

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2004-2005

19 JANVIER 2005

RAPPORT ANNUEL DU SERVICE DU MÉDIATEUR DE LA COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE (SEPTEMBRE 2003 - SEPTEMBRE 2004)



Rue des Poissonniers, 11-13 – 1000 Bruxelles
Téléphone : 02/548 00 70 - Fax : 02/548 00 80
Courriel : courrier@mediateurcf.be
Site internet : <http://www.mediateurcf.be>

PREMIER RAPPORT ANNUEL

1^{er} septembre 2003 – 30 septembre 2004

*« Je veux chercher si dans l'ordre civil il peut y avoir quelque règle d'administration légitime et sûre,
en prenant les hommes tels qu'ils sont, et les lois telles qu'elles peuvent être »*

*Jean-Jacques ROUSSEAU
Du Contrat social, livre I*

TABLE DES MATIERES

Remerciements.....	p. 9
Avant-propos	p. 11
Partie 1 : De la naissance d'un service	p. 15
Introduction	p. 17
Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française.	p. 18
1. Les travaux parlementaires.....	p. 18
2. Les missions, caractéristiques et « pouvoirs » du médiateur parlementaire	p. 20
3. Considérations sur l'équité : une notion en question ou une source de droit ?.....	p. 25
4. Essai de lecture critique du décret du 20 juin 2002.....	p. 30
Chapitre II : La méthodologie	p. 53
1. La saisine du médiateur	p. 53
2. Des outils pour une méthodologie	p. 54
3. Procédure d'examen des réclamations.....	p. 56
4. Enregistrement auprès de la Commission de la Protection de la Vie privée	p. 60
5. Apprécier un acte administratif ou le fonctionnement d'un service administratif.....	p. 61
Chapitre III : Les moyens de fonctionnement du service du médiateur de la Communauté française	p. 65
1. Les moyens financiers	p. 65
2. Les moyens humains.....	p. 67
3. Les moyens informatiques.....	p. 68
4. La communication et les relations publiques	p. 69
Chapitre IV : Les relations	p. 73
1. Une confiance qui se construit.....	p. 73
2. Le Parlement.....	p. 75
3. Le Gouvernement	p. 75
4. L'Administration.....	p. 76
5. Les citoyens	p. 77
6. Les autres médiateurs et instances similaires.....	p. 80
7. Les relations internationales	p. 82
Partie 2 : Analyse des dossiers	p. 87
Introduction	p. 89
Chapitre I : Statistiques générales.....	p. 90
1. Bilan général	p. 90
2. Réception des dossiers	p. 94
3. Répartition par services administratifs	p. 96
4. Les demandes d'information.....	p. 98
Chapitre II : Analyse des dossiers	p. 101
1. Le Ministère	p. 101

1.1. Le Secrétariat général	p. 101
1.2. L'Administration générale de l'Infrastructure	p. 104
1.3. L'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport	p. 105
1.4. L'Administration générale des Personnels de l'Enseignement.....	p. 111
1.5. L'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique.....	p. 132
1.6. L'Administration générale de la Culture et de l'Informatique.....	p. 150
2. Les autres services du Gouvernement	p. 153
2.1. Le Délégué général aux Droits de l'Enfant.....	p. 153
2.2. Les Cabinets ministériels	p. 154
2.3. Les Commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles	p. 157
3. Les Organismes d'intérêt public (OIP).	p. 159
3.1. Le Commissariat général aux Relations internationales.....	p. 159
3.2. L'Office de la Naissance et de l'Enfance.....	p. 160
3.3. L'Agence Fonds social européen	p. 161
4. La RTBF et le CSA	p. 162
4.1. La RTBF	p. 162
4.2. Le CSA.....	P. 165
5. Les établissements d'enseignement organisé en Communauté française.....	p. 168
Partie 3 : Les recommandations	p. 171
Introduction	p. 173
Chapitre I : Les recommandations visant le service du médiateur (RM).....	p. 175
RM1. Art. 1 ^{er} du décret : services administratifs mieux définis ou autorités administratives	p. 175
RM2. Eviter le recours à la notion « d'institution similaire » au service du médiateur	p. 175
RM3. Possibilité de réclamation par les associations de fait	p. 176
RM4. Clarifier la compétence du service du médiateur à l'égard des personnels de l'enseignement de la Communauté française.....	p. 176
RM5. Mentionner le service du médiateur dans le code de déontologie	p. 176
Chapitre II : Les recommandations générales concernant les relations entre les citoyens et l'Administration (RG)	p. 178
RG6. Accusé de réception des courriers et documents transmis par les citoyens à l'Administration	p. 178
RG7. Suppression des copies certifiées conformes.....	p. 178
RG8. Faire connaître du grand public le Numéro Vert de la Communauté française	p. 179
RG9. Evaluation des besoins de certains services du Ministère en termes de personnels et outils informatiques	p. 179
Chapitre III : Les recommandations spécifiques (RS)	p. 180
A. Les personnels de l'Enseignement	
RS10. La valorisation salariale de l'expérience professionnelle.....	p. 180
RS11. Une meilleure compréhension des composantes de la rémunération	p. 180
RS12. Définir des modalités d'application objectives de l'article 11 bis	P. 181

B. Les équivalences de diplômes dans l'enseignement obligatoire	p. 181
RS13. De l'accessibilité et de l'accueil du public, des délais de traitement des dossiers et du suivi de la demande	p. 181
RS14. Information du citoyen en amont et en aval de sa demande d'équivalence.....	p. 182
RS15. Restitution des documents non scolaires sur demande motivée de l'utilisateur	P. 182
C. Les allocations d'études.....	p. 183
RS16. Procédure d'introduction des demandes.....	p. 183
RS17. Réflexion globale sur la procédure relative à l'introduction des demandes et les conditions d'octroi	p. 183
Chapitre IV : Les recommandations ponctuelles émises pendant l'exercice 2003-2004 (RP)	p. 184
RP1. Le paiement du minerval ne vaut pas inscription	P. 184
RP2. Modification du site internet de l'enseignement à distance.....	p. 184
RP3. Formulaire d'octroi d'une allocation d'études	p. 184
RP4. Suivi d'une décision de la Cour d'Arbitrage	p. 184
RP5. Accidents du travail des personnels de l'enseignement	p. 185
RP6. Personnel non statutaire de la Communauté française.....	p. 185
RP7. Possibilités de recours au CSA	p. 185
RP8. Références légales en matière d'équivalence de diplôme.....	p. 185
Annexes.....	p. 187
1. Le décret portant création du service du médiateur.....	p. 189
2. Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur.....	p. 195
3. Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française.....	p. 199
4. Le calendrier des rencontres des médiatrices.....	p. 203
5. Les permanences décentralisées.....	p. 209

REMERCIEMENTS

1^{er} septembre 2003 : nous prêtons serment entre les mains de la Présidente du Parlement de la Communauté française. Photos, congratulations, petits gâteaux... Et maintenant ?

Certes, le service du médiateur de la Communauté française existe déjà, sur papier, depuis le décret du 20 juin 2002. Certes, après des épreuves écrites et orales et un vote au Parlement, les médiatrices sont entrées en fonction. Mais tout est encore virtuel : pas de bureaux, pas de personnel, pas de matériel, pas de méthodologie... et pas de réclamations !

Après plus d'un an, nous ne pouvions manquer d'inaugurer ce premier rapport annuel par une série de remerciements. Au-delà du formalisme imposé par ce genre d'exercice, notre démarche est profondément sincère et elle s'adresse à de multiples acteurs :

- les Présidents successifs, ainsi que les membres du Bureau du Parlement, pour leur écoute et le soutien apporté à la mise en place de notre service et à la constitution du cadre de notre personnel ;
- le Greffier du Parlement pour son appui dans nos différentes démarches et l'aide très concrète de son Service du Personnel et de l'Administration générale. Celui-ci assure la gestion administrative de nos agents et son Service Informatique, Bâtiments et Infrastructure a par ailleurs développé nos premières pages internet ;
- la Cour des comptes, et tout particulièrement Messieurs DUCHENE et CORNET qui ont guidé nos premiers pas en matière de gestion d'un service public et qui nous ont initiés aux arcanes des marchés publics ;
- Monsieur Guy KAHN, expert-comptable, qui nous a prêté son concours bénévole pour la mise en place de notre système comptable, la tenue de nos écritures et leur certification ;
- le Service d'Appui aux Cabinets Ministériels pour son aide logistique, la mise à disposition et l'aménagement technique de notre plateau de bureaux, rue des Poissonniers, au cœur de Bruxelles ;
- les autres médiateurs institutionnels et plus particulièrement le médiateur wallon, Frédéric BOVESSE et le médiateur fédéral, Pierre-Yves MONETTE, nos « grands frères » en médiation qui nous ont transmis leur savoir, leur science méthodologique et leur expérience.

Sans ces apports remarquables, notre service ne serait sans doute pas aujourd'hui pleinement opérationnel, avec un cadre de 10 personnes, un logiciel adapté aux traitements des réclamations, un guide des procédures de référence, un règlement d'ordre intérieur, des permanences décentralisées, une première reconnaissance internationale et une notoriété en construction auprès de nos publics cibles.

Mais notre gratitude va aussi bien évidemment aux collaborateurs qui nous ont rejoints progressivement et ont partagé notre aventure dans des conditions peu confortables : travaux d'aménagement en cours, meubles pliants, téléphones capricieux, PC fantaisistes sans imprimante, papier à lettre bricolé, et bien plus, incertitude statutaire et barémique !

Leurs compétences initiales, mais aussi leur capacité à s'adapter à un nouveau métier et à en accepter souvent un second – comptabilité, logistique, relations publiques – nous ont permis de traverser cette première année sans trop d'états d'âme, en nous installant dans cette maison en construction, dont nous avons ensemble posé les fondations, mais qui jamais n'aura de toit, tant il est vrai que la médiation se révèle être un long cheminement, un questionnement quotidien, un apprentissage permanent...

Enfin, nous remercions les Membres du Parlement, passés et présents, qui ont œuvré afin que la Communauté française soit également dotée d'un médiateur.

Nous espérons que les responsables politiques nous apporteront leur soutien afin que cet outil de renforcement de la démocratie soit efficace et pertinent dans les missions qui lui ont été assignées.

Caroline COSYNS
Médiatrice adjointe

Marianne DE BOECK
Médiatrice

L'équipe du service du médiateur

Jean-Marie LIENARD, conseiller

Jean MOULIN, conseiller

Alexis DE BOE, attaché

Daniel VANPETEGEM, attaché

Claude WATTIAUX, attachée

Stephan THIRION, assistant documentaliste

Anne BERLAIMONT, secrétaire de direction

Véronique DRUGMANT, secrétaire sténodactylographe

Sara POCHE, téléphoniste-dactylographe

Michele INSALACO, huissier-messager

AVANT-PROPOS

- 1^{er} septembre 2003 : entrée en fonction des médiatrices de la Communauté française.
- 27 septembre 2003 : fête de la Communauté française.

A cette occasion, le journal « Le Soir » livre à ses lecteurs les résultats d'un sondage effectué auprès de Wallons et de francophones de Bruxelles sur leur attachement à « leur institution » et leur identité francophone. Il titre : « *En finir avec la Communauté française ?* ».

43 % des sondés se déclarent favorables au démantèlement de la Communauté et au transfert de ses compétences vers les Régions wallonne et bruxelloise.

Quant à citer les compétences de la Communauté, c'est une autre histoire : 26 % ne peuvent rien répondre, 58 % parviennent tout de même à citer l'enseignement et 41 % la culture et les médias.

