prendra une décision, par l'insertion d'une disposition nouvelle dans la loi du11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.	Clôturée
RG 07/01 Recommandation au Parlement	Créer un centre d'information qui fournit une information de base et oriente et transmet efficacement les demandes d'information. Ce centre d'information peut prendre la forme d'une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale.	Clôturée
RG 09/01 Recommandation au Parlement	Prévoir les mesures d'accompagnement adéquates dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin de préserver l'égalité de traitement des usagers.	Rencontrée
RG 10/01 Recommandation au Parlement	Doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.	Rencontrée
RG 13/01 Recommandation au Parlement	Lors de l'introduction d'une nouvelle mesure d'organisation interne, l'administration doit tenir compte, non seulement de l'efficience des procédures de travail internes, mais également de l'amélioration du service. L'introduction d'un nouveau système informatique ne peut pas se faire au détriment de la qualité du service aux usagers. Et lorsque c'est malgré tout le cas, l'administration doit alors réagir rapidement et de façon adéquate.	Rencontrée
RG 14/01 Recommandation au Parlement	Afin de faire progresser concrètement les droits de l'enfant: — l'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants requiert un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants; — l'adoption d'une décision individuelle concernant (in)directement un enfant requiert que les autorités administratives fédérales respectent un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant.	En cours

BIJLAGE 2 — WET VAN 22 MAART 1995 TOT INSTELLING VAN FEDERALE OMBUDSMANNEN[1]

HOOFDSTUK I

De federale ombudsmannen

Artikel 1

Er zijn twee federale ombudsmannen, de ene Nederlandstalig, de andere Franstalig, die als taak hebben:

1) klachten te onderzoeken over de werking van de federale administratieve overheden;

2) op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst;

3) op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten bedoeld in 1° en 2°, aanbevelingen te doen en verslag uit te brengen overeenkomstig de artikelen 14, derde lid, en 15, eerste lid.

4) meldingen te onderzoeken van veronderstelde integriteitsschendingen overeenkomstig de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschendig in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden.

De ombudsmannen oefenen hun taken uit ten aanzien van de federale administratieve overheden zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, met uitzondering van de administratieve overheden die door een bijzondere wettelijke bepaling met een eigen ombudsman zijn begiftigd.

Indien het ambt van ombudsman door een vrouw wordt bekleed, wordt deze aangeduid als ombudsvrouw.

De ombudsmannen treden op als college.

Art. 2

De bepalingen van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, zijn van toepassing op de ombudsmannen en het

[1] Gewijzigd bij wet van 11 februari 2004, *Belgisch Staatsblad,* 29 maart 2004; wet van 23 mei 2007, *Belgisch Staatsblad,* 20 juni 2007; wet van 15 september 2013, *Belgisch Staatsblad,* 4 oktober 2013 en bij wet van 19 januari 2014, *Belgisch Staatsblad,* 3 februari 2014, err. *Belgisch Staatsblad,* 13 februari 2014.

ANNEXE 2 — LOI DU 22 MARS 1995 INSTAURANT DES MÉDIATEURS FÉDÉRAUX[1]

CHAPITRE 1ER

Des médiateurs fédéraux

Article 1er

Il y a deux médiateurs fédéraux, l'un francophone, l'autre néerlandophone, qui ont pour mission:

1) d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales;

2) de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne;

3) en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions visées aux 1° et 2°, de formuler des recommandations et de faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives, conformément aux articles 14, alinéa 3, et 15, alinéa 1er.

4) d'examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité conformément à la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité dans une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel.

Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à l'exclusion des autorités administratives dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière.

Lorsque la fonction de médiateur est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme médiatrice.

Les médiateurs agissent en collège.

Art. 2

Les médiateurs et le personnel qui les assiste sont soumis aux dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le

[1] Modifiée par la loi du 11 février 2004, *Moniteur belge,* 29 mars 2004; la loi du 23 mai 2007, *Moniteur belge,* 20 juin 2007; la loi du 15 septembre 2013, *Moniteur belge,* 4 octobre 2013 et par la loi du 19 janvier 2014, *Moniteur belge,* 3 février 2014, err. *Moniteur belge,* 13 février 2014.

personeel dat hun bijstaat. Zij worden beschouwd als diensten waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt.

Art. 3

De ombudsmannen worden, na een openbare oproep tot kandidaatstelling, benoemd door de Kamer van volksvertegenwoordigers voor een mandaat van zes jaar. Bij het verstrijken van elk mandaat wordt een openbare oproep tot kandidaatstelling gedaan teneinde het college van federale ombudsmannen te hernieuwen. Het mandaat van ombudsman mag voor eenzelfde kandidaat evenwel slechts eenmaal worden hernieuwd. Wanneer het mandaat van ombudsman niet hernieuwd wordt, blijft de ombudsman zijn functie uitoefenen tot er een opvolger is benoemd.

Om tot ombudsman te worden benoemd, moet men:

1) Belg zijn;

2) van onberispelijk gedrag zijn en de burgerlijke en politieke rechten genieten;

3) houder zijn van een diploma dat bij de Rijksbesturen toegang geeft tot een ambt van niveau 1;

4) het bewijs leveren van een voldoende kennis van de andere landstalen, volgens de nadere regels bepaald door de Kamer van volksvertegenwoordigers;

5) ten minste vijf jaar nuttige beroepservaring hebben, hetzij op juridisch, administratief of sociaal gebied, hetzij op een ander gebied dat dienstig is voor de uitoefening van het ambt.

Eenzelfde persoon mag niet meer dan twee, al dan niet opeenvolgende, mandaten van ombudsman uitoefenen.

Art. 4

Alvorens in functie te treden, leggen de ombudsmannen in handen van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de volgende eed af: “Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk.”.

18 juillet 1966. Ils sont considérés comme des services dont l’activité s’étend à tout le pays.

Art. 3

Les médiateurs sont nommés par la Chambre des représentants pour un mandat de six ans, après qu’il a été fait publiquement appel aux candidats. Au terme de chaque mandat, il est fait publiquement appel aux candidatures en vue du renouvellement du collège des médiateurs fédéraux. Le mandat de médiateur ne peut toutefois être renouvelé qu’une seule fois pour un même candidat. Si son mandat n’est pas renouvelé, le médiateur continue à exercer sa fonction jusqu’à ce qu’un successeur ait été nommé.

Pour être nommé médiateur, il faut:

1) être Belge;

2) être d’une conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;

3) être porteur d’un diplôme donnant accès aux fonctions du niveau 1 des administrations de l’État;

4) faire preuve d’une connaissance suffisante des autres langues nationales, selon les modalités fixées par la Chambre des représentants;

5) posséder une expérience professionnelle utile de cinq ans au moins, soit dans le domaine juridique, administratif ou social, soit dans un autre domaine utile à l’exercice de la fonction.

Une même personne ne peut pas exercer plus de deux mandats de médiateur, qu’ils soient successifs ou non.

Art. 4

Avant d’entrer en fonction, les médiateurs prêtent, entre les mains du président de la Chambre des représentants, le serment suivant: “*Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge.”*.

Art. 5

Tijdens de duur van hun mandaat kunnen de ombudsmannen geen van de volgende ambten, functies of mandaten uitoefenen:

1) het ambt van magistraat, notaris of gerechtsdeurwaarder;

2) het beroep van advocaat;

3) de functie van bedienaar van een erkende eredienst of een betrekking als afgevaardigde van een door de wet erkende organisatie die morele diensten verleent op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing;

4) een bij verkiezing verleend openbaar mandaat;

5) een bezoldigde betrekking in de openbare diensten bedoeld in artikel 1, tweede lid.

De ombudsmannen mogen geen openbaar ambt of enige andere functie vervullen waardoor de waardigheid of de uitoefening van hun ambt in het gedrang kan komen.

Voor de toepassing van dit artikel worden gelijkgesteld met een bij verkiezing verleend openbaar mandaat: het ambt van buiten de gemeenteraad benoemde burgemeester, een mandaat van bestuurder in een instelling van openbaar nut en een ambt van regeringscommissaris, met inbegrip van het ambt van gouverneur, adjunct-gouverneur of vice-gouverneur.

De houder van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat die zijn benoeming tot ombudsman aanvaardt, wordt van rechtswege ontheven van zijn door verkiezing verkregen mandaat.

De artikelen 1, 6, 7, 10, 11 en 12 van de wet van 18 september 1986 tot instelling van het politiek verlof voor de personeelsleden van de overheidsdiensten zijn, in voorkomend geval, van overeenkomstige toepassing op de ombudsmannen.

Art. 6

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan een einde maken aan het ambt van de ombudsmannen:

1) op hun verzoek;

2) wanneer zij de leeftijd van 65 jaar bereiken;

Art. 5

Pendant la durée de leur mandat, les médiateurs ne peuvent exercer aucune des fonctions ou aucun des emplois ou mandats suivants:

1) la fonction de magistrat, notaire ou huissier de justice;

2) la profession d'avocat;

3) la fonction de ministre d'un culte reconnu ou de délégué d'une organisation reconnue par la loi qui offre une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle;

4) un mandat public conféré par élection;

5) un emploi rémunéré dans les services publics visés à l'article 1er, alinéa 2.

Les médiateurs ne peuvent exercer une fonction publique ou autre qui puisse compromettre la dignité ou l'exercice de leurs fonctions.

Pour l'application du présent article sont assimilés à un mandat public conféré par élection: une fonction de bourgmestre nommé en dehors du conseil communal, un mandat d'administrateur dans un organisme d'intérêt public et une fonction de commissaire du Gouvernement, en ce compris une fonction de gouverneur, de gouverneur adjoint ou de vice-gouverneur.

Le titulaire d'un mandat public conféré par élection qui accepte sa nomination en qualité de médiateur est démis de plein droit de son mandat électif.

Les articles 1er, 6, 7, 10, 11 et 12 de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics sont applicables, s'il échet et moyennant les adaptations nécessaires, aux médiateurs.

Art. 6

La Chambre des représentants peut mettre fin aux fonctions des médiateurs:

1) à leur demande;

2) lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans;

3) wanneer hun gezondheidstoestand de uitoefening van het ambt ernstig in gevaar brengt.

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan de ombudsmannen afzetten:

1) wanneer zij een van de ambten, functies of mandaten vermeld in artikel 5, eerste en derde lid, uitoefenen;

2) om ernstige redenen.

Art. 7

Binnen de grenzen van hun bevoegdheid, ontvangen de ombudsmannen van geen enkele overheid instructies.

Zij kunnen niet van hun ambt worden ontheven wegens daden die zij stellen in het raam van hun ambtsvervulling.

HOOFDSTUK II

De klachten

Art. 8

Iedere belanghebbende kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen een klacht indienen met betrekking tot de handelingen of de werking van de administratieve overheden.

De belanghebbende moet vooraf contact zoeken met die overheden teneinde genoegdoening te verkrijgen.

Art. 9

De ombudsmannen kunnen weigeren een klacht te behandelen wanneer:

1) de identiteit van de klager niet gekend is;

2) de klacht betrekking heeft op feiten die zich meer dan een jaar vóór het indienen van de klacht hebben voorgedaan.

De ombudsmannen weigeren een klacht te behandelen wanneer:

1) de klacht kennelijk ongegrond is;

3) lorsque leur état de santé compromet gravement l'exercice de la fonction.

La Chambre des représentants peut révoquer les médiateurs:

1) s'ils exercent une des fonctions ou un des emplois ou mandats visés à l'article 5, alinéa 1er et alinéa 3;

2) pour des motifs graves.

Art. 7

Dans les limites de leurs attributions, les médiateurs ne reçoivent d'instructions d'aucune autorité.

Ils ne peuvent être relevés de leur charge, en raison d'actes qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs fonctions.

CHAPITRE II

Des réclamations

Art. 8

Toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives.

La personne intéressée doit, au préalable, prendre contact avec ces autorités aux fins d'obtenir satisfaction.

Art. 9

Les médiateurs peuvent refuser de traiter une réclamation lorsque:

1) l'identité du réclamant est inconnue;

2) la réclamation se rapporte à des faits qui se sont produits plus d'un an avant l'introduction de la réclamation.

Les médiateurs refusent de traiter une réclamation lorsque:

1) la réclamation est manifestement non fondée;

2) de klager kennelijk ten aanzien van de betrokken administratieve overheid geen enkele poging ondernam om genoegdoening te verkrijgen;

3) de klacht in wezen dezelfde is als een eerder door de ombudsmannen afgewezen klacht en ze geen nieuwe feiten bevat.

Wanneer de klacht een federale, gewestelijke, gemeenschaps- of andere administratieve overheid betreft die krachtens een wettelijke regeling over een eigen ombudsman beschikt, sturen de ombudsmannen de klacht onverwijld naar deze laatste door.