Le lendemain, l'éditorial du « Soir » nuance : « *Le francophone de Belgique est plus qu'un concept de seconde main. C'est une appellation qui nous rassemble, que nous soyons Wallon ou Bruxellois, et qui peut parfaitement exister en parallèle à ces racines régionales qui gardent, elles, toutes leurs spécificités. C'est un label qui peut aujourd'hui – ce n'était pas le cas autrefois – être revendiqué sans aucun lien communautaire, sans provocation pour nos voisins flamands. Car aujourd'hui, l'incarnation francophone est autre chose que le réflexe de ceux qui ont peur d'être broyés par le nord du pays. Être Belge francophone aujourd'hui, c'est faire partie d'une communauté de plus en plus avant-gardiste (du Musée de la Photo à Charleroi au Musée des Arts Contemporains du Grand-Hornu), de plus en plus créative (de Karin Clercq à Jean-Philippe Toussaint en passant par Jacques Charlier), ouverte sur le monde (de Marie Arena à Musta Largo). S'affirmer comme Belge francophone aujourd'hui, c'est refuser de se résigner à n'être un jour qu'une pièce rapportée, pour relever le défi de faire avancer notre propre destin en misant sur nos talents, notre second degré, notre melting-pot. Et mixer nos particularités à la mosaïque de l'Europe en devenir* ».

Ambitieux propos pour une Communauté qui est certes un espace de solidarité, mais pas un espace géographique que l'on pourrait situer sur une carte.

Pour une Communauté qui se cherche en outre toujours une appellation adéquate : on a évoqué, et l'on évoque à nouveau, une nation francophone, un espace francophone, une alliance Wallonie-Bruxelles, une Communauté wallonne, une Communauté franco-wallonne, une Communauté française Wallonie-Bruxelles, mais aussi une Communauté de langue française, une Communauté romande ou romane...

Ainsi donc, nous voilà désormais confrontés à la nécessité de faire connaître le concept parfois abstrait de médiation dans une Communauté méconnue, aux compétences immatérielles et sans contour territorial précis !

Heureux le médiateur wallon qui, lors de son premier rapport annuel pouvait indiquer que : « *La création d'un médiateur – pour des compétences exclusivement régionales – devait constituer un excellent sondage, grandeur nature, de la perception des compétences et des administrations régionales par l'ensemble des administrés. Le test s'est révélé positif : les gens se trompent peu d'adresse ou d'interlocuteur. Certes, un pourcentage de plus ou moins 20 % des plaignants intervient encore auprès du médiateur pour des matières non régionales. Mais il faut bien reconnaître que la plupart de ces recours erronés proviennent de gens âgés, voire très âgés ou de personnes dont le niveau intellectuel ne leur permettrait pas de faire, de toute manière, une distinction claire entre compétences fédérales et régionales (...). De toute évidence, pour les Wallons qui sont des esprits positifs, ce qui se trouve à Namur est indiscutablement wallon. Le lieu de traitement identifie clairement la compétence, elle est régionale si elle est traitée en Wallonie, de surcroît dans sa capitale* ».

En revanche, pour nous qui débutons dans le métier, ce qui est à Bruxelles ne relève pas nécessairement de la Communauté française et il ne suffit pas d'annoncer la création de notre service pour que l'on comprenne ce qu'on peut en attendre véritablement. Et pourtant, la Communauté française, avec tout ce qui unit les francophones du pays, n'est-elle pas au cœur même de la vie des gens, sinon dans la tête, et ce dès le plus jeune âge ?

En réalité, nous avons construit un service et cherché notre rythme en marchant. Bien souvent, nous jouons le rôle de Numéro Vert de la Communauté française en tentant d'offrir une réponse ou un aiguillage à toutes les questions qui nous parviennent.

De toute évidence, faire connaître notre Communauté, ses compétences et ses services, c'est, à terme, faire connaître son service du médiateur. Ce n'est pas un hasard si près de 40 % des dossiers ouverts ne sont pas des réclamations, mais des demandes d'information. Et ce n'est pas un hasard non plus si, parmi les « vraies » réclamations, près de 30% ont dû être déclarées irrecevables ou non fondées.

Il faudra sans doute encore quelques exercices pour annoncer des résultats chiffrés plus significatifs et encore bien des efforts conjugués du Parlement, du Gouvernement et de l'Administration pour faire de cette Communauté parfois encore trop virtuelle une réalité tangible pour le citoyen. Il est clair qu'il s'agira également de développer la connaissance même de la médiation parlementaire en Communauté française, tant le métier du médiateur est encore aujourd'hui peu connu du grand public.

Le rapport que nous présentons aujourd'hui à notre Parlement se veut donc modeste. Il n'est pas le bulletin des bons ou des moins bons élèves de l'Administration et nous n'y distribuons ni félicitations, ni blâmes, ni rappels à l'ordre...

Le service du médiateur a été créé afin de traiter les réclamations des citoyens concernant le fonctionnement des services administratifs, afin de renouer le dialogue, jeter un pont entre administrés et Administration.

L'Administration est notre premier partenaire et, même si le politique attend de nous des recommandations précises, nous ne sommes ni un bureau d'audit, ni un service d'études.

Ce n'est qu'au départ des réclamations que nous recevons et des doléances qui nous sont exprimées de manière moins formelle que nous pouvons jouer le rôle de facilitateur et épingler, le cas échéant, des pratiques ou des textes inadéquats ou obsolètes, des effets pervers ou des incohérences.

Rendre publics des exemples de nos interventions, c'est d'abord souligner la capacité de l'institution à se perfectionner elle-même et à tendre vers l'excellence.

Quelques centaines de cas problématiques ou perçus comme tels, sur le volume immense des dossiers traités actuellement par les services administratifs, ne représentent sans doute pas grand-chose en termes statistiques.

Mais chaque marge de progression doit être exploitée, dans une logique d'amélioration permanente. Au plus grand bénéfice des citoyens de la Communauté française. Alors vraiment, nous jouerons pleinement notre rôle d'outil de la démocratie.

Ce premier rapport annuel couvre exceptionnellement une période de 13 mois, allant du 1^{er} septembre 2003 au 30 septembre 2004, date de clôture correspondant à celle du médiateur wallon. Nous avons choisi cette période de référence et une terminologie proche de celle utilisée par notre confrère régional

afin d'assurer une cohérence et une meilleure lisibilité pour nos premiers lecteurs, nos mandants, qui sont également, pour bon nombre d'entre eux, ceux du médiateur wallon.

Ce rapport est divisé en quatre parties : la présentation du service et son mode de fonctionnement, l'analyse des dossiers traités pendant cet exercice et les recommandations, fruits des réflexions et constats posés au travers de nos premières expériences, tandis que la dernière partie « annexes » reprend divers textes liés à l'institution même du médiateur.

Le lecteur pourrait s'étonner du long chapitre consacré au décret du 20 juin 2002. Qu'il n'y voie pas de nombrilisme, mais le souci de faire le point après une année (seulement, diront d'aucuns) de fonctionnement du service.

Nulle œuvre humaine ne peut d'emblée prétendre à la perfection. En revanche, l'ambition humaine peut légitimement tendre vers elle : cette disposition d'esprit est le principal moteur du progrès. Même si ce dernier avance, lui aussi, souvent par essais et erreurs...

Remarque :

Ce rapport prévu à l'article 21 du décret du 20 juin 2002, nous vous le présentons tel que nous l'avons porté dans nos esprits et dans nos cœurs depuis l'été dernier.

L'article 21 prévoit également la possibilité d'établir des rapports intermédiaires qui « *contiennent les recommandations relatives aux mesures à prendre que le médiateur juge utiles et exposent les éventuelles difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses fonctions* ». Or à l'heure de remettre nos textes à l'impression, la controverse relative à notre compétence vis-à-vis des enseignants de la Communauté française prend une certaine ampleur et c'est pourquoi nous demandons au Parlement de la Communauté française de lire notre premier rapport à l'aune du rapport intermédiaire que nous lui adressons en parallèle. Les réactions du Parlement à ce rapport intermédiaire pourraient sans doute modifier certains propos tenus dans ce premier rapport annuel.

Première partie

DE LA NAISSANCE D'UN SERVICE

Introduction	p. 17
Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française.	p. 18
1. Les travaux parlementaires	p. 18
2. Les missions, caractéristiques et « pouvoirs » du médiateur parlementaire	p. 20
3. Considérations sur l'équité : une notion en question ou une source de droit ?	p. 25
4. Essai de lecture critique du décret du 20 juin 2002.....	p. 30
Chapitre II : La méthodologie	p. 53
1. La saisine du médiateur	p. 53
2. Des outils pour une méthodologie	p. 54
3. Procédure d'examen des réclamations.....	p. 56
4. Enregistrement auprès de la Commission de la Protection de la Vie privée	p. 60
5. Apprécier un acte administratif ou le fonctionnement d'un service administratif.....	p. 61
Chapitre III : Les moyens de fonctionnement du service du médiateur de la Communauté française	p. 65
1. Les moyens financiers	p. 65
2. Les moyens humains.....	p. 67
3. Les moyens informatiques.....	p. 68
4. La communication et les relations publiques	p. 69
Chapitre IV : Les relations	p. 73
1. Une confiance qui se construit.....	p. 73
2. Le Parlement.....	p. 75
3. Le Gouvernement	p. 75
4. L'Administration.....	p. 76
5. Les citoyens	p. 77
6. Les autres médiateurs et instances similaires.....	p. 80
7. Les relations internationales	p. 82

INTRODUCTION

La médiation est une forme alternative de résolution des conflits qui fait florès dans une série de domaines : familial, conjugal, scolaire, désendettement, dans les entreprises publiques, voire dans le secteur privé comme les banques et les assurances. La justice elle-même s'est orientée vers la médiation comme une manière de désengorger les tribunaux et de privilégier une autre approche des personnes en conflit.

La médiation parlementaire occupe une place tout à fait particulière, quoique récente dans notre pays. Cette « magistrature d'influence » connaît, elle aussi, un essor particulier dû à la modification du rapport qu'entretiennent les citoyens avec la norme, le pouvoir et l'Etat.

Faut-il rappeler que l'institution de l'Ombudsman, « celui qui parle au nom des autres », trouve son origine en Suède au début du 19^e siècle ?

Cet exemple a été suivi par les pays scandinaves : Finlande en 1919, Danemark en 1953, Norvège en 1962, Allemagne en 1957 (médiateur pour l'armée), monde anglo-saxon (Nouvelle-Zélande en 1962, Grande-Bretagne en 1967, plusieurs provinces canadiennes et autres pays du Commonwealth sur différents continents), France en 1973, certaines régions italiennes depuis 1975, Portugal en 1975, Autriche en 1977, canton de Zürich en Suisse en 1977, Espagne en 1978, Irlande en 1980, Pays-Bas en 1981, Pologne en 1987...

Ombudsman national aux Pays-Bas, Protecteur du Citoyen au Québec, Défenseur du Peuple en Espagne, Avocat du Peuple en Autriche, Pourvoyeur de justice au Portugal, Commissaire parlementaire pour l'Administration en Grande-Bretagne, Médiateur de la République française, Défenseur civique régional dans la Vallée d'Aoste, ... quel que soit le nom choisi, la fonction se répand dans tous les pays démocratiques et déjà dans ceux qui sont « sur le chemin de la démocratie », avec des caractéristiques communes : indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, pouvoirs d'investigation et de recommandation, mais pas de pouvoir de décision.

Comme le note le Service des Etudes et de la Documentation du Parlement de la Communauté française¹ : « *L'effervescence de la formule n'est pas due au hasard mais à la complexité croissante de la société, à l'accroissement des contacts entre le citoyen et les pouvoirs publics, aux lacunes et aux incertitudes des voies de recours organisées, juridictionnelles ou administratives (...). Elle trouve son origine dans la volonté de répondre à l'exigence d'une administration efficace et transparente plus proche et davantage à l'écoute du citoyen* ».

Se sont ainsi mis successivement en place dans notre pays :

- le Service flamand de médiation (Vlaams Ombudsdienst) – décret de 1992 modifié par le décret du 7 juillet 1998 ;
- le médiateur de la Région wallonne – décret du 22 décembre 1994 modifié par les décrets du 6 février, du 26 juin 1997 et du 7 mars 2004;
- le Collège des médiateurs fédéraux – loi du 22 mars 1995, modifiée par la loi du 11 février 2004;
- le service du médiateur de la Communauté française – décret du 20 juin 2002.

En Communauté germanophone, un service de renseignement et de communication, intégré au Gouvernement et au Ministère, reçoit les pétitions et recherche les solutions. Enfin, la Déclaration de Politique Régionale prévoit la mise en place en 2005 de services de médiation pour la Région de Bruxelles-Capitale et pour la COCOF.

¹ Le médiateur parlementaire – généralités. Note du 8 mars 2002 à l'attention des membres de la Commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité.

CHAPITRE I : LE DÉCRET DU 20 JUIN 2002 PORTANT CRÉATION DU SERVICE DU MÉDIATEUR DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Dernier né des médiateurs parlementaires, le service du médiateur de la Communauté française a pu s'appuyer sur les nombreux travaux et réflexions issus de ses homologues belges et étrangers.

Ainsi, la première partie de ce rapport souhaite retracer la naissance de ce service dans le contexte de la médiation en général, tout en dégageant les premières balises et les premiers modes de fonctionnement.

Il pointe également des questions liées directement au décret du 20 juin 2002 qui l'institue concernant ses champs de compétences ou des notions en débat, telle celle de l'équité.

1. LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Les travaux parlementaires à l'origine de la création du service du médiateur de la Communauté française ont porté, essentiellement, sur trois textes différents mais complémentaires. On citera pour mémoire :

- la Proposition de décret portant création de l'institution du médiateur de la Communauté française déposée par Mme PERSOONS et M. VAN EYLL (document parlementaire du 24 octobre 1997- 195 (1997-1998) n°1 relevée de caducité le 23 septembre 1999 pour devenir le document - 10 (S.E. 1999-n°1) ;
- la Proposition de décret portant création de l'institution du médiateur déposée par M. SCHARFF (document parlementaire du 14 février 2002- 246 (2001-2002)-n°1) ;
- le Projet de décret portant création du service du médiateur de la Communauté française déposé par le ministre DEMOTTE (document parlementaire du 22 février 2002-249 (2001-2002) n°1).

1.1. Examen en commission spécialisée et en assemblée plénière

Les trois textes ont été présentés et défendus par leurs auteurs en commission spécialisée le 12 mars 2002. Tous débutaient par un exposé introductif insistant sur la nécessité d'une médiation propre aux compétences de la Communauté française. On soulignera l'excellent travail réalisé par le Service des Etudes et de la Documentation qui a présenté, le 8 mars 2002, une note récapitulative autour de la notion de médiateur parlementaire et dont il est fait mention précédemment.

Ce document rappelle que c'est la complexification administrative qui a généré l'institution du médiateur et favorisé sa généralisation. Il met en exergue le fait que le médiateur, comme organe de type quasi-parlementaire, protège l'Etat de droit et devient petit à petit une autorité morale de référence.

Il établit également un tableau comparatif intéressant entre les différents textes légaux ou décrets qui instituent des médiateurs parlementaires en Belgique : missions, nomination et durée du mandat, incompatibilités, motifs de fin et de révocation du mandat, empêchement, évaluation, statut des médiateurs, indépendance du service du médiateur, secret professionnel, règlement d'ordre intérieur, saisine, examen de la réclamation, pouvoir d'injonction, pouvoir d'enquête et rapport annuel d'activités.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Dans le même souci d'optimiser le travail des parlementaires, une comparaison des trois textes étudiés en Commission a été effectuée selon une typologie d'analyse globalement identique.

La discussion générale a permis à différents parlementaires d'exprimer plus avant certaines appréhensions quant à la médiation en Communauté française. Les remarques principales portèrent sur :

- la relative ancienneté des initiatives parlementaires en matière de médiation généraliste ou plus spécialisée, et les interconnexions possibles ;
- l'originalité administrative de cette institution « quasi-parlementaire » ;
- la définition précise du champ d'action du médiateur et de ses instruments ;
- les parallélismes avec l'institution du médiateur wallon (texte de référence, somme du travail pertinent déjà réalisé, ...) ;
- les modalités de désignation du médiateur ;
- la concomitance de l'action du médiateur communautaire et de certaines procédures administratives ou civiles ;
- la possible féminisation du titre de médiateur ;
- les modalités de saisine.

La discussion plus spécifique des différents articles a précisé davantage leur portée réelle et engendré différents dépôts d'amendements ainsi que leur examen.

Le caractère épïcène du terme de médiateur de la Communauté française a été assuré par un amendement voulu par tous les groupes politiques (règle de féminisation et volonté de marquer l'égalité entre les hommes et les femmes).

La discussion point par point, en commission permanente, reprit le 16 mai 2002 à partir de l'article 5 du projet de décret. Des précisions furent apportées par le ministre compétent à propos :

- du critère de nationalité ;
- des équivalences de la fonction avec celle de conseiller de la Cour des comptes ;
- de l'âge maximum requis pour exercer la fonction ;
- des modalités de remplacement ;
- de certaines modalités particulières de saisine du médiateur ;
- de l'accès aux services administratifs communautaires et du pouvoir d'investigation du médiateur ;
- de la ligne hiérarchique administrative en Communauté française ;
- ...

Le projet de décret a été adopté à l'unanimité des 68 membres présents.

1.2. Désignation du médiateur et du médiateur adjoint

L'article 4 du décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française instaurait une procédure de sélection du médiateur et du médiateur adjoint après appel public via un règlement spécifique.

La proposition de modification du règlement du Parlement du 25 juin 2002 (document parlementaire 298 (2001-2202)- n°1) déposée par tous les chefs de groupe organisait cette exigence décrétable selon un schéma prédéfini : appel public aux candidatures, examen de la recevabilité de celles-ci, examen écrit, examen oral, rédaction d'une liste de cinq candidats et enfin, choix définitif par le Parlement via un vote en séance.

Cette procédure impliquait une pluralité d'acteurs dont le Bureau, un comité d'avis, un jury et le Parlement.

La proposition à l'origine de cette modification abordait beaucoup plus sommairement la question de l'évaluation à mi-mandat du médiateur et du médiateur adjoint (article 9 du décret).

Le règlement du Parlement a été modifié pour répondre aux exigences de l'article 21 du décret, selon lequel l'examen du rapport annuel du médiateur se fait en Commission spécialisée et fixe le sort possible réservé à ses recommandations.

Le 6 mai 2003, le Parlement a choisi la médiatrice, Marianne DE BOECK et la médiatrice adjointe, Caroline COSYNS. Elles ont prêté serment entre les mains de la Présidente du Parlement le 1^{er} septembre 2003.

2. LES MISSIONS, CARACTERISTIQUES ET « POUVOIRS » DU MEDIATEUR PARLEMENTAIRE

2.1. Le contexte

a) *La médiation dans la sphère privée*

La médiation qui s'inscrit dans la sphère privée, aussi bien civile que commerciale, que nous évoquions en introduction met en présence des personnes physiques ou morales qui sont théoriquement sur un pied d'égalité, car elles défendent des intérêts particuliers, et peuvent, sous réserve du respect des dispositions légales impératives et d'ordre public, disposer librement de leurs droits.

A ce titre, pourvu qu'elles se mettent d'accord – et c'est précisément le rôle du médiateur que de les aider à y parvenir –, elles peuvent se faire des concessions mutuelles importantes (ex : modalités du droit de visite des enfants ou de l'hébergement de ceux-ci, conséquences patrimoniales de la séparation, montant de la pension alimentaire, consentement au rabais du montant d'une dette, voire remise totale de celle-ci, rééchelonnement de son remboursement, geste commercial, etc...).

C'est dire que leurs rapports seront réglés principalement par la rencontre de leur volonté respective, qui viendra, grâce à l'entremise du médiateur, clore le différend qui les opposait². Le recours même à la médiation est généralement facultatif pour les deux parties.

b) La médiation dans la sphère publique

La médiation publique ou institutionnelle, qui met en présence un administré et un service administratif, ne se déroule pas du tout dans les mêmes conditions.

Les parties en présence ne sont pas *a priori* sur un pied d'égalité : l'Administration représente la « puissance publique »³ qui s'exerce sur les administrés, et qui ne défend pas un intérêt particulier mais doit agir dans l'intérêt général. Elle est tenue d'appliquer la loi et les règles prises en vertu de celle-ci, avec, dans la plupart des cas, peu de pouvoir d'appréciation, c'est-à-dire qu'elle a, généralement et suivant l'expression consacrée, « compétence liée ».

Il y a donc peu de place pour la volonté de l'Administration représentée par un agent, fût-il le fonctionnaire dirigeant du service administratif concerné.

Ainsi, comment l'Administration pourrait-elle procéder, par exemple, à une remise de dette au bénéfice d'un administré, lorsque le receveur du service est responsable sur ses propres deniers et contrôlé par la Cour des comptes ?

Dans un tel contexte, ce ne sera donc pas, dans la grande majorité des cas, la rencontre de la volonté des parties qui mettra fin au différend, mais la vérification – sous la garantie d'impartialité du médiateur – que la ou les règles de droit applicables ont été bien identifiées et correctement mises en œuvre.

Le recours même au médiateur est évidemment facultatif pour le réclamant, mais lorsque celui-ci a choisi cette voie, elle s'impose à l'Administration et seule l'issue du processus repose sur l'accord des deux parties.

Après ce constat, il est déjà possible d'entrevoir qu'en raison même du contexte dans lequel elle s'exerce, et indépendamment même de la volonté du pouvoir politique qui l'a instituée, la médiation parlementaire est nécessairement teintée d'une forme de contrôle.

2.2. Le rôle du médiateur parlementaire

En écho à cette grande différence de contexte, le rôle du médiateur parlementaire, qui exerce sa mission sur base de réclamations que déposent des particuliers ou des associations au sujet du fonctionnement d'un service administratif, est assez différent et requiert d'autres modes de fonctionnement que la médiation « classique », évoluant dans le domaine privé.

² Ce schéma est à peu près transposable, à un niveau bien différent, où la médiation se pratique depuis des siècles : la médiation internationale, qui s'interpose entre des belligérants ou des Etats souverains. Par leur indépendance affirmée ou par leur souveraineté internationalement reconnues, les protagonistes sont libres de leur volonté, sous réserve, dans notre époque contemporaine, du respect des règles du droit international public et humanitaire (respect des Droits de l'Homme en général).

³ Même si, signe des temps, cette expression dégage aujourd'hui un parfum quelque peu désuet.

Dès l'abord il s'agira pour le médiateur parlementaire de placer les parties sur un pied d'égalité, puisque ce n'est, *a priori*, pas le cas : il lui revient, dans le cadre de la « *modernisation de l'Administration* » évoquée dans l'exposé introductif du projet de décret qui allait donner naissance à l'institution, et en raison de son « *rôle d'intermédiaire à visage humain, proche des gens et chargé de les écouter et de rechercher des solutions* », de faire pièce à l'image du « *pot de fer contre le pot de terre* », qui est encore bien souvent inscrite dans l'esprit des particuliers, exprimée régulièrement par eux, et ressentie comme injuste.

Il s'agira ensuite de recueillir la réclamation de l'administré de manière aussi précise que possible, puis de demander à l'Administration sa propre version des faits au sujet de la manière dont le réclamant a été accueilli ou dont son dossier a été géré.

A cet égard, et bien que, comme on le verra plus loin, le médiateur ne puisse en aucun cas être assimilé à un juge, il se comporte un peu, dans cette phase de son travail, comme un juge d'instruction : il instruit le dossier de réclamation « à charge et à décharge » tant à l'égard du service administratif mis en cause que du citoyen qui doit lui-même ne pas avoir commis de « faute » par rapport à ses obligations d'administré.