Art. 10

De ombudsmannen delen de klager onverwijld hun beslissing mee om de klacht al dan niet te behandelen of ze aan een andere ombudsman door te zenden. De weigering om een klacht te behandelen wordt gemotiveerd.

De ombudsmannen stellen de administratieve overheid in kennis van de klacht die zij voornemens zijn te onderzoeken.

Art. 11

De ombudsmannen kunnen ambtenaren of diensten waaraan zij in het kader van hun opdracht vragen richten, een dwingende termijn opleggen voor het beantwoorden van deze vragen.

Zij mogen tevens ter plaatse alle vaststellingen doen en zich alle bescheiden of inlichtingen doen meedelen die zij nodig achten en alle betrokken personen horen.

De personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, worden van hun plicht tot geheimhouding ontheven in het raam van het door de ombudsmannen ingestelde onderzoek.

De ombudsmannen kunnen zich door deskundigen laten bijstaan.

Art. 12

Indien de ombudsmannen in de uitoefening van hun ambt een feit vaststellen dat een misdaad of een wanbedrijf kan opleveren, stellen zij overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering de procureur des Konings ervan in kennis.

2) le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès de l'autorité administrative concernée pour obtenir satisfaction;

3) la réclamation est essentiellement la même qu'une réclamation écartée par les médiateurs et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

Lorsque la réclamation a trait à une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou autre qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale, les médiateurs la transmettent sans délai à ce dernier.

Art. 10

Les médiateurs informent le réclamant sans délai de leur décision de traiter ou non la réclamation ou de la transmission de celle-ci à un autre médiateur. Le refus de traiter une réclamation est motivé.

Les médiateurs informent l'autorité administrative de la réclamation qu'ils comptent instruire.

Art. 11

Les médiateurs peuvent fixer des délais impératifs de réponse aux agents ou services auxquels ils adressent des questions dans l'exécution de leurs missions.

Ils peuvent de même faire toute constatation sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'ils estiment nécessaires et entendre toutes les personnes concernées.

Les personnes qui, du chef de leur état ou de leur profession, ont connaissance de secrets qui leur ont été confiés, sont relevées de leur obligation de garder le secret dans le cadre de l'enquête menée par les médiateurs.

Les médiateurs peuvent se faire assister par des experts.

Art. 12

Si, dans l'exercice de leurs fonctions, les médiateurs constatent un fait qui peut constituer un crime ou un délit, ils en informent, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi.

Indien zij in de uitoefening van hun ambt een feit vaststellen dat een tuchtvergrijp kan opleveren, verwittigen zij daarvan de bevoegde administratieve overheid.

Art. 13

§ 1. Het onderzoek van een klacht wordt opgeschort wanneer omtrent de feiten een beroep bij de rechtbank of een georganiseerd administratief beroep wordt ingesteld. De administratieve overheid stelt de ombudsmannen in kennis van het ingestelde beroep.

In dat geval brengen de ombudsmannen de klager onverwijld op de hoogte van de opschorting van de behandeling van zijn klacht.

De indiening en het onderzoek van een klacht schorsen noch stuiten de termijnen voor het instellen van beroepen bij de rechtbank of van georganiseerde administratieve beroepen.

§ 2. In afwijking van paragraaf 1, en onverminderd artikel 19, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de federale ombudsmannen het onderzoek van een klacht voortzetten wanneer de behandeling of de feiten het voorwerp uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. De overheid waarschuwt de ombudsmannen over het ingediende beroep.

Art. 14

De klager wordt geregeld geïnformeerd over het gevolg dat aan zijn klacht wordt gegeven.

De ombudsmannen trachten de standpunten van de klager en de betrokken diensten te verzoenen.

Zij kunnen elke aanbeveling die zij nuttig achten richten tot de administratieve overheid. In dat geval brengen zij de verantwoordelijke minister ervan op de hoogte.

HOOFDSTUK III

De verslagen van de ombudsmannen

Art. 15

Elk jaar en uiterlijk op 31 maart richten de ombudsmannen een verslag over hun activiteiten tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zij kunnen bovendien driemaandelijkse tussentijdse verslagen uitbrengen, indien zij het nuttig achten. Deze verslagen bevatten de

Si, dans l'exercice de leurs fonctions, ils constatent un fait qui peut constituer une infraction disciplinaire, ils en avertissent l'autorité administrative compétente.

Art. 13

§ 1er. L'examen d'une réclamation est suspendu lorsque les faits font l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours administratif organisé. L'autorité administrative avertit les médiateurs du recours introduit.

Dans ce cas, les médiateurs informent le réclamant sans délai de la suspension de l'examen de sa réclamation.

L'introduction et l'examen d'une réclamation ne suspendent ni n'interrompent les délais de recours juridictionnels ou de recours administratifs organisés.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er et sans préjudice de l'article 19, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les médiateurs fédéraux peuvent poursuivre l'examen d'une réclamation lorsque l'acte ou les faits font l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État. L'autorité avertit les médiateurs du recours introduit.

Art. 14

Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation.

Les médiateurs s'efforcent de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés.

Ils peuvent adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'ils estiment utile. Dans ce cas, ils en informent le ministre responsable.

CHAPITRE III

Des rapports des médiateurs

Art. 15

Les médiateurs adressent annuellement, au plus tard le 31 mars, un rapport de leurs activités à la Chambre des représentants. Ils peuvent en plus présenter des rapports trimestriels intermédiaires s'ils l'estiment utile. Ces rapports contiennent les recommandations que les

aanbevelingen die de ombudsmannen nodig achten en vermelden de eventuele moeilijkheden die zij ondervinden bij de uitoefening van hun ambt.

Tevens bevatten deze verslagen de aanbevelingen die door de federale ombudsmannen worden geformuleerd over de uitvoering van de wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden, tot aanpassing en verbetering van het meldingssysteem van een veronderstelde integriteitsschending.

De identiteit van de klager en van de personeelsleden van de administratieve overheden mag niet worden vermeld in deze verslagen.

De verslagen worden openbaar gemaakt door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De ombudsmannen kunnen te allen tijde door de Kamer worden gehoord, hetzij op hun verzoek, hetzij op verzoek van de Kamer.

HOOFDSTUK IV

Diverse bepalingen

Art. 16

Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op de ombudsmannen en hun personeelsleden.

Art. 17

De ombudsmannen stellen een huishoudelijk reglement vast.

Dit huishoudelijk reglement wordt goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Na het advies van de ombudsmannen te hebben ingewonnen, kan de Kamer van volksvertegenwoordigers het huishoudelijk reglement wijzigen. Het advies wordt geacht gunstig te zijn, indien het niet is uitgebracht binnen 60 dagen na het verzoek.

Art. 18

Onverminderd de bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers om – bijgestaan door het Rekenhof – de gedetailleerde begrotingsvoorstellen van de federale ombudsmannen te onderzoeken en

médiateurs jugent utiles et exposent les éventuelles difficultés que ceux-ci rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces rapports contiennent également les recommandations formulées par les médiateurs fédéraux sur l'exécution de la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité dans une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel, visant à adapter et à améliorer le système de dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée.

Les rapports sont rendus publics par la Chambre des représentants.

Les médiateurs peuvent être entendus à tout moment par la Chambre, soit à leur demande, soit à la demande de la Chambre.

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

Art. 16

L'article 458 du Code pénal est applicable aux médiateurs et à leur personnel.

Art. 17

Les médiateurs arrêtent un règlement d'ordre intérieur.

Ce règlement d'ordre intérieur est approuvé par la Chambre des représentants.

La Chambre des représentants peut modifier le règlement d'ordre intérieur après avoir recueilli l'avis des médiateurs. A défaut d'être rendu dans les soixante jours de la demande, l'avis est réputé favorable.

Art. 18

Sans préjudice du pouvoir dont dispose la Chambre des représentants d'examiner les propositions budgétaires détaillées des médiateurs fédéraux, d'approuver leur budget et d'en contrôler l'exécution ainsi que de

hun begroting goed te keuren alsook de uitvoering ervan te controleren en de gedetailleerde rekeningen te verifiëren en goed te keuren, worden de kredieten voor deze begroting uitgetrokken als dotatie op de algemene uitgavenbegroting van het Rijk.

De federale ombudsmannen hanteren voor hun begrotingen en rekeningen een schema dat vergelijkbaar is met het schema van de begroting en rekeningen van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De dienst van de ombudsmannen geniet portvrijdom voor de dienstbriefwisseling.

Art. 19

Onverminderd de delegaties die de ombudsmannen elkaar bij een collegiale beslissing verlenen, benoemen, ontslaan en leiden zij de personeelsleden die hen bijstaan in de uitoefening van hun ambt.

De Kamer van volksvertegenwoordigers stelt op voorstel van de ombudsmannen het statuut en de formatie van het personeel vast.

Zij kan dit statuut en deze formatie wijzigen, na het advies van de federale ombudsmannen te hebben ingewonnen. Het advies wordt geacht gunstig te zijn, indien het niet is uitgebracht binnen 60 dagen na het verzoek.

Art. 20

De ombudsmannen genieten hetzelfde statuut als de raadsheren van het Rekenhof.

De wedderegeling van de raadsheren van het Rekenhof, vervat in de wet van 21 maart 1964 betreffende de wedden van de leden van het Rekenhof, zoals gewijzigd bij de wetten van 14 maart 1975 en 5 augustus 1992, is van toepassing op de ombudsmannen.

Het rustpensioen van de ombudsmannen wordt berekend op basis van de gemiddelde wedde der laatste vijf jaren, vastgesteld overeenkomstig de regeling inzake rustpensioenen ten laste van de Staat en op de voet van een dertigste per jaar dienst als ombudsman, voor zover zij hun ambt in de voormelde hoedanigheid gedurende ten minste twaalf jaar hebben uitgeoefend.

De diensten van een ombudsman die niet onder de regeling van het voorgaande lid vallen en in aanmerking

vérifier et d'approuver les comptes détaillées, avec l'assistance de la Cour des comptes, les crédits prévus à ces budgets sont inscrits à titre de dotation au budget général des dépenses de l'État.

Pour leurs budgets et leurs comptes, les médiateurs fédéraux utilisent un schéma budgétaire et des comptes comparables à celui qui est utilisé par la Chambre des représentants.

Le service des médiateurs bénéficie de la franchise de port pour la correspondance du service.

Art. 19

Sans préjudice des délégations qu'ils s'accordent par décision collégiale, les médiateurs nomment, révoquent et dirigent les membres du personnel qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition des médiateurs.

La Chambre des représentants peut modifier ce statut et ce cadre après avoir recueilli l'avis des médiateurs fédéraux. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans les soixante jours de la demande d'avis.

Art. 20

Les médiateurs jouissent d'un statut identique à celui des conseillers de la Cour des comptes.

Les règles régissant le statut pécuniaire des conseillers de la Cour des comptes, contenues dans la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes, telle qu'elle a été modifiée par les lois des 14 mars 1975 et 5 août 1992, sont applicables aux médiateurs.

La pension de retraite des médiateurs est liquidée sur la base du traitement moyen des cinq dernières années, déterminé conformément au régime applicable en matière de pensions de retraite à la charge de l'État, à raison d'un trentième par année de service en qualité de médiateur, pour autant qu'ils ont exercé leurs fonctions en ladite qualité au moins pendant douze ans.

Les services des médiateurs qui ne sont pas régis par l'alinéa précédent et qui sont admissibles pour le

komen bij de berekening van een rustpensioen ten laste van de Staat, worden aangerekend volgens de wetten tot bepaling van de rustpensioenen in verband met die diensten.

De ombudsman van wie bevonden is dat hij wegens ziekte of gebrekkigheid niet meer in staat is zijn ambt te vervullen, maar de leeftijd van 65 jaar niet bereikt heeft, kan op pensioen worden gesteld, ongeacht zijn leeftijd.

Het rustpensioen van de ombudsmannen mag niet hoger zijn dan negen tiende van de gemiddelde wedde der laatste vijf jaren.

Behalve in de gevallen van artikel 6, eerste lid, 1° en 2°, en tweede lid, en in geval van het vierde lid van dit artikel, geniet de ombudsman aan wiens mandaat een einde komt, een uittredingsvergoeding naar rato van een maand wedde per jaar uitgeoefend mandaat.

calcul d'une pension de retraite à la charge de l'État, sont calculés d'après les lois fixant les pensions de retraite relatives à ces services.

Le médiateur reconnu hors d'état de continuer ses fonctions par suite de maladie ou d'infirmité, mais n'ayant pas atteint l'âge de 65 ans, peut être admis à la pension quel que soit son âge.

La pension de retraite des médiateurs ne pourra être supérieure aux neuf dixièmes du traitement moyen des cinq dernières années.