L'impartialité du médiateur l'oblige à vérifier le bien-fondé des allégations du réclamant et à faire « la part des choses » pour dégager les éléments objectifs du récit de celui-ci, parfois teinté d'émotion, pour reconstituer la chronologie des faits, et retrouver le cas échéant les pièces du dossier qui ne lui auraient pas été communiquées, intentionnellement ou non.

Cette position d'impartialité, qui est un devoir, implique à notre estime qu'il faille réfuter l'affirmation selon laquelle le médiateur est « l'avocat du réclamant ».

Et ceci, malgré les appellations qu'il reçoit dans certains pays, ainsi qu'il a été dit⁴, et malgré la contribution intéressante à maints égards, du Professeur GLANSDORFF⁵, qui écrit :

« En matière administrative, le médiateur est en quelque sorte l'avocat du justiciable requérant ; et tout démontre qu'il va se comporter comme tel :

- *le médiateur est saisi par l'administré ;*
- *il est, comme l'avocat, "le premier juge" de la réclamation, puisqu'il pourra refuser de la traiter s'il la juge "manifestement non fondée" ;*
- *puis il instruit la réclamation, en posant des questions à l'Administration ;*
- *s'il se confirme que la réclamation est fondée, il tentera d'en convaincre l'Administration, pour qu'elle se comporte en conséquence ;*
- *il fait, comme l'avocat, régulièrement rapport au réclamant ;*
- *il s'efforce de concilier les points de vue. C'est aussi la première mission de l'avocat ».*

Sans doute ceci n'est-il pas faux, mais, outre l'impartialité, qui est nous semble-t-il un argument absolu, l'indépendance financière du médiateur par rapport au citoyen le place dans une position de plus grand recul que celle de l'avocat vis-à-vis de son *client*.

Le médiateur ne « défend » donc pas systématiquement le point de vue du réclamant. Il arrive fréquemment qu'au terme de ses seules recherches, le médiateur décide de ne pas transmettre la

⁴ Protecteur du Citoyen, Défenseur du Peuple, Avocat du Peuple, Pourvoyeur de justice, Défenseur civique... Ces dénominations reflètent à notre avis davantage le rôle de « garant d'une Administration respectueuse des droits de chacun » qu'un parti pris.

⁵ « Le médiateur et l'Avocat » in « Le médiateur » – Centre d'Etudes Constitutionnelles et Administratives – BRUYLANT – Bruxelles 1995.

réclamation à l'Administration car il lui apparaît que celle-ci a respecté le droit positif et les principes du droit, de la bonne administration et de la bonne gouvernance. Il décide ce faisant de ne pas encombrer inutilement les circuits administratifs, de ne pas créer de surcharge de travail injustifiée et de préserver sa propre crédibilité.

Il lui incombe alors d'expliquer au réclamant, en termes simples et accessibles, pourquoi il ne fait pas suite à sa réclamation et en quoi l'Administration a pris une décision correcte, même si elle ne lui convient pas. Le même effort pédagogique est d'ailleurs accompli si la réclamation a été transmise à l'Administration, qui a alors justifié correctement sa décision.

S'il apparaît en revanche, au terme de « l'instruction », que la réclamation est bel et bien fondée, il appartient au médiateur, avec le concours actif des protagonistes, de trouver une solution, en formulant le cas échéant une recommandation. L'Administration demeure bien entendu libre de suivre ou non cette recommandation, mais si elle ne la suit pas, elle motivera cette décision. Dans tous les cas, elle informera le médiateur de la suite donnée au cas d'espèce.

Au-delà même de ce cas individuel qui aurait (ou non) ainsi trouvé une solution, s'il met en lumière le caractère inadéquat, inapproprié ou inadapté, soit de l'organisation du service concerné, soit de la législation ou de la réglementation en cause, le médiateur peut faire des recommandations plus générales.

On prend ainsi la mesure des missions confiées à cette institution, qui dépassent, et de loin, le cadre de la médiation proprement dite.

Auxiliaire du Parlement, celui que l'on nomme parfois « Ombudsman », pour la raison précisément qu'il fait plus que de la médiation *stricto sensu*, aide ainsi le pouvoir législatif dans sa double tâche, d'une part de contrôle du pouvoir exécutif, conduit par le Gouvernement et mis en œuvre par l'Administration, et d'autre part de Législateur.

Ici encore, nous nous attachons à préciser que, malgré les importantes missions qui viennent d'être à l'instant décrites, la première tâche de médiateur est de tenter de trouver une solution concrète à un problème concret.

Ce rapide tour d'horizon du travail du médiateur n'est évidemment que la mise en perspective des « pouvoirs » que le médiateur parlementaire a reçus de la loi, en l'occurrence du décret du 20 juin 2002.

2.3. Les « pouvoirs » du médiateur : habilitations et « outils de contrainte »

Si le mot « pouvoir » est placé entre guillemets, c'est parce que le médiateur est une institution qui a été voulue sans pouvoir au sens strict du mot.

Il s'agit bien, en effet, d'une « magistrature d'influence », ayant pour rôle non d'imposer mais de persuader, agissant dans le cadre d'une médiation, processus dont l'issue repose sur le consentement des parties qu'elle réunit.

Ainsi, le médiateur se distingue du juge et de l'arbitre. La décision du juge s'impose par la force de la loi⁶. La décision de l'arbitre s'impose parce que les parties se soumettent par avance et volontairement à

⁶ « Le juge tranche, avec la force de vérité légale, les contestations qui lui sont soumises. Le médiateur à qui l'administré reproche un acte de "maladministration" (...) n'est en rien investi d'une mission décisionnelle. Sa mission est de conciliation en permettant, par le

la sentence arbitrale qui interviendra. En revanche, l'issue même de la médiation repose sur la volonté des « médiés ».

A l'occasion d'une journée d'étude récemment organisée à l'Université Catholique de Louvain, et qui avait pour thème « Pouvoir politique et médiation institutionnelle »⁷, le Professeur Jean DE MUNCK, sociologue, a eu l'occasion d'aborder ces notions souvent confondues et pourtant si différentes de pouvoir (*potestas*) et d'autorité (*auctoritas*).

Le premier repose sur la contrainte, c'est-à-dire *in fine* sur la force, sur la violence, légitime (dans un Etat de droit) ou non. La seconde est fondée sur le crédit ou la crédibilité, la confiance, l'adhésion, la libre inspiration du respect.

Le premier décide et donne un ordre. La seconde suggère et donne « *moins qu'un ordre et plus qu'un conseil* ».

Cette notion de « magistrature d'influence », « d'autorité sans pouvoir » signifie-t-elle que le médiateur parlementaire serait dépourvu de moyens pour mettre en œuvre sa mission ?

Non, car, comme on l'a vu, cette mission, plurielle, comporte une part de l'effectivité du contrôle, revenant exclusivement au Parlement lui-même, sur l'action exécutive conduite par le Gouvernement et opérée par l'Administration. Or, un contrôle sans moyens ne se conçoit pas.

C'est pour cette raison que le médiateur a été doté d'habilitations d'une part, et d'outils de contrainte, d'autre part. Les premières lui permettent de mener à bien sa mission de résolution ou de prévention des problèmes entre l'Administration et les administrés. Les seconds peuvent lui être utiles, à l'occasion, pour « instruire » les réclamations faites auprès de lui.

Les habilitations peuvent se résumer en la « faculté » dont il dispose de formuler une recommandation (fondée le cas échéant sur l'équité), de faire une proposition de changement dans l'organisation administrative, ou d'avancer une suggestion de modification législative, décrétole ou réglementaire (art. 18, §1^{er} à 5 du décret), et, d'une manière générale, de formuler toutes « *les recommandations relatives aux mesures à prendre qu'[il] juge utiles* » (art.21).

Quant aux outils de contrainte, ils sont les suivants :

- imposition à l'Administration de délais impératifs de réponse aux questions que le médiateur lui pose (art. 18 §2) ;
- injonction à l'Administration de se conformer à une décision de justice définitive dans un délai que le médiateur fixe (art. 18 § 6, al. 2) ;
- habilitation à rendre publiques les recommandations restées sans réponse satisfaisante dans le délai fixé (art. 18 § 7, al.3) ;
- constat dans les locaux de l'Administration (art. 19 § 1^{er}) ;
- exigence de la production de documents que le médiateur estime nécessaires (art. 19 § 1^{er}) ;
- audition de toutes personnes intéressées à la situation (art. 19 § 1^{er}) ;
- levée du devoir fonctionnel de secret, imposé aux agents de l'Administration, sur demande écrite du médiateur (art. 19 § 3).

rapprochement des points de vue, de donner à des problèmes concrets des solutions concrètes... » Pr. Jacques VAN COMPERNOLLE : « Le médiateur et le pouvoir judiciaire » in « Le médiateur » op.cit.

⁷ Journée organisée le 18 novembre 2004 à Louvain-La-Neuve par le Centre Interdisciplinaire de Recherche sur l'Ombudsman (CIRO) et le Centre d'Etudes de la Communication de l'UCL (CECOM).

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Il est vrai qu'en plus de ces habilitations et outils de contrainte, le médiateur est pourvu d'autres formes de « pouvoirs », qui ne s'adressent toutefois pas à l'Administration, et sont autant de signes de son indépendance, affirmée par le fait que le médiateur, nommé par le Parlement pour un mandat de six ans (renouvelable une fois), « ne reçoit d'instruction d'aucune autorité » (art. 11) et « ne peut être relevé de sa charge à raison des opinions qu'il émet ou d'actes qu'il accomplit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ».

Il s'agit :

- de l'autorité sur les membres du personnel qui l'assistent dans ses fonctions (ex : proposition au Parlement de la nomination ou de la révocation des membres du personnel – art. 12 § 2) ;
- de l'appréciation dont il jouit, en vertu de sa position d'indépendance, pour la suite à donner aux réclamations dans certains cas (ex : faculté de traiter ou non une réclamation dans les circonstances énoncées à l'art. 16 § 2).

Pour achever ce tableau rapidement brossé, ajoutons que le médiateur parlementaire est bien sûr :

- impartial et assermenté ;
- soumis au secret professionnel : il protège l'identité des réclamants et des membres du personnel des services concernés.

3. CONSIDERATIONS SUR L'ÉQUITÉ : UNE NOTION EN QUESTION OU UNE SOURCE DE DROIT ?

Lorsque le médiateur est amené à formuler une recommandation à l'Administration, afin de résoudre un cas particulier, il se fonde dans l'immense majorité des cas sur le respect du droit positif (dispositions légales ou réglementaires), ou sur le respect des principes généraux du droit, dont certains suscitent à l'occasion la censure d'actes administratifs par le Conseil d'Etat (ainsi des notions d'excès ou de détournement de pouvoir), ou encore sur le respect des principes de bonne administration (principes d'accès approprié aux services, de diligence, de confiance légitime,...), voire de bonne gouvernance (respect des valeurs démocratiques, de la protection des minorités, ...).

Ce faisant, le médiateur applique les dispositions contenues à l'art. 18, §§ 1 à 4 de son décret organique.

Cependant, à l'instar de son homologue wallon, le médiateur de la Communauté française s'est vu doté par le Législateur de la faculté de formuler des recommandations fondées sur une autre base : l'équité⁸.

Ceci figure à l'article 18 § 5 du décret, qui stipule :

« Lorsqu'il apparaît au médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives, décrétales ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut recommander au service administratif mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant, ... »

Les cas d'iniquité provoqués par une *correcte* application de la loi, de la réglementation et des principes du droit sont *a priori* très rares, et c'est donc exceptionnellement que le médiateur aurait à mettre en œuvre cette faculté⁹.

⁸ L'exemple, en la matière, vient du médiateur de la République française.

⁹ Si l'application de la règle de droit n'a pas été correcte, c'est bien sûr d'abord sur cette base que le médiateur fondera sa recommandation.

Ceci s'est vérifié lors de l'exercice écoulé, puisque durant celui-ci, une seule recommandation fondée sur l'équité a été adressée au service administratif concerné. Le cas qui y a donné lieu est bien sûr exposé dans le présent rapport (voir dossier 2003/45 p. 141).

Si une solution conforme aux aspirations de l'administré a finalement pu intervenir dans le dossier concerné, l'Administration n'y a cependant pas consenti sur la base de l'équité.

Il est en effet apparu assez vite que l'Administration – à tout le moins le Ministère de la Communauté française – était très réticente à l'égard de cette notion, dont il faut bien reconnaître qu'elle a, on oserait dire par essence, des contours imprécis. Même si, par ailleurs, certains au sein de l'Administration trouvent cette possibilité fort intéressante, tout en déplorant l'incertitude juridique qui en résulterait pour les agents.

Nous n'avons bien sûr pas l'ambition, dans le cadre de ce premier rapport, d'épuiser un sujet aussi vaste et controversé que l'équité, et encore moins l'intention de porter sur la question une vision dogmatique.

Une notion telle que celle-là, proche de ce que l'on nomme « le juste », qui préoccupe les hommes depuis l'Antiquité (notamment Aristote dans son *Ethique à Nicomaque*), et qui touche au cœur de la philosophie du droit, sera abordée avec beaucoup d'humilité et aussi à la faveur et à la mesure de l'expérience qui sera acquise, pas à pas, dans le travail de médiation.

Cependant, il s'agit ici de faire connaître au Parlement la difficulté qu'il y a – du moins jusqu'à présent – pour le médiateur de faire accepter l'application de la disposition sur l'équité, voulue et adoptée par le Législateur. Il nous faut bien admettre, d'ailleurs, que les réticences de l'Administration ne sont pas dénuées de fondements. Ce n'est pas pour autant, bien sûr, que nous les partageons.

Avant d'aborder ces réserves au fond, insistons sur le fait que l'équité n'est pas une notion philosophique et chimérique, qui serait étrangère au *corpus* juridique, comme on veut trop souvent la décrire.

Elle a, au contraire, reçu ça et là, dans notre droit positif lui-même, une consécration comme source de droit. Il suffit pour s'en convaincre de relire le Code civil :

« Les conventions obligent non seulement à ce qui y est exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, l'usage ou la loi donnent à l'obligation d'après sa nature. » (C.civ., art. 1135).

Nous verrons plus loin qu'elle a également sa place dans le droit administratif, plus précisément au contentieux de l'indemnité devant le Conseil d'Etat.

Le recours que le Législateur communautaire a fait à l'équité dans le décret portant création du service du médiateur n'est donc pas une innovation aussi révolutionnaire que d'aucuns le prétendent¹⁰, mais plutôt la consolidation d'un ancrage déjà ancien, et son prolongement, dans un domaine juridique qui évolue, comme évolue la société dont il est à la fois le produit et le reflet.

Enfin, sans même entrer dans la discussion, riche, passionnante, mais technique aussi, portant sur le contenu de l'équité¹¹, accordons-nous pour le moment sur une définition suffisamment large et consensuelle en reprenant celle qu'en donne l'Académie française : sentiment naturel, spontané, du juste et de l'injuste.

¹⁰ Sans compter, bien sûr, le précédent du médiateur wallon.

¹¹ Pour une étude abordant notamment ce sujet, voir Marjolaine FOULETIER « Recherches sur l'équité en droit public français », Bibliothèque de droit Public, Tome 229 – Librairie générale de droit et de jurisprudence (L.G.D.J), Paris, 2003.

► Dans une première réaction, suscitée par le traitement du dossier précité, l'Administration (en l'occurrence le Ministère de la Communauté française) n'a pas manqué de reprendre un extrait du commentaire de l'article 18 du décret (alors en projet) contenu dans les travaux préparatoires :
« *le médiateur peut proposer certains assouplissements dans l'interprétation du texte légal sans pour autant s'en écarter...* » .

Avec ce commentaire, nous voici d'emblée au cœur de la problématique que pose l'équité. Objet d'innombrables ouvrages, commentaires et autres thèses de doctorat¹², cette notion est, probablement – mais même sur ce point, il y a controverse ! – subjective.

Le commentaire cité, quant à lui, n'échappe pas à cette subjectivité : où commence en effet – et où cesse – « l'écart » par rapport à la loi ? « *Certains assouplissements dans son interprétation* », pour reprendre les termes du commentaire, ne constitueraient-ils pas déjà un écart ? Or, ils sont expressément... « autorisés ».

Il est évident que si l'équité consiste simplement à faire prévaloir l'esprit de la loi par rapport à son texte, alors l'équité n'ajoute absolument rien aux traditionnelles règles d'interprétation des textes juridiques (*a fortiori* lorsque lesdites règles ne sont pas mises en œuvre par un juge, mais par un médiateur, dont la mission est de proposer une solution, non de prononcer un jugement ayant force exécutoire). Ce n'est pas, nous le supposons, ce qu'a signifié et voulu le Législateur en prévoyant expressément le recours à l'équité, puisqu'il faut toujours supposer (règle traditionnelle d'interprétation, justement) qu'une disposition légale n'est pas « gratuite », c'est-à-dire dénuée de sens.

On s'aperçoit donc des limites du commentaire lui-même.

A l'occasion, la doctrine s'en écarte tout à fait :

« *Le principe d'équité vise, lorsque l'application de la loi à un cas particulier devait entraîner une situation heurtant profondément le sentiment naturel de justice humaine, à permettre au médiateur parlementaire de recommander à l'Administration d'assouplir voire de suspendre¹³ l'exécution de cette loi au cas concerné et de prendre à son égard une décision guidée non par la loi¹⁴ mais par l'équité* ».¹⁵

► L'Administration s'en réfère ensuite à l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet du décret organique du service du médiateur :

« *les dispositions en projet ne sauraient être comprises comme permettant au médiateur de suggérer aux services administratifs en cause d'écarter l'application d'une disposition décrétale, légale ou réglementaire lorsqu'à ses yeux celle-ci aboutit à une iniquité* ».

Cet avis sur l'avant-projet a certainement nourri les commentaires du projet qui ont été visés au point précédent. Il peut par conséquent y être opposé les mêmes arguments, à commencer par celui-ci, non encore énoncé, mais pourtant évident : comment le médiateur pourrait-il « recommander toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant » sans s'écarter de la norme, lorsque c'est précisément « l'application » de celle-ci qui « aboutit à l'iniquité » que l'on veut éviter ?

¹² Pour une illustration, voir par exemple la bibliographie recensée par Marjolaine FOULETIER, op. cit.

¹³ C'est nous qui soulignons

¹⁴ idem

¹⁵ Extrait du Rapport annuel 2002 du Collège des médiateurs fédéraux

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Il y a quand même la solution de continuer à appliquer la norme mais de lui donner une autre interprétation, plus large...

La réticence de la section de législation du Conseil d'Etat sur la notion d'équité est bien connue : à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi visant à doter le Collège des médiateurs fédéraux de la faculté de formuler des recommandation en équité, le Conseil d'Etat a été d'avis¹⁶ que le recours à l'équité par l'Administration (sur recommandation du médiateur) serait même inconstitutionnel, car contraire aux dispositions de l'article 108 de la Constitution¹⁷.

Il est à noter que cette disposition constitutionnelle se situe, dans le Titre III de la Constitution au Chapitre III : **du Roi et du Gouvernement fédéral**.

Elle est sans équivalent, dans le texte constitutionnel, pour ce qui concerne les Communautés et les Régions (Chapitre IV du même Titre).

Elle connaît cependant, pour ces dernières, une disposition similaire dans la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en son article 20 : « *Le Gouvernement fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution.* »

1^{ère} remarque : on ne peut en tout état de cause parler à proprement d' « inconstitutionnalité » de la disposition visant l'équité dans le décret organique du service du médiateur, puisque la règle que d'aucuns disent s'y opposer ne figure pas dans la Constitution.¹⁸

2^{ème} remarque : c'est au pouvoir **exécutif** qu'il est interdit de suspendre les décrets et de dispenser de leur exécution. Or, c'est bien le pouvoir **législatif** qui a prévu le recours à l'équité, dans des cas rares, pour fonder des décisions administratives, sur recommandation d'un organe émanant du Parlement lui-même. L'Administration, service du Gouvernement, si elle fait droit à une telle recommandation, **n'agit donc pas sur commandement du pouvoir exécutif**, mais en vertu d'une disposition décrétales. En l'occurrence, c'est donc le décret qui permet de dispenser de l'exécution d'un décret¹⁹, dans un cas particulier, individuel, auquel l'application d'une disposition de droit réserverait un sort inique.

Ce qui nous paraît donc parfaitement compatible avec les termes de la loi spéciale précitée.

3^{ème} remarque : même à considérer que l'article 20 de la loi spéciale de 1980 ferait obstacle au recours à l'équité, il ne « paralyserait » que les recommandations en équité qui porteraient atteinte à l'application **d'une loi ou d'un décret** (ce sont « *les décrets eux-mêmes* » que le Gouvernement ne peut pas suspendre, et « *leur exécution* » dont il ne peut dispenser). En revanche, il ne saurait invalider la suite favorable qui serait donnée à de semblables recommandations et qui aurait pour conséquence de ne pas appliquer **un arrêté** dont l'exécution aboutirait à une iniquité.

¹⁶ avis 30.807/2, donné le 06 décembre 2000 sur une proposition de loi « modifiant l'article 14 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux. »

¹⁷ « *Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution.* »

¹⁸ C'est très certainement pour cette raison que le Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de décret portant création du service du médiateur de la Communauté française, n'écrit pas qu'il y aurait inconstitutionnalité, contrairement à ce qu'il avait fait dans l'avis précité 30.807/2, qu'il cite pourtant en note de son commentaire.

¹⁹ ou *a fortiori*, de l'exécution d'une réglementation.

► L'Administration oppose encore un autre argument à la possibilité qu'elle aurait de ne pas faire application d'une disposition légale, décrétole ou réglementaire, suite à une recommandation du médiateur fondée sur l'équité :

puisqu'en tout état de cause l'Administration demeure libre de suivre ou de ne pas suivre ladite recommandation, c'est elle qui sera responsable de la décision administrative qu'elle prendra. En d'autres termes, si elle suit la recommandation et n'applique donc pas une loi, un décret ou un arrêté pour la raison qu'il aboutirait à une iniquité, se mettant ainsi, **à son estime**, formellement en contravention avec l'article 20 de la loi spéciale précitée, elle ne pourrait invoquer, pour dégager sa responsabilité, qu'elle a agi sur la base de la recommandation du médiateur.

Autrement dit encore, elle préférera appliquer la norme, même si cela aboutit à une iniquité : « *la loi c'est la loi* », ou, plus élégamment dit : « *dura Lex, sed Lex* » ! Au moins sera-t-elle à l'abri, ou si l'on veut, sous le couvert de la loi, et sa responsabilité ne sera-t-elle pas engagée...

Si nous devons bien reconnaître qu'aucune disposition légale existante ne dégage formellement l'Administration de la non application, dans certains cas déterminés, des normes juridiques qu'elle est précisément chargée d'appliquer, il nous semble cependant assez évident qu'en cas de contentieux que susciterait la décision de l'Administration, l'invocation, par celle-ci, de la recommandation du médiateur qu'elle aurait suivie, et par conséquent du décret sur base duquel ce dernier détient la faculté de formuler des recommandations en équité, justifierait la décision prise.

Ce sera assurément le cas si le juge administratif reconnaît que l'application qui aurait été normalement faite de la disposition considérée, aurait placé l'administré dans une situation inique.