Sauf dans les cas visés à l'article 6, alinéa 1er, 1° et 2°, et alinéa 2, et dans le cas visé à l'alinéa 4 du présent article, le médiateur dont le mandat prend fin bénéficie d'une indemnité de départ calculée à raison d'un mois de traitement par année d'exercice du mandat.

BIJLAGE 3 — OMBUDSNORMEN

Inleiding

De opdracht van een institutionele Ombudsman bestaat erin de gevallen van "onbehoorlijk bestuur" op te lossen. Wat wordt echter bedoeld met behoorlijk of onbehoorlijk bestuur?

De eerste Europese Ombudsman, Jacob Söderman, meende dat er twee manieren zijn om de burgers en de ambtenaren te informeren over wat behoorlijk of onbehoorlijk bestuur is. De eerste houdt in dat de ombudsman geval per geval beslist op basis van zijn onderzoeken en dat hij er de resultaten van bekendmaakt. De tweede bestaat erin een wet of code van behoorlijk bestuur aan te nemen en openbaar te maken. Dit is reeds het geval in een aantal lidstaten.

Van bij zijn ontstaan, heeft de federale Ombudsman zich toegelegd op de uitwerking van een transparante lijst van normen waaraan hij de klachten die hij ontvangt, toetst.

Door de toetsing van de eigen dagelijkse praktijk aan deze van ombudsdiensten in andere democratische landen is deze lijst in de loop der tijd geëvolueerd.

Oorspronkelijk werden deze normen "beginselen voor behoorlijk bestuur" genoemd. In werkelijkheid omvatten ze echter ruimere verplichtingen dan deze die ontwikkeld zijn door de Raad van State en het Hof van Cassatie en lenen ze zich niet allemaal tot een controle van juridische aard. Daarom hebben wij ze geherkwalificeerd als "ombudsnormen".

In het totaal hanteert de federale Ombudsman tegenwoordig 15 ombudsnormen. In functie van de evolutie van de rechtspraak, en vooral van de ontwikkeling van de maatschappij waarin de ombudsman actief is en die weerspiegeld wordt in de klachten die hij onderzoekt, wordt deze lijst van ombudsnormen en hun definitie in de loop van de tijd verfijnd.

Overeenstemming met de rechtsregels

De administratie moet de wettelijke normen en voorschriften met algemene en abstracte draagwijdte naleven met respect voor de fundamentele mensenrechten.

ANNEXE 3 — NORMES DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE

Introduction

Il est communément admis que la mission d'un Ombudsman, ou médiateur institutionnel, consiste à résoudre les cas de "mauvaise administration". Mais qu'est-ce qu'une bonne ou une mauvaise administration?

Le premier Médiateur européen Jacob Söderman estimait qu'il existe fondamentalement deux manières d'informer les citoyens et les fonctionnaires de ce que signifie une bonne et une mauvaise administration dans la pratique. La première est que le Médiateur statue au cas par cas dans le cadre de ses enquêtes et qu'il en publie les résultats. La seconde consiste à adopter et à publier une loi ou un code de bonne conduite administrative, qui existe désormais dans la plupart des États membres.

Dès le début de son existence, le Médiateur fédéral s'est attaché à élaborer une grille de lecture transparente des normes utilisées pour l'évaluation des réclamations qui lui sont soumises.

Celle-ci a évolué au fil de sa pratique et de la confrontation avec la pratique des autres institutions d'ombudsman dans les États démocratiques.

Anciennement reprises sous l'appellation de "principes de bonne administration", ces normes recouvrent en réalité des exigences plus larges que celles dégagées par le Conseil d'État et la Cour de Cassation sous cette appellation, et ne se prêtent pas toutes à un contrôle de nature juridictionnelle, raison pour laquelle nous les avons requalifiées en "normes de bonne conduite administrative".

Actuellement, le Médiateur fédéral se réfère à 15 normes de bonne conduite administrative. La liste des normes et leur définition sont susceptibles d'être affinées au fil du temps compte tenu de l'évolution de la jurisprudence, mais surtout des évolutions de la société dans laquelle le médiateur opère et qui se traduisent au travers des réclamations dont il est saisi.

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.

Wanneer een bepaling niet duidelijk is, moet de administratie die bepaling toepassen in overeenstemming met de wil van de wetgever of in de betekenis die de rechtsleer en de rechtspraak er gewoonlijk aan geven.

De administratie moet haar eigen omzendbrieven en interne richtlijnen naleven voor zover zij niet in strijd zijn met de wettelijke normen en voorschriften.

Gelijkheid

De administratie moet alle burgers gelijk behandelen en mag tussen hen geen ongeoorloofd onderscheid invoeren.

Burgers die zich in gelijke omstandigheden bevinden, moeten op een gelijke manier worden behandeld. Burgers die zich in verschillende omstandigheden bevinden, kunnen verschillend worden behandeld. De omstandigheden worden beoordeeld in functie van de beoogde maatregel.

Een ongelijke behandeling tussen verschillende categorieën van personen is maar gerechtvaardigd indien zij de toets van het wettig doel, van de redelijke en objectieve verantwoording en van de evenredigheid doorstaat. Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden wanneer er geen redelijke, evenredige verhouding bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Onpartijdigheid

De administratie mag om geen enkele reden een voordeel toekennen aan de ene partij ten koste van de andere. Deze onpartijdigheid houdt in dat het dossier objectief wordt behandeld zonder persoonlijk belang of schijn van partijdigheid in hoofde van de behandelende ambtenaar.

Wanneer de administratie een dossier behandelt, mag zij zich niet laten leiden door enige vorm van persoonlijk, familiaal of nationaal belang, door druk van buitenaf of door religieuze, politieke of filosofische overtuigingen. Niemand van de administratie mag betrokken zijn bij een beslissing waarbij hijzelf of een van zijn naasten belang heeft of lijkt te hebben. Deze onthoudingsplicht geldt eveneens wanneer tegen een beslissing beroep wordt ingesteld, indien een ambtenaar betrokken was bij het nemen van die beslissing ten gronde.

De administratie moet vermijden dat haar beslissing wordt gestuurd door het feit dat één van de partijen nadeel kan ondervinden van de beslissing.

Lorsque la règle n'est pas claire, l'administration veille à l'appliquer dans un sens conforme à l'esprit de la loi ou au sens qui lui est habituellement reconnu par la jurisprudence et la doctrine.

L'administration se doit également de respecter ses propres circulaires et instructions administratives pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions légales et réglementaires.

Egalité

L'administration veille à respecter l'égalité de traitement entre les administrés et ne peut créer des distinctions illicites entre eux.

Les administrés se trouvant dans la même situation sont traités de la même manière. Les administrés se trouvant dans des situations différentes bénéficient de traitements différents. La situation s'apprécie au regard de la mesure envisagée.

Une différence de traitement peut être établie entre des catégories de personnes pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée compte tenu du but et des effets de la mesure critiquée. L'égalité n'est pas respectée lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Impartialité

L'administration ne peut pas favoriser une partie aux dépens de l'autre pour quelque raison que ce soit. Cette impartialité suppose l'objectivité dans le traitement du dossier et implique l'absence d'intérêt – et même d'apparence d'intérêt – de l'administrateur actif dans la situation réglée.

Le traitement du dossier par l'administration ne peut pas être guidé par des intérêts personnels, familiaux ou nationaux, par des pressions extérieures, par des convictions religieuses, philosophiques ou politiques; un fonctionnaire ne peut pas prendre part à une décision dans laquelle lui, ou l'un de ses proches, a des intérêts ou pourrait être perçu comme en ayant; un fonctionnaire ne peut pas examiner un recours contre une décision s'il a contribué à prendre cette décision.

L'administration évite que sa décision soit influencée par les inconvénients que celle-ci pourrait engendrer dans le chef de l'une des parties.

Redelijkheid en evenredigheid

De administratie moet gepaste en billijke beslissingen nemen die in een redelijke verhouding staan tot de feiten.

Het redelijkheidsbeginsel is geschonden, wanneer de administratie haar beleidsvrijheid op een kennelijk onredelijke manier heeft aangewend. De beslissing van de administratie wordt als onredelijk beschouwd, wanneer ze niet heeft gehandeld zoals elke normaal voorzichtige en zorgvuldige ambtenaar in dezelfde omstandigheden zou doen.

In toepassing van het evenredigheidsbeginsel geeft de normaal zorgvuldige ambtenaar de voorkeur aan de maatregel die optimaal rekening houdt met de belangen van de burger enerzijds en met de doelstellingen van algemeen belang van zijn administratie anderzijds.

Wanneer de burger in een onbillijke situatie terechtkomt als gevolg van een administratieve regel of praktijk, moet de administratie alles in het werk stellen om dit te verhelpen. De gelijke behandeling van alle burgers in gelijke omstandigheden moet ook in dat geval worden gevrijwaard en machtsoverschrijding moet worden vermeden.

Rechtszekerheid

Rechtszekerheid houdt in dat de burgers in staat worden gesteld om het positief recht dat op hen van toepassing is, te kennen. De burgers moeten de rechtsgevolgen van hun handelingen en hun gedrag op voorhand kunnen inschatten. Zij moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid van de regelgeving en van de administratieve praktijken.

Om de rechtszekerheid te vrijwaren, moet de administratie zich inspannen om de burger binnen een redelijke termijn vertrouwd te maken met de regels die op hem van toepassing zijn.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat van de burger niet mag worden verwacht dat hij rekening houdt met voorschriften die niet of laattijdig bekend zijn gemaakt, of met beslissingen met een individuele draagwijdte die hem niet werden meegedeeld.

De rechtszekerheid verbiedt dat terugwerkende kracht wordt verleend aan wettelijke en reglementaire bepalingen.

Raisonnable et proportionnalité

L'administration s'assure que sa décision est appropriée, proportionnée et équitable.

Le principe du raisonnable est enfreint lorsque l'administration a usé de sa liberté d'appréciation de manière manifestement déraisonnable. La décision de l'administration peut être qualifiée de manifestement déraisonnable lorsqu'elle n'est pas celle qu'aurait adoptée n'importe quel autre fonctionnaire normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances.

Pour respecter le principe de proportionnalité, le fonctionnaire normalement diligent veille à prendre la mesure qui paraît la plus respectueuse à la fois des intérêts de l'administré et des objectifs d'intérêt général poursuivis par son administration.

Lorsque l'application qui est faite par l'administration de la règle ou de la pratique administrative aboutit à une situation inéquitable pour l'administré, l'administration met tout en œuvre pour remédier à cette situation, tout en veillant à préserver l'égalité de traitement et à ne pas commettre d'excès de pouvoir.

Sécurité juridique

La sécurité juridique implique que les administrés soient en mesure de connaître le droit positif qui leur est applicable. Les citoyens doivent pouvoir anticiper et évaluer les conséquences juridiques des actes qu'ils posent et des comportements qu'ils adoptent. Ils doivent également pouvoir compter sur une certaine permanence de la réglementation et des pratiques administratives.

Pour préserver la sécurité juridique, l'administration s'efforce notamment de rassurer les administrés au sujet de règles qui leur sont applicables dans un délai raisonnable.

Par application du principe de sécurité juridique, le citoyen ne peut être tenu d'observer des règles qui ne font pas l'objet d'une publicité, ou qui font l'objet d'une publicité tardive, ou des décisions à portée individuelle qui ne leur ont pas été notifiées.

La sécurité juridique implique l'interdiction de l'application rétroactive des dispositions légales et réglementaires.

De rechtszekerheid garandeert een gelijke en onpartijdige behandeling, stelt grenzen aan de vrijheid van de administratie en sluit willekeur uit.

Vertrouwen

De administratie komt de gerechtvaardigde verwachtingen na die zij door haar vaste gedragslijn of eerdere toezeggingen of beslissingen bij de burger heeft gewekt.

De gewekte verwachting moet gerechtvaardigd zijn. Behoudens uitzonderingen vloeit het vertrouwensbeginsel niet voort uit het stilzwijgen van de administratie.

Hoorplicht

Elke burger heeft het recht om zijn opmerkingen mondeling of schriftelijk te doen kennen wanneer hij zijn belangen moet vrijwaren, zelfs indien dit recht niet uitdrukkelijk in de wet is opgenomen of indien de wet de administratie niet oplegt om de burger te horen voordat zij haar beslissing neemt. Dit recht moet in elk stadium van de beslissingsprocedure kunnen worden uitgeoefend en ook – in alle redelijkheid – na de beslissing.

Dit principe zorgt ervoor dat zowel de belangen van de burger als van de administratie worden gevrijwaard: de burger heeft de mogelijkheid om zijn argumenten naar voor te brengen en de administratie heeft de garantie dat zij met kennis van zaken een beslissing neemt.

Redelijke termijn

Elke vraag moet door de administratie binnen een redelijke termijn worden behandeld.