Du reste, ce problème n'est-il pas un faux problème, dans la mesure où, lorsque même l'application de la loi ou de la réglementation a été faite correctement par l'Administration (sans donc aucune faute de celle-ci), mais que, ce faisant, elle cause un préjudice exceptionnel à un particulier, celui-ci peut en demander réparation devant le Conseil d'Etat ?²⁰

Dans cette perspective, suivre une recommandation en équité pourrait donc bien représenter pour l'Administration, non pas un risque de voir engagée sa responsabilité, mais bien au contraire, l'occasion d'échapper à une condamnation de réparer un dommage, au contentieux de l'indemnité, pour lequel le Conseil d'Etat se prononce...en équité !

Ici s'arrêteront momentanément nos considérations sur ce vaste et sensible problème de l'équité. Le débat n'est assurément pas clos. Pour notre part, nous le poursuivrons, notamment en collaboration avec nos collègues médiateurs. Il appartient bien évidemment au Parlement, s'il le juge nécessaire ou utile, de s'y inscrire également.

Au moins l'attention de ce dernier aura-t-elle été attirée sur la problématique, qui peut se résumer ainsi : pour l'heure, l'Administration (ou tout au moins le Ministère de la Communauté française) n'est pas encline à admettre l'équité comme fondement acceptable à des décisions qu'elle prendrait et assumerait, sur recommandation du médiateur.

²⁰ Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, article 11 – contentieux dit « de l'indemnité » :

« *La section d'administration se prononce en équité par voie d'arrêt, en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé, sur les demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel, moral ou matériel, causé par une autorité administrative...* » .

Il est à noter que cette disposition contient la notion d'équité, qui fonde **dans ce cas** l'arrêt du Conseil d'Etat. On voit dès lors que l'équité est un principe intégré dans l'arsenal du droit administratif belge.

4. ESSAI DE LECTURE CRITIQUE DU DECRET DU 20 JUIN 2002

Après un an de fonctionnement, il nous a paru utile de mettre en exergue une série de points qui dans notre décret organique peuvent susciter le doute, l'interrogation, voire la controverse.

Bon nombre de réclamations ont alimenté notre réflexion quotidienne sur notre champ de compétence exact, sur le bien-fondé de nos démarches, sur l'identification du « bon » interlocuteur à l'Administration... et, comme nous l'avons déjà indiqué, nous avons procédé par essais et erreurs, tout au long de cet apprentissage.

C'est pourquoi, notre guide des procédures est par nature évolutif (voir p. 55). C'est pourquoi, il plaira peut-être au Législateur de faire évoluer aussi son nouvel outil vers plus de sécurité juridique et plus d'égalité pour les réclamants, en nous confirmant certaines interprétations, voire en modifiant certains passages du décret dont nous livrons ici une première analyse.

Nous en avons omis délibérément les articles concernant le médiateur et le médiateur adjoint, car il nous a paru plus important à ce stade d'améliorer l'outil que le sort de ses artisans.

Article 1^{er}

« Au sens du présent décret, il faut entendre par "services administratifs", les services du Gouvernement de la Communauté française, les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française, la RTBF et les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française. »

Commentaires :

Comme c'est souvent le cas dans un texte légal, le décret commence par une définition. En l'occurrence, celle-ci circonscrit la notion de « services administratifs ».

C'est le champ d'intervention²¹ du service du médiateur qui est ainsi tracé, puisque, conformément à l'article 15 § 1^{er} du décret, le médiateur reçoit les réclamations qui portent sur la manière dont a agi « un service administratif » visé à l'article 1^{er}.

Seules les réclamations ayant pour objet le fonctionnement d'un tel service administratif peuvent donc être traitées par le médiateur de la Communauté française et son service.

Lesdits services administratifs (ou catégorie de services administratifs) sont limitativement énumérés.

On trouve :

- 1) Les services du Gouvernement;
- 2) Les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française;
- 3) La Radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF);
- 4) Les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

²¹ Ou, en termes plus juridiques, son « champ de compétence ».

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Déjà, deux questions peuvent se poser, à l'occasion de la mise en œuvre du décret. Elles concernent :

- a. l'utilisation de la notion de « services administratifs » ;
- b. les contours exacts des « services du Gouvernement ».

a. L'utilisation de la notion de « services administratifs »

L'utilisation même de cette notion interpelle, car elle est particulière au service du médiateur de la Communauté française, sans que cet usage particulier ait été motivé.

En effet, si l'on compare les textes organiques des quatre médiateurs parlementaires existant actuellement en Belgique, seul le décret du médiateur de la Communauté française use des termes « *services administratifs* », les trois autres utilisant l'expression « *autorités administratives* »²².

Or, ces expressions ne sont pas synonymes.

Elles le sont d'autant moins que celle d'« autorité administrative » ne trouve, elle, pas de définition ni même d'énumération dans le texte organique du médiateur wallon qui l'utilise. En pareil cas, il faut recourir à la définition qu'en donne le Conseil d'Etat.

La loi fédérale et le décret flamand, quant à eux, prévoient expressément qu'il faut se référer à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.²³

Ledit article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne contenant pas davantage de définition des « *autorités administratives* », c'est en pratique à la jurisprudence développée par cette haute juridiction administrative – en tenant compte, en outre, lorsqu'elle existe, de celle de la Cour de Cassation – qu'il convient de s'en remettre.²⁴

Par nature, cette jurisprudence évolue. Elle manifeste même « *une propension à gagner peu à peu du terrain, et à recouvrir l'ensemble de ce que l'on désigne communément comme "le secteur public", à l'exception des organes législatifs et judiciaires.* »²⁵

Ainsi, dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, sont notamment compris parmi les autorités administratives : les gouvernements et leurs membres, les cabinets ministériels, les « *autorités administratives indépendantes* » (comme les jurys d'examens ou les commissions d'accès aux documents

²² - « *le médiateur de la Région wallonne reçoit [...] les réclamations concernant [...] le fonctionnement des autorités administratives régionales wallonnes* ». (art. 1^{er} du décret du 22 décembre 1994 portant création de l'institution du médiateur de la Région wallonne -Mon. b. 19 janvier 1995).

- « *Il y a deux médiateurs fédéraux [...] qui ont pour mission : 1° - d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales ; ...* » (art. 1^{er} de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux -Mon. b. 07 avril 1995).

- « *De Vlaamse Ombudsman heeft als opdracht : 1° - klachten te onderzoeken over de handelingen en werking van de administratieve overheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest...* » (art.3, decreet van de 07 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst (Mon. b. 25 août 1998).

²³ « *Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat* » (loi du 22 mars 1995, art. 1er, al.2) - « *In dit decreet wordt onder administratieve overheid verstaan : een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van Staat.* » (decreet fl. 07 juli 1998, art. 3 § 4).

²⁴ Voir notamment : M. LEROY, *Contentieux administratif*, précis administratif de la faculté de droit de l'ULB, 2^{ème} édition, Editions Bruylant, Bruxelles, 2000, pp. 249 et svts.

²⁵ Michel LEROY, op.cit., p.249.

administratifs), et aussi, dans certains cas, ou plutôt pour certains de leurs actes, des institutions de droit privé chargées de la gestion d'un service public ou de missions d'intérêt général (par exemple les établissements d'enseignement libre pour ce qui concerne la délivrance de diplômes...).

Dans les travaux préparatoires du décret portant création du service du médiateur de la Communauté française, aucune raison objective n'a été avancée pour justifier la différence entre ce texte et les normes organiques équivalentes pour les autres niveaux de pouvoir, et, en conséquence et de manière plus fondamentale, la différence de mission confiée au médiateur de la Communauté française par rapport à ses homologues :

- l'exposé des motifs du projet de décret contient à deux reprises la notion « d'autorité », mais il vise aussi les services;²⁶
- le commentaire de l'article 1^{er} du projet de décret se contente d'énoncer que « *cet article définit la notion de services administratifs* », puis énumère (en précisant parfois) les quatre catégories visées dans le texte en projet;²⁷
- l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de décret passe sous silence l'article 1^{er};²⁸
- le rapport de commission parlementaire relate que « *cet article n'appelle pas de commentaire* » et qu'il est adopté à l'unanimité;²⁹
- enfin, le rapport de la discussion en séance plénière révèle que « *les articles sont adoptés sans observation.* »

Pourtant cette différence n'est bien sûr pas sans conséquences pratiques pour les réclamants potentiels. La question touche d'abord au principe d'égalité de traitement, ou plutôt à **l'inégalité de traitement**, à tout le moins telle qu'elle peut être ressentie par les citoyens. Elle touche ensuite à la détermination certaine et durable du champ de compétence du médiateur, question liée à la **sécurité juridique** au sens le plus large.

Avant de traiter ces questions, rappelons tout de même que la section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de texte décrétal, n'a relevé aucune atteinte aux principes d'égalité et de sécurité juridique. Les considérations qui vont suivre sont basées sur la lecture « synoptique » que nous faisons du décret organique du service du médiateur de la Communauté française et des textes légaux organiques des autres médiateurs parlementaires, exercice auquel le Conseil d'Etat ne s'était pas livré.

➤ ***Inégalité de traitement des personnes ?***

Selon qu'une mission de service public incombant à la Communauté française sera confiée par celle-ci à un « service administratif », au sens du décret, ou à une autre institution ne répondant pas à cette définition, la voie de la médiation institutionnelle sera ou non ouverte aux administrés-réclamants.

Le premier exemple qui vient à l'esprit est lié à l'organisation historique de l'enseignement en Communauté française. Comme on le sait, les écoles s'y répartissent en trois réseaux : celui qualifié encore parfois d'« ex-Etat » (aujourd'hui la Communauté), l'officiel subventionné (communes, provinces, Cocof) et le libre subventionné.

²⁶ Parlement de la Communauté française, doc. 249 (2001-2002) – N° 1, p. 2 (« *Le médiateur est une instance indépendante qui examine les réclamations relatives à l'intervention inadéquate des autorités administratives* »).

²⁷ Ibidem, p.3

²⁸ Ibidem, p. 14 (avis 31.461/2)

²⁹ Parlement de la Communauté française, doc. 249 (2001-2002) – N° 3

Or, seules les écoles organisées par la Communauté française à l'inverse donc des écoles des réseaux subventionnés peuvent faire l'objet d'un processus de médiation entrepris, à la demande d'un particulier, par le service du médiateur de la Communauté française, puisque seules ces écoles (quel qu'en soit le niveau d'enseignement) sont des « services administratifs » aux termes du décret.

La situation n'aurait pas été la même si le décret organique du service du médiateur avait fait référence, comme ses textes homologues, à la notion d'autorité administrative, puisque, comme on l'a vu plus haut, cette notion recouvre, dans certains cas ou pour certains de leurs actes, les établissements d'enseignement subventionnés. La délivrance des diplômes fait partie de ces actes. Les décisions relatives aux inscriptions (on pense évidemment aux refus d'inscription), ou aux mesures disciplinaires³⁰, entrent également dans cette catégorie.

Notre homologue flamand, seul parmi nos collègues à être compétent, comme nous, en matière d'enseignement, explique cela clairement, notamment dans son dernier rapport annuel publié³¹.

Compétent pour l'enseignement de la Communauté, il peut, pour l'enseignement subventionné, intervenir dans certains cas à l'égard des autorités scolaires : ainsi, s'il ne peut engager un processus de médiation sur l'appréciation des faits qui ont entraîné l'établissement libre ou officiel subventionné à prendre une sanction disciplinaire à l'encontre d'un élève ou étudiant, il peut en revanche traiter des réclamations portant, par exemple, sur le défaut d'audition de l'élève et/ou de ses parents durant la procédure disciplinaire, ou l'absence ou l'insuffisance de motivation de la décision. En effet, l'objet de telles réclamations échappe à l'autonomie de l'établissement d'enseignement subventionné, mais découle d'obligations légales ou réglementaires.