De redelijke termijn wordt voor elk concreet geval beoordeeld: in functie van het spoedeisende karakter van de vraag, van haar complexiteit en van de mogelijk negatieve gevolgen die een laattijdig antwoord kan hebben voor de burger. De redelijke termijn houdt voor de administratie in bepaalde omstandigheden de verplichting in om haar beslissing te nemen binnen een termijn die korter is dan de maximumtermijn in de wet.

Indien geen behandelingstermijn door de wet is voorgeschreven dan geldt het *Charter voor een klantvriendelijke overheid* als leidraad. Indien de administratie niet in staat is om een vraag te beantwoorden binnen drie weken, moet ze de belanghebbende een ontvangstmelding sturen waarin ze hem daarvan op de hoogte brengt en een antwoordtermijn vooropstelt. De administratie moet inspanningen leveren om binnen de vier maanden een beslissing te nemen. Voor een uitgesproken complex dossier bedraagt die termijn acht maanden.

La sécurité juridique offre des garanties de traitement égal et impartial et restreint dès lors la liberté administrative et bannit l'arbitraire.

Confiance légitime

L'administration honore les attentes légitimes que son attitude constante, ses promesses ou ses décisions antérieures ont suscitées chez le citoyen.

L'attente suscitée doit être légitime. Sauf exception, la confiance légitime ne se déduit pas du mutisme de l'administration.

Droit d'être entendu

Toute personne a le droit de faire valoir ses observations oralement ou par écrit lorsque ses affaires sont en cause, même quand ce droit n'a pas expressément été prévu par la loi ou lorsque la loi n'impose pas à l'administration d'entendre l'administré préalablement à la décision qu'elle compte prendre. Ce droit doit pouvoir s'exercer à chaque étape de la procédure de prise de décision ainsi qu'après celle-ci, dans la limite du raisonnable.

Ce principe permet de préserver à la fois les intérêts du citoyen et ceux de l'administration: le citoyen en disposant de la possibilité de faire valoir ses arguments, l'administration en ayant la garantie d'une prise de décision en toute connaissance de cause.

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 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.

Zorgvuldigheid

Iedere administratie moet op zorgvuldige wijze handelen en beslissen. Dit veronderstelt eerst en vooral dat de administratie voldoende informatie inwint om met kennis van zaken beslissingen te nemen.

De administratie moet beschikken over alle juridische en feitelijke gegevens die voor de beslissing noodzakelijk zijn.

Bij de totstandkoming van haar beslissing moet de administratie zich baseren op controleerbare feiten, rekening houden met de toepasselijke bepalingen en alle pertinente elementen van het dossier, en alles wat daaraan niet beantwoordt buiten beschouwing laten.

Het voorzorgsbeginsel maakt integraal deel uit van de zorgvuldigheidsplicht.

Efficiënte coördinatie

De verschillende overheidsdiensten moeten op een doeltreffende manier met elkaar samenwerken.

Ook binnen eenzelfde overheidsdienst moet de communicatie vlot verlopen met het oog op een optimale informatie-uitwisseling. Aan de burger mogen geen gegevens meer worden gevraagd waarover de administratie beschikt of die ze zonder veel moeite zelf kan verzamelen.

Wanneer verschillende administraties moeten samenwerken, komt efficiënte coördinatie neer op het op elkaar afstemmen van de procedures en op een correcte en snelle uitwisseling van gegevens. De toegang tot elkaars databanken kan noodzakelijk zijn, met respect voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Wanneer een andere dienst niet reageert, kan dat geen reden zijn om het eigen stilzitten te rechtvaardigen. De dienst die bepalend is voor de goede afhandeling van het dossier moet met alle mogelijke middelen worden aangezet tot samenwerking.

Afdoende motivering

Iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die zowel in rechte als in feite aanvaardbaar en redelijk moeten zijn.

De burger moet begrijpen waarom hij een bepaalde beslissing krijgt. Dit houdt in dat de motivering in de hem betekende beslissing zelf moet staan. De motiveringsplicht gaat echter verder dan de louter formele motivering en legt de nadruk op de kwaliteit van de motivering. Een goed gemotiveerde beslissing is een

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 lors de la prise de décision.

Dans la prise de décision, l'administration doit s'attacher aux faits vérifiables, 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.

Coordination efficace

Les services publics doivent collaborer entre eux de manière efficace.

Au sein d'un même service public, la communication doit être fluide afin d'assurer un échange d'informations optimal. Le citoyen ne peut être invité à produire des éléments alors que l'administration dispose ou pourrait aisément disposer des moyens de se les procurer elle-même.

Lorsque différentes administrations doivent collaborer, la coordination efficace passe par l'harmonisation des procédures et par un échange d'informations correct et rapide. Un accès réciproque aux banques de données, dans le respect des règles de protection de la vie privée, peut être nécessaire. Aucun service ne peut se retrancher derrière le silence d'un autre service pour justifier son abstention d'agir et doit mettre tout en œuvre pour obtenir la collaboration du service dont il dépend pour la bonne poursuite du dossier.

Motivation adéquate

Tout acte administratif doit être fondé sur des motifs qui doivent être acceptables et raisonnables, en droit comme en fait.

Les administrés doivent comprendre les raisons pour lesquelles ils reçoivent une décision déterminée, ce qui implique que la motivation doit être reprise dans la décision qui leur est notifiée. Cette exigence va cependant au-delà de la seule motivation formelle et s'attache à la qualité de la motivation. Une décision bien motivée est

beslissing die de burger kan begrijpen. Het gebruik van standaardformules of te algemene formuleringen is bijgevolg ontoereikend. Een bondige motivering volstaat echter indien ze duidelijk is en op maat van de burger.

Actieve informatieverstrekking

De administratie moet doorzichtig handelen en uit eigen beweging het publiek zo duidelijk, objectief en uitgebreid mogelijk voorlichten binnen de grenzen die de wet stelt.

Deze actieve informatieverstrekking kadert in de taak die de overheid heeft om de wettelijke regels en voorschriften, en de administratieve praktijken toegankelijker en begrijpelijker te maken voor een zo breed mogelijk publiek. Haar informatie moet correct, volledig, ondubbelzinnig, doeltreffend en actueel zijn.

De administratie moet duidelijke en begrijpelijke taal hanteren. Haar communicatie moet doeltreffend zijn. Zij moet verschillende en adequate communicatiekanalen benutten om het grootst mogelijk aantal burgers te bereiken.

Passieve informatieverstrekking

Wanneer de burger informatie vraagt, moet hij die krijgen, tenzij de wet daarop uitzonderingen heeft voorzien.

De informatievraag kan zowel schriftelijk als mondeling worden gesteld en beantwoord. Wanneer de wet het toelaat, gebruikt de administratie bij voorkeur het communicatiemiddel en -kanaal dat de burger verkiest.

Hoffelijkheid

Tijdens het contact met de burger moet de ambtenaar ervoor zorgen dat hij de elementaire beleefdheidsregels die in onze maatschappij gangbaar zijn, naleeft. Zijn toon tijdens het gesprek en zijn houding moeten professioneel blijven, zodat er tussen hem en de burger een harmonieuze, respectvolle en menselijke verstandhouding blijft bestaan.

Indien nodig vervult hij een educatieve rol en legt zijn gesprekspartner uit waarom hij niet op diens vraag kan ingaan. Tegelijkertijd probeert hij de burger te informeren over de bevoegde dienst. In alle omstandigheden is zijn taalgebruik verstaanbaar en begrijpelijk, neutraal en aangepast aan de situatie.

une décision compréhensible. Le recours à des formulations standards ou trop générales est par conséquent inadéquat. Une motivation concise peut suffire si elle est claire et appropriée au cas de l'administré.

Information active

L'administration doit agir de manière transparente et informer spontanément le public de manière claire, objective et la plus étendue possible dans les limites autorisées par la loi.

L'information active cadre dans la mission de l'administration qui consiste à rendre les dispositions légales et réglementaires ainsi que les pratiques administratives, plus accessibles et compréhensibles au public le plus large. Cette information doit être correcte, complète, sans ambiguïté, efficace et actuelle.

L'administration doit utiliser un langage clair et compréhensible, sa communication doit être efficace. Elle doit veiller à utiliser des canaux de communication diversifiés et adéquats pour toucher le plus grand nombre de citoyens concernés.

Information passive

Sauf les exceptions prévues par la loi, lorsque le citoyen demande une information, celle-ci doit lui être fournie.

La demande d'information et sa réponse peuvent être formulées tant de manière écrite qu'orale. Pour autant que la loi l'autorise, l'administration utilise de préférence le moyen et le canal de communication privilégié par le citoyen.

Courtoisie

Lors de ses contacts avec les administrés, outre le respect des règles élémentaires de politesse généralement admises dans notre société, le fonctionnaire veille à conserver un ton professionnel dans son discours et dans ses attitudes, afin de préserver une relation interpersonnelle harmonieuse, respectueuse et empreinte d'humanité.

Le cas échéant, il fait œuvre pédagogique en expliquant les raisons pour lesquelles il ne peut accéder à la demande de son interlocuteur et tâche de l'orienter vers le service compétent. En toute hypothèse, il s'attache à utiliser un langage compréhensible, adapté à la situation et empreint de neutralité.

Indien de administratie zich heeft vergist of niet heeft gehandeld naar de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger, biedt zij haar excuses aan om het vertrouwen van de burger in de administratie te herstellen.

Afdoende toegankelijkheid

De administratie moet haar diensten, kantoren en informatie zo toegankelijk mogelijk maken. Zij stemt de openingstijden van de kantoren af op haar specifieke publiek. Zij is telefonisch bereikbaar en gebruikt verschillende communicatiekanalen. De administratie levert de nodige inspanningen om de burger te ontvangen in een aangepaste werkomgeving, om de wachttijden beperkt te houden, om de beslissingen en de bestuursdocumenten leesbaarder te maken en om de toegang tot informatie over wetten en voorschriften te verbeteren. De administratie probeert deze informatie binnen het bereik van een zo groot mogelijk publiek te brengen, zonder dat zij exhaustief moet zijn.

De administratie moet er in het bijzonder voor zorgen dat de kantoren toegankelijk zijn voor burgers met een beperkte mobiliteit.

Si l'administration s'est trompée ou n'a pas agi conformément aux attentes légitimes du citoyen, elle restaure la confiance du citoyen en l'administration en lui présentant des excuses.

Accès approprié

L'administration veille à maximiser l'accessibilité de ses services, de ses bureaux et de ses informations, en veillant à l'adéquation des heures d'ouverture des bureaux aux besoins du public concerné, à l'accessibilité téléphonique et à l'usage de canaux de communication variés. Elle s'efforce de recevoir les citoyens dans un environnement de travail approprié, de limiter les temps d'attente et d'améliorer la lisibilité des décisions et des documents administratifs et l'accès à l'information légale et réglementaire. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle tend à vulgariser cette information pour la rendre compréhensible au plus grand nombre.

Une attention particulière doit être consacrée à l'accessibilité des bureaux aux personnes à mobilité réduite.

BIJLAGE 4 — ALGEMENE RESULTATEN VAN DE EERSTELIJNSKLACHTENBEHANDELING [1]
ANNEXE 4 — RÉSULTATS GLOBAUX DE LA GESTION DES PLAINTES PAR LA PREMIÈRE LIGNE

Onderstaande tabel geeft de algemene resultaten weer voor 65 van de 67 Federale Administraties en Organisaties die vandaag deel uitmaken van het Federaal Netwerk Klachtenmanagement.

Le tableau ci-dessous donne les résultats globaux pour 65 des 67 administrations fédérales et organisations qui font aujourd'hui partie du Réseau fédéral Gestion des plaintes.

Noot 1: Telkens worden de resultaten van het vorige jaar ook weergegeven in de tabellen. In 2014 betrof het de cijfers van 61 van de 65 Federale Administraties en Organisaties. De cijfers met * hadden betrekking op 62 van de 65 Federale Administraties en Organisaties. Bij de tabellen die algemene resultaten weergeven is het raadzaam niet zomaar een vergelijking te maken, daar de samenstelling van Federale Administraties en Organisaties per groep kan verschillen ten opzichte van vorig jaar.

*Note 1: les tableaux reprennent à chaque fois les résultats de l'année précédente. En 2014 les chiffres concernent 61 des 65 administrations fédérales et organisations. Les chiffres avec * étaient des chiffres de 62 des 65 administrations fédérales et organisations. Pour les tableaux relatifs aux résultats globaux, il vaut mieux ne pas faire de comparaison hâtive, étant donné que la composition des administrations fédérales et organisations peut différer selon les groupes par rapport à l'année précédente.*

[1] Uittreksel uit het verslag 2015 van het Federaal Netwerk Klachtenmanagement.
Extrait du rapport 2015 du Réseau fédéral Gestion des plaintes.