En Communauté française, la possibilité d'accès des élèves (ou de leurs parents) et des étudiants des établissements du réseau de la Communauté à la médiation institutionnelle, au regard de l'impossibilité d'accès, pour les élèves et étudiants des autres réseaux, à la même institution, pourrait dès lors être ressentie comme une discrimination, s'agissant pour les uns comme pour les autres de contester des actes ayant la même valeur administrative, les mêmes fondement légaux ou réglementaires, et annulables devant la même juridiction administrative (le Conseil d'Etat)...

Ce raisonnement est d'autant plus parlant, nous semble-t-il, que l'on présente souvent, et à juste titre, la médiation comme une voie de résolution de conflit alternative aux voies contentieuses offertes par les juridictions (judiciaires ou administratives, selon le cas).

On pourrait contester, s'agissant des écoles subventionnées, le postulat selon lequel la mission de service public leur est « confiée » par la Communauté. Cette mission ne serait-elle pas plutôt « librement » assumée par des opérateurs « libres » en vertu de la « liberté d'enseignement » garantie par la Constitution ?³²

Sans doute. Mais sans doute aussi peut-on répondre à cette objection, d'une part, que le Cour de Cassation a qualifié de « service public fonctionnel » tout enseignement débouchant sur la délivrance d'un diplôme reconnu (et même homologué) par la Communauté³³, et, d'autre part, que précisément

³⁰ Conseil d'Etat, arrêt DEBAILLIE, n° 25.392 du 29 mai 1985.

³¹ Vlaamse Ombudsdienst, Jaarverslag 2003, p.186

³² en son article 24.

³³ Voyez notamment son arrêt du 6 septembre 2002, J.D.J., 2002, n° 218, p.42

les « missions » fondamentales de l'école (c'est-à-dire notamment de toute école subventionnée) sont assez précisément balisées dans un décret adopté par la Communauté³⁴...

En ce sens, les pouvoirs publics communautaires ont effectivement « confié une mission » aux écoles subventionnées, quel qu'en soit le réseau, et édictés des règles qu'elles doivent respecter.

Un tel débat nous semble cependant superflu, au regard de la situation qui existe en Flandre et qui vient d'être décrite : cette situation n'est pas fondée sur une solution proprement « flamande », puisqu'elle est le produit de la jurisprudence du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation ou encore de la Cour d'Arbitrage, institutions communes aux trois Communautés du pays.

Cet exemple venu du monde de l'enseignement pourrait sans doute trouver écho dans d'autres secteurs faisant partie de la sphère de compétence communautaire, et dans lesquels on trouve aussi bien des opérateurs subventionnés par la Communauté française que des opérateurs dépendant directement de cette dernière. On pense, notamment, aux secteurs (socio-)culturels.

Pour illustrer encore ce propos, considérons les possibilités de saisine du médiateur wallon en matière de transports en commun : les usagers des TEC qui seraient mécontents des prestations de ceux-ci peuvent s'en remettre au médiateur wallon, que le bus qu'ils prennent habituellement appartienne aux TEC, ou qu'il soit exploité par une société privée liée par un contrat d'affermage à ladite société publique.³⁵ Cet exemple est encore plus frappant dans le domaine des transports scolaires (matière naguère communautaire, aujourd'hui régionalisée), puisque la majorité des opérateurs dans ce domaine sont des sociétés privées, mais exerçant en l'espèce des prestations de service public.

► *Insécurité juridique ?*

Un deuxième exemple touchant à l'inégalité de traitement, sans doute moins éclatant mais aussi éclairant, peut être relevé. Cependant, peut-être davantage encore que l'inégalité de traitement, c'est la garantie de sécurité juridique qu'il concerne.

Dans un récent décret *relatif au développement des synergies entre le monde de l'enseignement et le monde culturel*³⁶, on relève qu'une série de missions³⁷ sont confiées par le Gouvernement au Ministère de la Communauté française. Il est cependant prévu que « *le Gouvernement peut déléguer tout ou partie de [ces] missions à un ou plusieurs opérateurs-coordonateurs extérieurs disposant d'une personnalité juridique distincte* ».

Si donc le Gouvernement use de ce pouvoir de délégation, l'administré-réclamant (par exemple un établissement scolaire ou un artiste) n'aura plus accès à la médiation, à laquelle il aurait pu recourir en l'absence d'une telle délégation.

³⁴ A tout le moins pour l'enseignement obligatoire : décret dit « Missions » - décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre (Mon. b. 23 septembre 1997).

³⁵ Voyez le rapport annuel 1998-1999 du Médiateur wallon au Parlement wallon, pp. 39 et 40.

³⁶ Décret du 12 mai 2004 (Mon. b. 16 juin 2004)

³⁷ Ces missions consistent à :

« 1° mettre en place, pour les pratiques culturelles et artistiques visées par le présent décret, des actions de formation et d'information à l'attention de tous les enseignants et des artistes visés à l'article 2 ;

2° favoriser durablement l'initiation à une pratique culturelle, artistique active dans les écoles par la mise en place de projets d'activités culturelles et artistiques impliquant la communauté scolaire au sens large et les artistes ainsi que sensibiliser les écoles à la place accordée au livre et à la lecture ».

Ainsi, sans aucune modification apportée au décret organique du service du médiateur, le Gouvernement, en confiant une mission à un organisme extérieur à ses propres services, influera sur la possibilité d'intervention du médiateur, ou, si l'on préfère, sur la possibilité d'accès à ce dernier par le citoyen...

Alors qu'il s'agira toujours de l'exercice de la même mission de service public.

On aperçoit donc que l'énumération faite à l'article 1^{er} du décret « médiateur » ne garantit pas une détermination sûre et certaine (on entend par là : prévisible et sans possibilité de changements, à défaut de changement du texte décrétal lui-même) de la sphère de compétence du service du médiateur de la Communauté française.

Ce décret *relatif au développement des synergies entre le monde de l'enseignement et le monde culturel* n'est qu'un exemple, épinglé à la lecture d'une édition du Moniteur postérieure à la création du service du médiateur, mais il est probable qu'un certain nombre de textes décrétaux contiennent des mécanismes similaires, induisant dès lors le même type de conséquence.

Remarquons enfin que, de manière générale, le seul fait qu'existe la différence ici traitée entre les textes organiques des médiateurs parlementaires, est de nature à déjouer la « prévision » des administrés sur les possibilités qui leur sont offertes d'accéder à ces services, tant il vrai – et les responsables politiques ne manquent pas de le remarquer à juste titre – que les citoyens ne « saucissonnent » pas leur vie suivant les compétences des institutions fédérale et fédérées.

b. Les contours de la notion de service administratif ; le cas des « services du Gouvernement »

Au-delà de la question de l'utilisation de la notion de « service administratif » plutôt que de celle « d'autorité administrative », et des conséquences qui en découlent, une deuxième question porte sur l'exact contour de la notion utilisée, malgré l'énumération faite à l'article 1^{er}.

En effet, si pour les trois dernières des quatre « catégories » de services administratifs (les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française, la RTBF, et les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française) il n'y a guère de difficulté d'identification – encore qu'une liste exhaustive des OIP n'existe pas officiellement³⁸ –, en revanche, la première catégorie (les services du gouvernement) peut poser problème.

Parmi lesdits services du Gouvernement, on identifie sans difficulté :

- le Ministère de la Communauté française (le Secrétariat général et les cinq Administrations générales qui le composent, avec tous leurs services, notamment décentralisés) ;
- le Service d'appui aux cabinets ministériels³⁹ ;
- le Corps interministériel des Commissaires du Gouvernement⁴⁰ ;
- les Commissaires ou délégués du Gouvernement auprès des Universités⁴¹ ;
- les Commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles⁴² ;

³⁸ Le service du médiateur a tenté d'en dresser une liste : voyez plus loin dans le texte.

³⁹ Art. 1^{er} de l'AGCF du 12 juin 2003 portant création du service d'appui aux cabinets ministériels.

⁴⁰ Art. 37 du décret du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie ou au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française (Mon. b. 21 février 2003).

⁴¹ Art. 1^{er} du décret du 12 juillet 1990 sur le contrôle des institutions universitaires (Mon. b. 13 septembre 1990)

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française

En revanche il pourrait y avoir doute au sujet :

- des cabinets ministériels⁴³ ;
- du Conseil supérieur de l'Audiovisuel⁴⁴ ;
- du Délégué général aux Droits de l'Enfant.

S'agissant de ces deux dernières institutions, la volonté politique de les inclure dans le champ de compétence du service du médiateur a été pourtant très clairement exprimée dans les travaux préparatoires⁴⁵. Mais le commentaire des articles ne pouvant prévaloir sur le texte décretaal lui-même, il y aurait lieu pour le Législateur, s'il confirme la volonté susdite, d'inclure les institutions visées **dans le texte décretaal lui-même**.

Par ailleurs, les « jurys de la Communauté française », doivent-ils être considérés comme des services administratifs, en tant qu'ils seraient partie intégrante du Ministère, ou bien doivent-ils être appréhendés comme des « autorités administratives indépendantes », sur lequel le service du médiateur n'aurait alors, en l'état actuel du décret, aucune possibilité d'intervention ?

Cette dernière interprétation, qui nous semble à vrai dire plus exacte d'un strict point de vue juridique, paraît pourtant contraire à l'esprit du décret, voire au bon sens : puisque le médiateur peut agir à l'égard des établissements d'enseignement du réseau communautaire, *a fortiori*, doit-il à notre estime pouvoir intervenir vis-à-vis des jurys de la Communauté, qui ne représentent somme toute qu'une alternative au parcours scolaire ordinaire, débouchant sur la délivrance de diplômes identiques en passant des épreuves semblables.

La question n'étant pas tranchée, c'est cette dernière solution que nous avons préconisée, puisque nous avons traité des réclamations à l'égard de jurys de la Communauté française. L'une d'elles a même donné lieu à une recommandation, car elle fut l'occasion de relever que la réglementation sur le déroulement des épreuves n'était pas respectée. Ce cas précis sera cependant traité dans un rapport ultérieur, car le dossier concerné ne fut clôturé qu'après le 30 septembre 2003.

Quant aux Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française, le service du médiateur a recensé, mais sans pouvoir prétendre à l'exhaustivité, à défaut de liste officielle :

- le Commissariat Général aux Relations internationales (CGRI)
- l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)
- l'Institut de la Formation en cours de Carrière (IFC)
- l'Entreprise des Technologies Nouvelles de l'Information et de la Communication (ETNIC)
- le Fonds Ecuireuil

⁴² Art. 35 du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française (Mon. b. 15 octobre 1996)

⁴³ AGCF du 26/07/2004 (Mon. b. 11 octobre 2004) Organisés par arrêté du gouvernement et préparant le travail de celui-ci, les cabinets sont ils des « services du gouvernement », ou chaque cabinet est-il un « service du ministre » dont il dépend ?

⁴⁴ Aux termes de l'article 130 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, le CSA est une « autorité administrative indépendante ». Nonobstant le commentaire de l'article 1^{er} du décret organique du service du médiateur, pourtant exprès, il n'est donc pas juridiquement parlant un « service du gouvernement ».

⁴⁵ ... « sont ainsi visés les services du Gouvernement de la Communauté française (en ce compris le Conseil supérieur de l'audiovisuel et l'Institution du Délégué général aux droits de l'Enfant)... » Parlement de la Communauté française, doc. 249 (2001-2002) – N° 1, p. 3.

- le Centre hospitalier universitaire de Liège (CHULg)⁴⁶
- l'Agence Fonds social européen⁴⁷
- ...

Bref, on voit que le recensement des « services administratifs » en général, est incertain. Cela pourrait susciter débats et contestations sur le champ de compétence exact du service du médiateur.

➤ *Préciser la notion de « service administratif » ? La remplacer par « autorité administrative » ?*

De ces considérations doit-on conclure qu'il serait souhaitable de remplacer la notion de « services administratifs », telle qu'elle est définie dans le décret, par la notion « d'autorité administrative », sans autre définition qu'un renvoi à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, suivant en cela l'exemple des autres médiateurs parlementaires ?