Ontvangst van de klachten/ ***Réception des plaintes***		**2015**	**2014**
1.	Aantal ontvangen klachten via de standaard klachtenprocedure (via alle mogelijke kanalen) in het jaar 2015 *Nombre de plaintes reçues via la procédure standard de plaintes (par tous les canaux possibles) en 2015*	8766	9533*
2.	Aantal klachten ontvangen van de tweede lijn (Federale Ombudsman / Ombudsdienst Pensioenen / Comité P) die nog geen eerstelijnsbehandeling gekregen hadden *Nombre de plaintes reçues de la deuxième ligne (Médiateur fédéral / Service de médiation Pensions / Comité P) qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une gestion de première ligne*	651	507*
3.	Aantal klachten ontvangen van het politiek niveau (Regering, Parlement, Kabinet, …)/ *Nombre de plaintes reçues du niveau politique (Gouvernement, Parlement, Cabinet…)*	117	186
4.	Aantal klachten voor een andere Federale Administratie/ *Nombre de plaintes pour une autre administration fédérale*	237	188
5.	Aantal klachten voor een Niet-Federale Administratie (partner, stakeholder, ander beleidsniveau, …)/ *Nombre de plaintes pour une administration non fédérale (partenaire, partie prenante, autre niveau politique…)*	427	143
6.	**Totaal aantal ontvangen klachten (=1+2+3-4-5)/** ***Nombre total de plaintes reçues (=1+2+3-4-5)***	**8870**	**9895***
7.	Aantal vragen voor informatie via de standaard klachtenprocedure (via alle mogelijke kanalen)/ *Nombre de demandes d'information via la procédure standard de plaintes (par tous les canaux possibles)*	1889	1347
8.	**Totaal aantal ontvangen berichten via de standaard klachtenprocedure (via alle mogelijke kanalen) (=1+7)/** ***Nombre total de messages reçus via la procédure standard de plaintes (par tous les canaux possibles) (=1+7)***	**10656**	**10844**

Aantal ontvangen klachten (zie 6) per type kanaal/ ***Nombre de plaintes reçues (voir 6) par type de canal***	**2015**	**2014**
Mondeling (onthaal)/ *Oral (accueil)*	13	17
Brief en papieren klachtenformulier/ *Lettre et formulaire de plaintes sous forme papier*	1444	1748
Telefoon/ *Téléphone*	73	112
Fax/ *Fax*	28	11
E-mail (extern en intern van collega's)/ *E-mail (externe ou interne de la part de collègues)*	2914	3962
Online klachtenformulier/ *Formulaire de plaintes électronique*	4399	4005

De cijfers met * hebben betrekking op 62 van de 65 Federale Administraties en Organisaties die vandaag deel uitmaken van het Federaal Netwerk Klachtenmanagement. / *Les chiffres avec * sont des chiffres de 62 des 65 administrations fédérales et organisations qui font aujourd'hui partie du Réseau fédéral Gestion des plaintes.*

Behandeling van de klachten/ ***Traitement des plaintes***	**2015**	**2014**
Aantal gegronde en dus terechte klachten/ ***Nombre de plaintes fondées et donc légitimes***	**3182**	**3976**
Aantal nog openstaande klachten (ontvangen in 2014, maar nog in behandeling)/ *Nombre de plaintes encore à traiter (reçues en 2014, mais encore en traitement)*	918	1000*

Analyse van de klachten en rapportering/ ***Analyse des plaintes et rapportage***	**2015**	**2014**
Aantal gegronde klachten m.b.t. het gedrag van de behandelende ambtenaar/ *Nombre de plaintes fondées concernant l'attitude du fonctionnaire traitant le dossier*	301	351
Aantal gegronde klachten m.b.t. de kwaliteit van het product of de geleverde dienst/ *Nombre de plaintes fondées concernant la qualité des produits ou services*	1391	1611
Aantal gegronde klachten met betrekking tot de afhandeling (procedure) van de product- of dienstlevering/ *Nombre de plaintes fondées concernant le traitement (procédure) des produits ou services*	1467	1992
Aantal gegronde klachten over de klachtenafhandeling/ *Nombre de plaintes fondées concernant le traitement des plaintes*	23	22
Aantal gegronde klachten van de eerste naar de tweede lijn (Federale Ombudsman/Ombudsdienst Pensioenen / Comité P)/ *Nombre de plaintes fondées qui vont de la première vers la deuxième ligne (Médiateurfédéral/ Service de médiation Pensions / Comité P)*	35	27
Aantal gegronde klachten ook onderwerp van procedure bij Raad van State/ *Nombre de plaintes fondées qui font aussi l'objet d'une procédure au Conseil d'État*	8	0
Aantal gegronde klachten ook onderwerp van procedure bij andere rechtbank/ *Nombre de plaintes fondées faisant aussi l'objet d'une procédure auprès d'une autre juridiction*	2	3

BIJLAGE 5 — EXTERNE CONTACTEN VAN DE FEDERALE OMBUDSMANNEN

9 januari	Werkvergadering met de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken (Brussel)
13 januari	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)
14 januari	Werkvergadering met de klachtencoördinator van het Ministerie van Landsverdediging (Brussel)
15 januari	Werkvergadering met het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie, FOD Budget en Beheerscontrole (Brussel)
20 januari	Plechtigheid naar aanleiding van de start van het Belgisch voorzitterschap bij de Benelux (Brussel)
23 januari	Bezoek van juristen van de universiteit van Abchazië (Brussel)
23 januari	Academische zitting van het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Comité I) (Brussel)
27 januari	Raad van bestuur van het Permanent Overleg Ombudslieden (POOL) (Brussel)
3 februari	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)
4 februari	Werkvergadering met de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken (Brussel)
5 februari	Werkvergadering met het kabinet van de minister van Ontwikkelingssamenwerking (Brussel)
6 februari	Werkvergadering met het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie van de FOD Budget en Beheerscontrole en de FOD Personeel en Organisatie (Brussel)
6 februari	Ontmoeting met het Rekenhof (Brussel)
10 februari	Onderhoud met de Liga van de Mensenrechten (Brussel)
23 februari	Werkvergadering met de médiateur de la Wallonie et de la fédération Wallonie-Bruxelles (Brussel)
27 februari	Werkvergadering met de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant (Brussel)
2 maart	Werkvergadering met CIRE (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers) (Brussel)
3 maart	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)
9 maart	Bezoek van de ombudsvrouw van Costa Rica (Brussel)
10 maart	Werkvergadering met de ombudsvrouw van het OCMW van Schaarbeek (Brussel)

ANNEXE 5 — CONTACTS EXTERNES DES MÉDIATEURS FÉDÉRAUX

9 janvier	Réunion de travail avec le directeur général de l'Office des étrangers (Bruxelles)
13 janvier	Concertation des institutions de protection des droits de l'homme (Bruxelles)
14 janvier	Réunion de travail avec le coordinateur des plaintes de la Défense (Bruxelles)
15 janvier	Réunion de travail avec le Bureau d'Ethique et de Déontologie administrative, SPF Budget et Contrôle de Gestion (Bruxelles)
20 janvier	Lancement de la Présidence belge de l'Union Benelux (Bruxelles)
23 janvier	Visite de juristes de l'université d'Abkhazie (Bruxelles)
23 janvier	Séance académique du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité (Comité R) (Bruxelles)
27 janvier	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
3 février	Concertation des institutions de protection des droits de l'homme (Bruxelles)
4 février	Réunion de travail avec le directeur général de l'Office des étrangers (Bruxelles)
5 février	Réunion de travail avec le cabinet du ministre de la Coopération au développement (Bruxelles)
6 février	Réunion de travail avec le Bureau d'Ethique et de Déontologie administratives du SPF Budget et Contrôle de gestion et le SPF Personnel et Organisation (Bruxelles)
6 février	Rencontre avec la Cour des comptes (Bruxelles)
10 février	Entretien avec la Ligue des Droits de l'Homme (Bruxelles)
23 février	Réunion de travail avec le médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Bruxelles)
27 février	Réunion de travail avec le Kinderrechtencommissaris et le Délégué général aux droits de l'enfant (Bruxelles)
2 mars	Réunion de travail avec le CIRE (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers) (Bruxelles)
3 mars	Concertation des institutions de protection des droits de l'homme (Bruxelles)
9 mars	Visite de la médiatrice du Costa Rica (Bruxelles)
10 mars	Réunion de travail avec la médiatrice du CPAS de Schaerbeek (Bruxelles)

11 maart	Werkvergadering met de directeur- generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken (Brussel)
12 maart	Onderhoud met Médecins du Monde (Brussel)
12 maart	Onderhoud met de Wereldgezondheidsorganisatie (Brussel)
16 maart	Benelux-overleg "Parlementaire ombudsmannen" (Brussel)
17 maart	Werkvergadering met de Commissie van toezicht van de gevangenis van Gent (Gent)
19 maart	XXIIes journées juridiques Jean Dabin "La responsabilité des pouvoirs publics", UCL (Louvain-la-Neuve)
19 maart	Werkvergadering met de Orde der Artsen (Brussel)
24 maart	Spreker op de IFE Benelux opleiding "Actualité et pratique du contentieux administratif" (Brussel)
26 maart	Conferentie "Tenuitvoerlegging van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onze gedeelde verantwoordelijkheid", FOD Justitie (Brussel)
30 maart	Werkvergadering met de provinciale raad van de Orde der artsen (Brussel)
1 april	Symposium "Dertig jaar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof van België" (Brussel)
1 april	Voorstelling van het jaarverslag van de Vlaamse ombudsman (Brussel)
16 april	Installatie van de eerste advocaat-generaal Hof van Cassatie (Brussel)
22 april	Overhandiging van het jaarverslag 2014 van de federale Ombudsman aan de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (Brussel)
23 april	Werkvergadering met de ombudsvrouw van het OCMW van Schaarbeek (Brussel)
24 april	Werkvergadering met de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant (Brussel)
24 april	Bijwonen van het theater Kesaj Tchave ingericht door de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant (Brussel)
24 april	Werkvergadering met de voorzitter van de FOD Budget en Beheerscontrole (Brussel)
27-29 april	10th National Seminar of the European Network of Ombudsmen en Europese raad van bestuur van het International Ombudsman Institute (Warsaw)
30 april	Voorstelling van de nationale verslagen over de toepassing van de zes conventies van de Verenigde Naties met betrekking tot de mensenrechten, FOD Buitenlandse Zaken (Brussel)
5 mei	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)

11 mars	Réunion de travail avec le directeur général de l'Office des étrangers (Bruxelles)
12 mars	Entretien avec Médecins du Monde (Bruxelles)
12 mars	Entretien avec l'Organisation Mondiale de la Santé (Bruxelles)
16 mars	Concertation Benelux "Médiateurs parlementaires" (Bruxelles)
17 mars	Réunion de travail avec la Commission de surveillance de la prison de Gand (Gand)
19 mars	XXIIes journées juridiques Jean Dabin "La responsabilité des pouvoirs publics", UCL (Louvain-la-Neuve)
19 mars	Réunion de travail avec l'Ordre des médecins (Bruxelles)
24 mars	Orateur à la formation "Actualité et pratique du contentieux administratif", IFE Benelux (Bruxelles)
26 mars	Conférence "La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, notre responsabilité partagée", SPF Justice (Bruxelles)
30 mars	Réunion de travail avec le conseil provincial de l'Ordre des médecins (Bruxelles)
1 avril	Symposium "Trente ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Belgique" (Bruxelles)
1 avril	Présentation du jaarverslag van de Vlaamse ombudsdienst (Bruxelles)
16 avril	Installation du premier avocat général de la Cour de cassation (Bruxelles)
22 avril	Remise du rapport annuel 2014 du Médiateur fédéral au président de la Chambre des représentants (Bruxelles)
23 avril	Réunion de travail avec la médiatrice du CPAS de Schaerbeek (Bruxelles)
24 avril	Réunion de travail avec le Kinderrechtencommissaris et le Délégué général aux droits de l'enfant (Bruxelles)
24 avril	Représentation théâtrale de Kesaj Tchave au Théâtre Varia, à l'invitation du Kinderrechtencommissaris et du Délégué général aux droits de l'enfant (Bruxelles)
24 avril	Réunion de travail avec le président du SPF Budget et Contrôle de la gestion (Bruxelles)
27 – 29 avril	10e Séminaire national du Réseau européen des Médiateurs et Conseil d'administration européen de l'Institut International de l'Ombudsman (Varsovie)
30 avril	Présentation des rapports nationaux sur la mise en œuvre de six conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme, SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
5 mai	Concertation des institutions de protection des droits de l'homme (Bruxelles)

5 mei	Raad van bestuur van het Permanent Overleg Ombudslieden (POOL) (Namen)
5 mei	Voorstelling van het jaarverslag 2014 van de ombudsvrouw van de stad Gent (Gent)
6 mei	Werkvergadering met de directeur-generaal Consulaire Zaken, FOD Buitenlandse Zaken (Brussel)
7 mei	Werkvergadering met de voorzitter van de Hoge Raad van Justitie (Brussel)
8 mei	Spreker op de studiedag van DEI-Belgique « Améliorer le contrôle des lieux de privation de liberté pour mineurs pour améliorer les respect des Droits de l'Enfant» (Brussel)
12 mei	Ontbijtvergadering met de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant (Brussel)
19 mei	Werkvergadering met de gerechtelijk commissaris sectiechef bij de Centrale Dienst voor de Bestrijding van de Corruptie (CDBC) (Brussel)
20 mei	Hoorzitting in de commissie Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Brussel)
29 mei	Uitreiking van de eredoctoraten van de VUB (Brussel)
1 juni	Ondertekening van het protocolakkoord betreffende de relatie tussen de federale Ombudsman en het Ministerie van Landsverdediging (Brussel)
2 juni	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)
4 juni	Voorstelling van het verslag Klachtenmanagement 2014 van het Federaal Netwerk Klachtenmanagement (Brussel)
4 juni	Werkvergadering met het kabinet van de minister van Justitie (Brussel)
5 juni	Lunch-debat van het Permanent Overleg Ombudslieden (POOL) (Brugge)
10 juni	Voorstelling van het jaarverslag van de federale Ombudsman in de commissie Verzoekschriften van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Brussel)
23 juni	Conferentie-debat "De hervorming van Justitie: Beschikt Justitie in België over voldoende middelen of zit het probleem elders?" (Brussel)
24 juni	Lancering van de nieuwe website van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (Brussel)
25 juni	Werkbezoek van de Haut Commissaire à la Protection des Droits, des Libertés, et à la Médiation de la Principauté de Monaco (Brussel)

5 mai	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Namur)
5 mai	Présentation du rapport annuel 2014 de la médiatrice de la ville de Gand (Gand)
6 mai	Réunion de travail avec le directeur général des Affaires consulaires, SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
7 mai	Réunion de travail avec la présidente du Conseil supérieur de la Justice (Bruxelles)
8 mai	Orateur à la journée d'étude "Améliorer le contrôle des lieux de privation de liberté pour mineurs pour améliorer le respect des Droits de l'Enfant", DEI-Belgique (Bruxelles)
12 mai	Déjeuner de travail avec le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, le Kinderrechtencommissaris et le Délégué général aux droits de l'enfant (Bruxelles)
19 mai	Rencontre de travail avec le commissaire judiciaire chef de section de l'Office Central pour la Répression de la Corruption (OCRC) (Bruxelles)
20 mai	Audition en commission de Comptabilité de la Chambre des représentants (Bruxelles)
29 mai	Remise des doctorats honoris causa à la VUB (Bruxelles)
1 juin	Signature du protocole d'accord concernant les relations entre le Médiateur fédéral et le Ministère de la Défense (Bruxelles)
2 juin	Concertation des institutions de protection des droits de l'homme (Bruxelles)
4 juin	Présentation du rapport Gestion des plaintes 2014 du Réseau fédéral Gestion des plaintes (Bruxelles)
4 juin	Réunion de travail avec le cabinet du ministre de la Justice (Bruxelles)
5 juin	Lunch-débat de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruges)
10 juin	Présentation du rapport annuel du Médiateur fédéral à la Commission des pétitions de la Chambre des représentants (Bruxelles)
23 juin	Conférence-débat "La réforme de la Justice. Est-ce que la Justice dispose de suffisamment de moyens?" avec le ministre de la Justice (Bruxelles)
24 juin	Lancement du nouveau site internet du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (Bruxelles)
25 juin	Visite de travail du Haut Commissaire à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation de la Principauté de Monaco (Bruxelles)

30 juni	Voorstelling van het jaarverslag 2014 van de médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Namen)
7 juli	Overleg van de instellingen voor de bescherming van de mensenrechten (Brussel)
23 juli	Werkvergadering met de ombudsmannen voor de treinreizigers (Brussel)
1 september	Werkvergadering met de médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Brussel)
3 september	Voorstelling van het Federaal Migratiecentrum en zijn jaarverslag (Brussel)
11 september	Ontmoeting met prof. Didier Caluwaerts, docent aan de VUB (Brussel)
15 september	Werkvergadering met de Ombudsmannen voor de treinreizigers (Brussel)
16 september	Bezoek van de Commissioner for Human Rights van de Raad van Europa (Brussel)
18 september	Werkvergadering met de voorzitter van de FOD Personeel en Organisatie (Brussel)
21-23 september	Raad van bestuur van de International Ombudsman Institute (Windhoek, Namibië)
22 september	Raad van bestuur van het Permanent Overleg Ombudslieden (POOL)(Brussel)
22 september	Colloquium “Representatieve democratie: op weg naar het eind van een model? Diagnose en remediëring” Senaat (Brussel)
23 september	Opening van het academiejaar van de Erasmushogeschool (Brussel)
8 oktober	Werkvergadering met de griffier (secretaris-generaal) van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Brussel)
8 oktober	Werkvergadering met Fedasil (Brussel)
13-15 oktober	Deelneming als lid en spreker op het IXe ledencongres van de Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), (Quebec, Canada)
20 oktober	Ondertekening van het protocolakkoord over de relatie tussen de federale Ombudsman en de FOD Financiën (Brussel)
29 oktober	Uiteenzetting door prof. Didier Caluwaerts, docent bij de VUB, over de rol van de ombudsman in een veranderende wereld (Brussel)
9 november	Werkvergadering met de Commissie van Toezicht van de gevangenis van Vorst-Berkendael (Brussel)
10 november	20ste verjaardag van de Europese Ombudsman (Brussel)
17 november	Hoorzitting in de commissie Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Brussel)

30 juin	Présentation du rapport annuel 2014 du médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Namur)
7 juillet	Concertation des institutions de protection des droits de l’homme (Bruxelles)
23 juillet	Réunion de travail avec les médiateurs pour les voyageurs ferroviaires (Bruxelles)
1 septembre	Réunion de travail avec le médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Bruxelles)
3 septembre	Présentation du Centre fédéral Migration et de son rapport annuel (Bruxelles)
11 septembre	Rencontre avec prof. Didier Caluwaerts, chargé de cours à la VUB (Bruxelles)
15 septembre	Réunion de travail avec les médiateurs pour les voyageurs ferroviaires (Bruxelles)
16 septembre	Visite du Commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe (Bruxelles)
18 septembre	Réunion de travail avec le président du SPF Personnel & Organisation (Bruxelles)
21-23 septembre	Conseil d’administration mondial de l’Institut International de l’Ombudsman (Windhoek, Namibie)
22 septembre	Conseil d’administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
22 septembre	Colloque “Démocratie représentative: vers la fin d’un modèle? Diagnostic et remèdes”, Sénat (Bruxelles)
23 septembre	Rentrée académique à l’Erasmushogeschool (Bruxelles)
8 octobre	Rencontre de travail avec la greffière (secrétaire générale) de la Chambre des représentants (Bruxelles)
8 octobre	Réunion de travail avec Fedasil (Bruxelles)
13-15 octobre	Participation en tant que membre et orateur au IXe Congrès des membres de l’Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) (Québec, Canada)
20 octobre	Signature du protocole d’accord concernant les relations entre le Médiateur fédéral et le SPF Finances (Bruxelles)
29 octobre	Exposé du prof. Didier Caluwaerts, chargé de cours à la VUB, sur le rôle du médiateur dans un monde changeant (Bruxelles)
9 novembre	Réunion de travail avec la Commission de surveillance pénitentiaire de la prison Forest- Berkendael (Bruxelles)
10 novembre	20e anniversaire du Médiateur européen (Bruxelles)
17 novembre	Audition en commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants (Bruxelles)

18 november	Voorstelling van het jaarverslag 2014 van de Kinderrechtencommissaris (Brussel)
19 november	Werkvergadering met de directeur-generaal van het Directoraat Generaal Penitentiaire Inrichtingen (Brussel)
23 november	Werkvergadering met de directie van het Kenniscentrum voor Gerechtsdeurwaarders (SAM-TES) (Brussel)
24 november	Raad van bestuur van Permanent Overleg Ombudslieden (POOL) (Eupen)
2 december	Werkvergadering met het Directoraat-generaal EPI (Brussel)
3 december	Lunchvergadering met de heer Alex Brenninckmeijer, voormalig Nationale Ombudsman van Nederland, lid van het Europees Rekenhof (Brussel)
4 december	Algemene vergadering van het Permanent Overleg Ombudslieden (POOL) (Brussel)
7 december	Werkvergadering met de directeur-generaal van de Algemene Directie Instellingen en Bevolking van de FOD Binnenlandse Zaken (Brussel)
8 december	Deelname aan de examenjury voor de aanstelling van een ombudsman in Leuven (Brussel)
9 december	Slotdag voor de basisopleiding “Vertrouwenspersoon integriteit” in aanwezigheid van de minister van Begroting en de minister van Ambtenarenzaken, FOD Budget en Beheerscontrole (Brussel)
15 december	Werkvergadering met het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten (Comité P) (Brussel)
21 december	Werkvergadering met de voorzitter van de FOD Financiën (Brussel)
21 december	Werkvergadering met de directeur-generaal Spoorbeleid van de FOD Mobiliteit en Vervoer (Brussel)

18 novembre	Présentation du rapport annuel 2014- du Kinderrechtencommissaris (Bruxelles)
19 novembre	Réunion de travail avec le directeur général des Etablissements pénitentiaires, SPF Justice (Bruxelles)
23 novembre	Réunion de travail avec la direction du Centre d’expertise pour les huissiers de justice (SAM-TES) (Bruxelles)
24 novembre	Conseil d’administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
2 décembre	Réunion de travail avec la direction générale des Etablissements pénitentiaires (Bruxelles)
3 décembre	Diner de travail avec M. Alex Brenninckmeijer, ancien Nationaal Ombudsman des Pays-Bas et actuellement membre de la Cour des comptes européenne (Bruxelles)
4 décembre	Assemblée générale de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
7 décembre	Réunion de travail avec le directeur général Institutions et Population, SPF Intérieur (Bruxelles)
8 décembre	Participation au jury pour la nomination d’un médiateur pour la ville de Louvain (Leuven)
9 décembre	Clôture de la formation “Personnes de confiance d’intégrité” en présence du ministre du Budget et du ministre de la Fonction publique, SPF Budget et Contrôle de la Gestion (Bruxelles)
15 décembre	Réunion de travail avec le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) (Bruxelles)
21 décembre	Réunion de travail avec le président du SPF Finances (Bruxelles)
21 décembre	Réunion de travail avec le directeur général Transports ferroviaires, SPF Mobilité et Transports (Bruxelles)

BIJLAGE 6 — PARLEMENTAIRE VRAGEN, WETSONTWERPEN EN WETSVOORSTELLEN

We vermelden in punt A de (schriftelijke en mondelinge) parlementaire vragen en antwoorden, de vragen om uitleg gepubliceerd in 2015 die uitdrukkelijk verwijzen naar de federale Ombudsman.

In punt B worden wetsvoorstellen en ontwerpen opgenomen die verband houden met een aanbeveling aan het Parlement of met de wet tot instelling van federale ombudsmannen.

De vragen en teksten komen uit de publicaties van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Om een zo volledig mogelijk overzicht te garanderen, worden de parlementsleden uitgenodigd hun vragen en voorstellen in verband met de jaarverslagen systematisch mee te delen aan de federale Ombudsman.

A. **Parlementaire vragen waarin wordt verwezen naar de federale Ombudsman**

Eerste minister

Vraag nr. 4266 van de heer Stéphane Crusnière van 30 juni 2015, “De problemen waarmee Belgen die in het buitenland wonen, worden geconfronteerd”, *Int. Versl.*, Kamer, 2014-2015, 54 COM 203, pp. 3-5.

Minister van Justitie

Vraag nr. 118 van de heer Philippe Goffin van 17 december 2014, “Kosten van telefoongesprekken in de gevangenis”, *Vr. en Antw.*, Kamer, 2014-2015, nr. 0013, pp. 158-159. Antwoord ontvangen op 19 februari 2015.

Vraag nr. 340 van de heer Koen Metsu van 5 mei 2015, “Jain Food in de Antwerpse gevangenis”, *Vr. en Antw.*, Kamer, 2014-2015, nr. 0028, pp. 154-155.

Vraag nr. 5927 van mevrouw Sonja Becq van 21 oktober 2015, “De telefoontarieven in de gevangenissen”, *Int. Versl.*, Kamer, 2015-2016, 54 COM 250, pp. 35-36.

Minister van Energie, Leefmilieu, en Duurzame Ontwikkeling

Vraag nr. 656 van mevrouw Gwenaëlle Grovonius van 6 januari 2015, “De toekenning van het sociaal tarief voor gas en/of elektriciteit”, *Int. Versl.*, Kamer, 2014-2015, 54 COM 044, pp. 19-21.

ANNEXE 6 — QUESTIONS PARLEMENTAIRES, PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI

Nous mentionnons au point A les questions et réponses parlementaires (écrites et orales) et les demandes d’explications publiées en 2015 qui se réfèrent explicitement au Médiateur fédéral.

Le point B reprend les projets et propositions de loi en rapport avec une recommandation au Parlement ou avec la loi instaurant des médiateurs fédéraux.

Les questions et textes sont issus des publications parlementaires de la Chambre des représentants et du Sénat.

Par souci d’exhaustivité, nous répétons notre appel aux parlementaires de communiquer systématiquement au Médiateur fédéral leurs questions et propositions en lien avec ses rapports annuels.

A. **Questions parlementaires évoquant le Médiateur fédéral**

Premier ministre

Question n° 4266 de M. Stéphane Crusnière du 30 juin 2015, “Les problèmes rencontrés par les Belges vivant à l’étranger”, *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, COM 203, pp. 3-5.

Ministre de la Justice

Question n° 118 de M. Philippe Goffin du 17 décembre 2014, “Le coût des appels téléphoniques en prison”, *Q.R.,* Chambre, 2014-2015, n° 0013, pp. 158-159. Réponse reçue le 19 février 2015.

Question n° 340 de M. Koen Metsu du 5 mai 2015, “Admission de nourriture jaïn au sein de la prison d’Anvers”, *Q.R.,* Chambre, 2014-2015, n° 0028, pp. 154-155.

Question n° 5927 de Mme Sonja Becq du 21 octobre 2015, “Les tarifs téléphoniques appliqués dans les prisons”, *C.R.I.,* Chambre, 2015-2016, 54 COM 250, pp. 35-36.

Ministre de l’Énergie, de l’Environnement et du Développement durable

Question n° 656 de Mme Gwenaëlle Grovonius du 6 janvier 2015, “L’octroi du tarif social pour le gaz et/ou l’électricité”, *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, 54 COM 044, pp. 19-21.

Minister van Defensie belast met Ambtenarenzaken

Vraag nr. 102 van mevrouw Sabien Lahaye-Battheu van 19 december 2014, “Screening van verschillende projecten in de federale overheidsdiensten”, *Vr. en Antw.*, Kamer, 2014-2015, nr. 009, pp. 202-211. Antwoord ontvangen op 26 januari 2015.

Samengevoegde vragen nr. 4985 van mevrouw Muriel Gerkens van 7 juli 2015, “De benoeming bij Selor van de dochter van de directeur van Selor” en nr. 5676 van de heer Christophe D’Haese van 7 juli 2015, “De stand van zaken in het onderzoek naar een mogelijke integriteitsschending bij de top van het federale selectiebureau Selor”, *Int. Versl.,* Kamer, 2014-2015, 54 COM 216, pp. 1-4.

Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging

Vraag nr. 2748 van mevrouw Nahima Lanjri van 18 maart 2015, “De toekenning van een visum kort verblijf voor familiebezoek”, *Int. Versl*., Kamer, 2014-2015, 54 COM 118, pp. 31-34.

Samengevoegde vragen nr. 4787 van de heer Emir Kir van 17 juni 2015, “De regularisatie om medische redenen” en nr. 4860 van de heer Benoit Hellings van 17 juni 2015, “Het beleid van de Dienst Vreemdelingenzaken ten aanzien van zieke mensen” en nr. 4869 van mevrouw Vanessa Mat van 17 juni 2015, “De dreigende uiteenzetting van een vijfjarig Rwandees kind dat ernstig ziek is”, *Int. Versl.,* Kamer, 2014-2015, 54 COM 195, pp. 37-41.

Vraag nr. 213 van de heer Benoit Hellings van 14 juli 2015, “Weigering van Fedasil om een gezin op te vangen dat illegaal op het grondgebied verblijft”, *Vr. en Antw.* , Kamer, 2014-2015, nr. 039, p. 216.

Vraag nr. 313 van de heer Jean-Marc Nollet van 13 oktober 2015, “Machtiging tot verblijf in het Rijk om medische redenen”, *Vr. en Antw.,* Kamer, 2015-2016, nr. 051, p. 56.

Samengevoegde vragen nr. 7258 van mevrouw Karine Lalieux van 9 december 2015, “De vermindering van het aantal dagelijkse inschrijvingen bij de Dienst Vreemdelingenzaken”, nr. 7896 van de heer Wouter De Vriendt van 9 december 2015, “De registratie bij de Dienst Vreemdelingenzaken” en nr. 7929 van mevrouw Monica De Coninck, “De wachtrijen aan de Dienst Vreemdelingenzaken”, *Int. Versl.,* Kamer, 2015-2016, 54 COM 289, pp. 1-15.

Ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique

Question n° 102 de Mme Sabien Lahaye-Battheu du 19 décembre 2014, “Screening des divers projets au sein des services publics fédéraux”, *Q.R.,* Chambre, 2014-2015, n° 009, pp. 202-211. Réponse reçue le 26 janvier 2015.

Questions jointes n° 4985 de Mme Muriel Gerkens du 7 juillet 2015, “La nomination de la fille du directeur du Selor au Selor” et n° 5676 de M. Christophe D’Haese du 7 juillet 2015, “L’état d’avancement de l’enquête sur l’éventuelle atteinte à l’intégrité dans les hautes sphères du bureau de sélection fédéral Selor”, *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, 54 COM 216, pp. 1-4.

Secrétaire d’État à l’Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

Question n° 2748 de Mme Nahima Lanjri du 18 mars 2015, “L’octroi d’un visa de courte durée pour des visites familiales”, *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, 54 COM 118, pp. 31-34.

Questions jointes n° 4787 de M. Emir Kir du 17 juin 2015, “Les régularisations pour raisons médicales” et n° 4860 de M. Benoit Hellings du 17 juin 2015, “La politique de l’Office des étrangers à l’égard des personnes malades” et n° 4869 de Mme Vanessa Mat du 17 juin 2015, “La menace d’expulsion d’un enfant rwandais de 5 ans gravement malade”, *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, 54 COM 195, pp. 37-41.

Question n° 213 de M. Benoit Hellings du 14 juillet 2015, “Refus par Fedasil d’accueillir une famille en séjour illégal”, *Q.R.,* Chambre, 2014-2015, n° 039, p. 216.

Question n° 313 de M. Jean-Marc Nollet du 13 octobre 2015, “Les autorisations de séjour pour raisons médicales sur le territoire”, *Q.R.,* Chambre, 2015-2016, p. 56.

Questions jointes de Mme Karine Lalieux du 9 décembre 2015, “La réduction du nombre des inscriptions traitées quotidiennement à l’Office des Étrangers”, n° 7896 de M. Wouter De Vriendt du 9 décembre 2015, “L’enregistrement auprès de l’Office des Étrangers” et n° 7929 de Mme Monica De Coninck du 9 décembre 2015, “Les files d’attente à l’Office des Étrangers”, *C.R.I.,* Chambre, 2015-2016, 54 COM 289, pp. 1-15.

Staatssecretaris voor Armoedebestrijding, Gelijke Kansen, Personen met een Beperking, en Wetenschapsbeleid, belast met Grote Steden

Vraag nr. 89 van mevrouw Fabienne Winckel van 7 juli 2015, "De ingangsdatum van de nieuwe tegemoetkoming aan personen met een handicap na de herziening van het medisch dossier", *Int. Versl*., Kamer, 2014-2015, 54 COM 214, pp. 3-4.

B. **Parlementaire stukken die verband houden met een aanbeveling aan het Parlement, de wet tot instelling van federale ombudsmannen en waarin de federale Ombudsman wordt vernoemd**

Wetsvoorstel tot aanpassing van het handvest van de sociaal verzekerde wat betreft de uitbetaling van nalatigheidsinteresten, *Parl. St*., Kamer, 2014-2015, 12 februari 2015, nr. 895/001.

Algemene beleidsnota Financiën, *Parl. St.,* Kamer, 2015-2016, 9 november 2015, nr. 1428/010, p. 18.

Algemene beleidsnota Defensie, Oorlogsslachtoffers, Ambtenarenzaken, *Parl. St*., Kamer, 2015-2016, 9 november 2015, nr. 1428/13, pp. 23-24.

Verzoek tot het opstellen van een informatieverslag over de omzetting van het recht van de Europese Unie in Belgisch recht, Senaat, zitting 2014-2015, 6-131/2, pp. 92 en 116.

Secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté, à l'Égalité des chances, aux Personnes handicapées et à la Politique scientifique, chargée des Grandes Villes

Question n° 89 de Mme Fabienne Winckel du 7 juillet 2015, "La date de prise de cours de la nouvelle allocation aux personnes handicapées après révision du dossier médical", *C.R.I.,* Chambre, 2014-2015, 54 COM 214, pp. 3-4.

B. **Documents parlementaires en rapport avec une recommandation au Parlement ou avec la loi instaurant des médiateurs fédéraux et évoquant le Médiateur fédéral**

Proposition de loi adaptant la charte de l'assuré social en ce qui concerne le versement d'intérêts de retard, *Doc. parl.,* Chambre, 2014-2015, 12 février 2015, n° 0895/001.

Note de politique générale Finances, *Doc. parl.,* Chambre, 2015-2016, 9 novembre 2015, n° 1428/010, p. 18.

Note de politique générale Défense, Victimes de Guerre, Fonction publique, *Doc. parl.,* Chambre, 2015-2016, 9 novembre 2015, n° 1428/13, pp. 23-24.

Demande d'établissement d'un rapport d'information sur la transposition du droit de l'Union européenne en droit belge, Sénat, session de 2014-2015, 6-131/2, pp. 92 et 116.

BIJLAGE 7 – OPMERKINGEN VAN DE STAFDIENST BELEIDSEXPERTISE EN ONDERSTEUNING VAN DE FOD FINANCIËN BIJ HET VOORLOPIG VERSLAG GEZINSFISCALITEIT

1.1. **Fiscaal co-ouderschap**

1. ***Verdeling van het voordeel voor kinderen in co-ouderschap***

Het is inderdaad zo dat de idee van een enig fiscaal domicilie ook doorwerkt in de fiscale co-ouderschapsregeling en dat de ouder die een kind fiscaal ten laste heeft (abstractie gemaakt van de mogelijkheid die de andere ouder heeft om onderhoudsuitkeringen in aftrek te brengen van zijn totale netto-inkomen) doorgaans wordt bevoordeligd. De idee dat de toeslag op de belastingvrije som wordt verdeeld tussen ouders in een co-ouderschapsregeling is op zich logisch. In combinatie met de progressiviteit van de toeslagen voor kinderen ten laste in functie van het aantal kinderen dat men ten laste heeft, leidt dit inderdaad tot verschillen in het verleende fiscaal voordeel, zoals blijkt uit de voorbeelden onder punt 6.

Een alternatief zou erin kunnen bestaan dat kinderen in fiscaal co-ouderschap bij elke ouder voor de helft zouden in aanmerking worden genomen ("half kind" ten laste bij de ouder waar het kind zijn fiscale woonplaats heeft en "half kind" dat recht geeft op een toeslag bij de andere ouder), waarbij desgevallend ook met toeslagen die tussen twee bedragen in liggen wordt gewerkt (bv. drie kinderen ten laste in een co-ouderschapsregeling = 1,5 kinderen ten laste, wat zou resulteren in een toeslag op de belastingvrije som tussen 1 510 en 3 880 euro (AJ 2016) of 2 695 euro. De eventuele budgettaire impact van een dergelijke regeling zou echter moeten worden nagegaan. De regeling zou ook een impact hebben op de gewestelijke woonfiscaliteit.

Wanneer men bereid zou zijn om de progressiviteit van de toeslagen voor kinderen ten laste op te heffen, zou een veel eenvoudiger oplossing kunnen worden geboden. Een uniforme belastingvrije som per kind ten laste kan immers op een neutrale manier over de beide ouders in een co-ouderschapsregeling worden verdeeld. Indien men een dergelijke wijziging budgettair neutraal zou willen houden, zou de financiële impact voor gezinnen met veel kinderen ten laste vanzelfsprekend behoorlijk negatief zijn. *Indien men de fiscale co-ouderschapsregeling wil beperken tot de kinderen in een stelsel van gelijkmatig verdeelde huisvesting, lijkt het op het eerste zicht nuttig*

ANNEXE 7 — OBSERVATIONS DU SERVICE D'EXPERTISE ET SUPPORT STRATÉGIQUES DU SPF FINANCES SUR LE PROJET DU RAPPORT RELATIF À LA FISCALITÉ DE LA FAMILLE

(traduction libre)

1.1. **Coparenté fiscale**

1. ***Partage de l'avantage pour les enfants en coparenté***

Il est vrai que le concept de domicile fiscal unique se répercute également dans le régime de coparenté fiscale et que le parent qui a un enfant fiscalement à charge (abstraction faite de la possibilité pour l'autre parent de déduire des rentes alimentaires de ses revenus nets totaux) est généralement avantagé. L'idée que le supplément de quotité exemptée d'impôt est partagé entre les parents dans un régime de coparenté fiscale est en soi logique. Combiné avec la progressivité des suppléments pour enfants à charge en fonction du nombre d'enfants à charge, cela génère en effet des différences dans l'avantage fiscal octroyé, comme l'illustre l'exemple au point 6.

Une alternative pourrait consister à prendre les enfants en régime de coparenté fiscale en considération pour la moitié auprès de chaque parent (un "demi enfant" à charge pour le parent auprès de qui il a son domicile fiscal et un "demi enfant" qui donne droit au supplément auprès de l'autre parent), de sorte que l'on pourrait travailler le cas échéant avec des suppléments dont les montants se situent entre deux quotités existantes (par ex. trois enfants à charge dans un régime de coparenté = 1,5 enfants à charge, ce qui donnerait lieu à un supplément de quotité exemptée d'impôt entre 1 510 et 3 880 euro (Ex. d'imp. 2016), soit 2 695 euro. L'éventuel impact budgétaire d'une telle mesure devrait être examiné. Cette mesure pourrait également avoir un impact sur la fiscalité régionale de l'habitation.

Une solution beaucoup plus simple pourrait être trouvée si on est disposé à supprimer la progressivité des suppléments pour enfants à charge. Une quotité exemptée identique par enfant à charge peut en effet être partagée de manière neutre entre les parents en régime de coparenté fiscale. Si on veut qu'une telle mesure reste budgétairement neutre, l'impact financier serait naturellement plutôt négatif pour les familles avec beaucoup d'enfants à charge. Si on veut limiter le régime de coparenté fiscale aux enfants dans un régime d'hébergement égalitaire, il semble à première vue utile de maintenir l'idée d'un domicile fiscal unique. Comment les parents cohabitants de fait pourraient-ils

om de idee van één fiscale woonplaats te behouden. In welke mate zouden anders ook feitelijk samenwonende ouders de toeslagen voor kinderen ten laste onder mekaar kunnen verdelen (zie echter ook verder: verdeling van belastingvrije som over ouders als algemene regel).

2. ***Beperking van de fiscale ouderschapsregeling tot kinderen voor wie de ouders gezamenlijk het ouderlijk gezag uitoefenen***

De fiscale co-ouderschapsregeling is gebaseerd op de burgerrechtelijke regeling inzake de gelijkmatig verdeelde huisvesting (art. 374, § 2, B.W.). Die regeling is opgenomen in de bepalingen met betrekking tot de uitoefening van het ouderlijk gezag (art. 371 tot 387*ter* B.W.). Het is dus niet evident om de twee zaken los van elkaar te beschouwen. Meerderjarigen kunnen bovendien zelf keuzes maken omtrent hun verblijfplaats.

Het lijkt niet evident om een meer algemene regeling uit te werken waarbij:

— het aantal personen waarover het voordeel van de toeslag voor kind ten laste wordt verleend, wordt beperkt op basis van objectieve criteria;

— de controle op het al dan niet voldoen aan de criteria met een minimum aan administratieve lasten kan worden verricht.

Indien men objectieve criteria zou kunnen identificeren, stelt zich bovendien de vraag of het principe dat bij het gezamenlijk instaan voor het onderhoud van een kind, het fiscaal voordeel voor kinderen ten laste wordt gedeeld, niet zou moeten worden veralgemeend en dus ook van toepassing worden gemaakt voor kinderen die niet beurtelings bij elk van de ouders verblijven. De aftrek van onderhoudsgelden voor kinderen zou in dit geval kunnen worden opgeheven. Kinderen zouden op die manier in beginsel recht geven op hetzelfde fiscale voordeel, ongeacht of hun ouders samenleven of niet.

3. ***Belastingkrediet voor kinderen ten laste***

Enkel de ouder die een kind ten laste heeft komt in aanmerking voor het belastingkrediet voor kinderen ten laste. Het maximumbedrag van het belastingkrediet is immers beperkt in functie van het aantal kinderen ten laste. Een wijziging van de regeling waarbij ook de ouder aan wie de helft van de toeslag op de belastingvrije som wordt toegekend, in aanmerking zou komen voor het belastingkrediet voor kinderen ten laste is wellicht technisch haalbaar. Logischerwijze zou dan ook het maximumbedrag van het belastingkrediet voor een kind in de fiscale co-ouderschapsregeling moeten worden gehalveerd.

autrement partager aussi entre eux les suppléments pour enfants à charge (voir cependant ci-dessous: partage du supplément de quotité exemptée d'impôt entre parents comme règle générale).

2. Limitation du régime de coparenté fiscale aux enfants pour lesquels les parents exercent conjointement l'autorité parentale

Le régime de coparenté fiscale est basé sur la disposition de droit civil relative à l'hébergement partagé de manière égalitaire (article 374, § 2, C.C.). Ce régime est repris dans les articles qui ont trait à l'exercice de l'autorité parentale (art. 371 à 387*ter,* C.C.). Il n'est donc pas évident d'envisager ces deux questions indépendamment l'une de l'autre. Les enfants majeurs peuvent en outre choisir eux-mêmes leur lieu de résidence.

Il ne semble donc pas évident d'élaborer un dispositif plus général dans lequel:

— le nombre de personnes auxquelles l'avantage du supplément pour enfants à charge est attribué soit limité sur base de critères objectifs;

— le contrôle du respect des conditions d'application puisse être effectué avec un minimum de charge de travail pour l'administration.

Si on pouvait identifier un critère objectif, se pose en outre la question de savoir si le principe du partage de l'avantage fiscal pour enfants à charge lorsque l'entretien d'un enfant est supporté de manière commune ne devrait pas être généralisé, et donc être également appliqué pour les enfants qui ne résident pas alternativement chez chacun des parents. La déduction des rentes alimentaires pour les enfants serait dans ce cas abandonnée. De cette manière, les enfants auraient en principe droit au même avantage fiscal, indépendamment du fait que leurs parents cohabitent ou non.

3. ***Crédit d'impôt pour enfants à charge***

Seul le parent qui a un enfant à charge entre en considération pour le crédit d'impôt pour enfants à charge. Le montant maximal du crédit d'impôt est en effet limité en fonction du nombre d'enfants à charge. Une modification de la disposition, par laquelle le parent à qui la moitié du supplément de quotité exemptée d'impôt est attribuée pourrait également entrer en considération pour le crédit d'impôt pour enfants à charge, est probablement techniquement réalisable. Logiquement, le montant maximal du crédit d'impôt pour un enfant dans le régime de coparenté fiscale devrait également être réduit de moitié.

4. ***Andere***

De administratie is bereid om te onderzoeken of er een min of meer sluitende regeling kan worden gevonden waardoor ook in de bedrijfsvoorheffing rekening zou kunnen worden gehouden met fiscaal co-ouderschap. Gelet op de complexiteit van het mechanisme achter de fiscale co-ouderschapsregeling zal een correcte vertaling van de verdeling van de toeslagen op de belastingvrije som wellicht niet eenvoudig zijn.

Wat de asymmetrische opvangregelingen betreft, merkt de administratie op dat het huidige stelsel waarbij expliciet melding moet worden gemaakt van een stelsel van gelijkmatig verdeelde huisvesting in de regeling die door de rechter is opgelegd of de overeenkomst die door de rechter werd gehomologeerd, het voordeel heeft dat de administratie geen oordeel moet vellen over het al dan niet gelijkmatig verdeeld zijn. Een alternatieve regeling zou datzelfde voordeel moeten hebben.

1.2. **Fiscaal co-ouderschap en aftrek van onderhoudsgelden**

De mogelijkheid om bij een co-ouderschapsregeling onderhoudsgelden in aftrek te brengen (en zo afstand te doen van de fiscale co-ouderschapsregeling) werd behouden in het voordeel van de belastingplichtigen die uit de aftrek van onderhoudsgelden een groter fiscaal voordeel kunnen halen dan uit de fiscale co-ouderschapsregeling. De administratie was zich van bij de invoering van deze optie bewust van de mogelijke problemen die hierdoor zouden ontstaan.

1.3. **Fiscale voordelen voor kinderlast voor belastingplichtigen die afzonderlijk of gezamenlijk worden belast**

De administratie werkt momenteel voorstellen uit om een oplossing te bieden voor het arrest van het Hof van Justitie inzake de aanre kening van de toeslagen op de belastingvrije som (Imfeld-Garcet). Ze probeert hierbij in de mate van het mogelijke ook rekening te houden met de impact van de aanrekening van de toeslagen op de belastingvrije som voor belastingplichtigen met vervangingsinkomsten. Een eventuele oplossing moet volgens de administratie ook in de mate van het mogelijke het dubbel verlenen van voordelen voor kinderen ten laste vermijden en op die manier mogelijke gevallen van *reverse discrimination*.

4. ***Autres***

L'administration est disposée à examiner si un dispositif plus ou moins cohérent peut être trouvé par lequel il serait également tenu compte du précompte professionnel dans le régime de coparenté fiscale. Au vu de la complexité du mécanisme sous-tendant le régime de coparenté fiscale, une transposition correcte du partage du supplément de quotité exemptée d'impôt ne sera probablement pas simple.

En ce qui concerne les modes d'hébergement asymétriques, l'administration observe que le système actuel, dans lequel il doit explicitement être fait mention d'un hébergement partagé de manière égalitaire dans la décision imposée par juge ou dans la convention homologuée par lui, présente l'avantage que l'administration ne doit pas se prononcer sur le fait que l'hébergement est partagé de manière égale ou non. Un dispositif alternatif devrait présenter un avantage similaire.

1.2. **Coparenté fiscale et déduction des rentes alimentaires**

La possibilité dans un régime de coparenté de déduire des rentes alimentaires (et s'écarter ainsi du régime de coparenté fiscale) a été maintenu à l'avantage des contribuables qui, par la déduction des rentes alimentaires, peuvent bénéficier d'un avantage fiscal supérieur que par l'application du régime de coparenté fiscale. L'administration était, dès l'introduction de cette option, consciente des difficultés potentielles qu'elle pourrait susciter.

1.3. **Avantages fiscaux pour enfants à charge en faveur des contribuables imposés conjointement ou isolément**

L'administration travaille actuellement à des propositions en vue de répondre à l'arrêt de la Cour de justice relatif à l'imputation des suppléments de quotité exemptée d'impôts (Imfeld-Garcet). Dans la mesure du possible, elle essaie à cet égard de tenir également compte de l'impact de l'imputation des suppléments de quotité exemptée d'impôt pour les contribuables disposant de revenus de remplacement. Une solution éventuelle doit, selon l'administration, éviter également dans la mesure du possible la double attribution d'avantages pour enfants à charge et, de cette manière, des éventuels cas de *reverse discrimination*.

Het feit dat feitelijk samenwonen fiscaal niet erkend is, ligt aan de basis van de meeste problemen die zich stellen op het vlak van verschillen in fiscale voordelen voor kinderlast voor belastingplichtigen die gezamenlijk of afzonderlijk worden belast. Een meer objectief criterium voor de toepassing van artikel 140 WIB 92 zou inderdaad aangewezen zijn, alleen is het niet duidelijk welk criterium daarvoor in aanmerking zou kunnen komen.

Wat de netto bestaansmiddelen betreft, zou, gelet op de inkomsten die bij toepassing van artikel 143 WIB 92, uitgesloten zijn als bestaansmiddel, de administratie kunnen onderzoeken of de verschillende grensbedragen inzake netto bestaansmiddelen eigenlijk nog relevant zijn.

Le fait que la cohabitation de fait ne soit pas fiscalement reconnue est à l'origine de la plupart des problèmes qui se posent sur le plan des différences dans les avantages fiscaux pour enfants à charge en faveur des contribuables qui sont imposés isolément ou conjointement. Il serait en effet indiqué d'élaborer un critère plus objectif pour l'application de l'article 140, CIR 92. Reste à déterminer lequel.

En ce qui concerne les ressources nettes dont certains revenus sont exclus par application de l'article 143 CIR 92, l'administration pourrait examiner si les différents plafonds qui s'appliquent à ces ressources nettes sont en fait encore pertinents.