La question est délicate.

En fait, chacune des deux options présente ses avantages, ses limites et ses inconvénients :

- la solution existante (le recours à la notion de services administratifs, avec l'énumération qui la suit dans le décret), présente en théorie l'avantage de fixer une fois pour toute un champ de compétence aux limites précises. Nous avons vu qu'en pratique ce n'est pas le cas, pour deux raisons : non seulement les limites ne sont pas certaines, mais elles peuvent fluctuer si le gouvernement, comme l'y habilite certains décrets, confie certaines missions normalement exercées par ses services, à d'autres institutions ne répondant pas à la définition de service administratif

Mais le plus gros écueil est que cette solution ne permet pas le recours à la médiation vis-à-vis d'institutions de droit privé auxquelles sont confiées des missions de service public, contrairement à ce qui prévaut pour les autres médiateurs parlementaires du pays. Or, un tel cas de figure est particulièrement présent dans le domaine de l'enseignement, qui est justement l'une des plus importantes compétences communautaires.

- la substitution pure et simple de la notion d'autorité administrative à celle de service administratif présente, quant à elle, l'avantage de répondre à l'objection majeure qui vient d'être exposée. Elle a, en outre, le mérite de la cohérence, puisqu'elle assurerait le parallélisme des services de médiation parlementaire existant dans notre pays.

En revanche, elle ne fixerait pas une fois pour toute le champ de compétence du service du médiateur, puisque la notion d'autorité administrative évolue au gré de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

De plus, en fonction précisément de cette jurisprudence, la notion d'autorité administrative ne recouvre pas l'exercice de missions de conseils ou d'information par des autorités ou services publics qui, dans ce cadre, ne prennent pas de décisions à l'égard de tiers.

⁴⁶ En application de l'article 11 de la loi relative aux droits du patient, le CHULg dispose d'un service de médiation, compétent pour plusieurs hôpitaux (voir <http://www.chuliege.be/mediation.html>).

⁴⁷ Vu le caractère particulier de l'Agence Fonds social européen et vu les multiples acteurs impliqués, nous avons fait le choix de classer cette organisation dans la catégorie des OIP, tout en sachant que celle-ci est un service à gestion séparée (voir arrêté du Gouvernement selon le décret du 5 mai 1999 et de l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2002).

Or, de telles missions nous semblent faire partie du « fonctionnement » des institutions (services ou autorités, selon l'option choisie) dont le Législateur a souhaité faire un objet possible de réclamation de l'administré auprès du service du médiateur.

Une solution médiane pourrait consister à conserver la notion de « service administratif », tout en la précisant et en y englobant notamment la notion d'autorité administrative.

Sans prendre parti pour une option ou l'autre, c'est cette dernière solution qui fait l'objet d'une suggestion dans la troisième partie de ce rapport, consacrée aux recommandations en général. Elle est avant tout formulée afin d'attirer l'attention du Parlement sur un problème délicat, à la fois technique et politique...

Article 2

« Un service du médiateur est créé auprès du Conseil de la Communauté française. Ce service est dirigé par le médiateur de la Communauté française, ci-après dénommé le médiateur. Il est assisté dans cette fonction par le médiateur adjoint.

L'emploi, dans le présent décret, des noms masculins pour les titres de médiateur et de médiateur adjoint sont (sic !) épiciènes, en vue d'assurer la lisibilité du texte, nonobstant les dispositions du décret du 21 juin 1993 relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre. »

Commentaires :

Le service du médiateur est bien créé par et « auprès » du Conseil de la Communauté française (on préférera, ci-après, parler du Parlement de la Communauté française). C'est bien sûr une garantie d'indépendance et d'impartialité par rapport aux services du Gouvernement, auprès desquels, à la demande de tout administré, il engagera un processus de médiation.

Le médiateur n'en est pas pour autant un « service du Parlement ». A cet égard, la nature ou le statut du médiateur sont bien souvent qualifiés par la doctrine d'« hybrides » et cette dernière voit dans le médiateur une « *autorité (quasi-)parlementaire indépendante* »⁴⁸.

Comme dans l'article 1^{er}, on relève également dans cet article 2 une particularité du service du médiateur de la Communauté française, par rapport aux autres médiateurs parlementaires en Belgique fédérale :

- Contrairement aux services des médiateurs wallon d'une part, flamand d'autre part, il a été prévu la présence, en plus des agents du service, d'un mandataire au statut pratiquement identique à celui du médiateur, chargé d'assister celui-ci dans sa tâche : le médiateur adjoint. Cette fonction a été créée « *afin d'éviter toute vacance de la fonction du médiateur* »⁴⁹. Ainsi le médiateur adjoint remplace le médiateur en cas d'empêchement de celui-ci (art.7 § 2).

⁴⁸ Pr. Francis DELPÉRÉE, « Le médiateur parlementaire », in « Le médiateur », ouvrage collectif du Centre d'Etudes constitutionnelles et administratives, BRUYLANT, Bruxelles, 1995, p.68.

⁴⁹ Commentaire de l'article 9 (P.C.F, Doc. 249 (2001-2002) – N°1, p.4).

- Contrairement au Collège des médiateurs fédéraux, le service n'est pas dirigé par un collège de médiateurs : la direction du service est, aux termes de l'article 2, clairement confiée au seul médiateur. Le médiateur adjoint l'assiste dans cette tâche, et le remplace en cas d'empêchement. C'est parce que cette institution n'est pas collégiale que nous la qualifions d'« individuelle ». Au passage – mais ceci est un point commun entre tous les médiateurs parlementaires – notons que le Législateur a souhaité donner une dimension personnelle à l'institution, en la dénommant « service du médiateur » plutôt que « service de médiation ». Volonté allant de pair avec celle de « dot[er] le médiateur d'un rôle d'intermédiaire à visage humain »⁵⁰

Article 3

« Le médiateur reçoit, dans les conditions fixées par le présent décret, les réclamations concernant le fonctionnement des services administratifs dans leurs relations avec les administrés.

Le médiateur ne peut recevoir de réclamations pour les services administratifs déjà dotés de leur propre médiateur par une loi ou un décret ou pour les matières spécifiques pour lesquelles une institution similaire existe déjà.

Tout document émanant des services administratifs, à destination de l'information du public, mentionne l'existence du service du médiateur. »

Commentaires :

Aux termes du présent article, les réclamations susceptibles de donner lieu à un processus de médiation ont pour objet le « *fonctionnement des services administratifs* ».

Cette notion est assurément fort large et vise non seulement les décisions et actes administratifs, mais également le « comportement » de l'Administration à l'égard des administrés : conditions d'accueil, d'accessibilité, information dispensée, diligence dans le traitement des dossiers, exécution d'un contrat, etc..., bref, tout ce qui caractérise la « relation qui existe entre l'Administration et les administrés », comme le précise la fin de ce premier alinéa.

Cette formulation permet d'ailleurs au médiateur de recevoir – et le cas échéant d'estimer fondées – des réclamations qui ne critiqueraient pas la conformité de l'action d'un service administratif au droit positif (législation et réglementation), mais bien à des normes plus larges (et, il faut le reconnaître, souvent moins précises) que sont les principes généraux du droit, les principes de bonne administration et de bonne gouvernance, et même, de l'équité (celle-ci étant expressément consacrée par l'art.18 § 5), voire... du bon sens.

Cette grande latitude, à la fois dans les possibilités, pour l'administré, de recourir au service du médiateur, et dans l'appréciation, par celui-ci, du caractère fondé de la réclamation, est contre-balançée par le fait que le médiateur ne peut rien imposer à l'Administration⁵¹, à laquelle il ne se substitue bien entendu jamais.

⁵⁰ Exposé introductif du ministre à la Commission parlementaire (P.C.F., Doc. 249 (2001-2002) – N°3, p.2).

⁵¹ A tout le moins quant à la solution qu'il préconise pour résoudre un différend. En revanche, le médiateur dispose de certains moyens coercitifs à l'égard de l'Administration, dans le cadre de l'instruction d'un dossier (voir ci-après).

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française

En contre-partie, l'Administration devra motiver son éventuel refus de suivre la recommandation que le médiateur formule auprès d'elle (art. 18 §7, al.2).

Le deuxième alinéa de l'article 3 est un cas de déclinatoire de la compétence du médiateur. Pour faire bref, l'existence d'un médiateur spécialement attaché (« *propre* » dit le texte) à un service administratif est un obstacle à l'examen, par le service du médiateur, d'une réclamation déposée devant lui et visant ce service.

La réclamation devra alors être transmise à ce médiateur particulier (art. 16 §3).

Encore faut-il que ce dernier :

- soit, ait été institué par une loi ou un décret ;
- soit, puisse être identifié comme une « institution similaire », chargée d'une « matière spécifique ».

Ces termes sont sujets à interprétation.

A cet égard, on épinglera ici encore une différence avec une disposition semblable dans le décret organique du médiateur wallon, où ne se retrouve pas cette notion d'« institution similaire » : « ... , à l'exclusion des autorités administratives dotées par la loi ou le décret, ou en application de ceux-ci, de leur propre médiateur ». L'ajout dans le décret communautaire de la notion d'« institution similaire » permet toutefois de prendre en compte le Délégué général aux Droits de l'Enfant.

Première remarque : si l'on a affaire à un « véritable » médiateur, on exige qu'il ait été institué par le pouvoir législatif. En revanche, si l'on a – seulement, oserait-on écrire – affaire à une « institution similaire », elle peut avoir été créée par le Gouvernement... Autrement dit, dans un cas, on a prévu une double exigence sur la nature et sur la genèse de l'institution dont l'existence sera cause de déclinatoire de compétence du service du médiateur, et dans l'autre, ces deux exigences tombent simultanément.

Deuxième remarque : sous forme de question : la « similarité » d'une telle institution par rapport au service du médiateur de la Communauté française s'apprécie-t-elle au regard de la mission exercée (médiation) ou des conditions d'exercice de cette mission (neutralité et impartialité par rapport au service administratif concerné, voire indépendance totale), ou encore des deux à la fois ? A cet égard, on remarquera que seule l'institution du service du médiateur de la Communauté française exerce la fonction de médiateur parlementaire, c'est-à-dire est dans cette position d'auxiliaire du Parlement lui-même dans sa mission de contrôle du pouvoir exécutif.

Troisième remarque : le texte précise « ...ou pour les matières spécifiques pour lesquelles une institution similaire existe déjà. » Cet adverbe marquant l'antériorité signifie-t-il que toute « institution similaire » qui viendrait à être créée à l'avenir⁵² ne devrait pas être prise en compte pour apprécier la compétence du médiateur de la Communauté ? On serait tenté de répondre affirmativement, car dans le cas contraire, le Gouvernement pourrait soustraire à son gré – on ne peut, il est vrai, le soupçonner d'en avoir l'intention, mais on travaille bien sûr par hypothèse ! – « ses » services administratifs au « regard » du médiateur qui est, accessoirement à sa mission première, un outil du Parlement dans le contrôle que celui-ci exerce sur l'action gouvernementale. Pour ce faire, il suffirait en effet à l'Exécutif de créer, auprès de tel ou tel service administratif, un organe chargé d'une mission de médiation avec les administrés.

⁵² Plus précisément, créée depuis le 19 juillet 2002, date d'entrée en vigueur (et de publication au Moniteur belge) du décret organique du service du médiateur de la Communauté française.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Mais que dire alors des « institutions similaires » qui préexistaient au service du médiateur, mais dont la mission a été ou serait élargie après la création de celui-ci ? L'extension de leur mission viendra-t-elle « grignoter » celle confiée par le Parlement au service du médiateur ?

Un éventuel « dysfonctionnement », avéré ou non, de l'un de ces services administratifs existants ou à venir, dans la mission même de médiation qu'il aurait été amené à développer, peut faire l'objet d'une réclamation auprès du service du médiateur de la Communauté française. Aux termes de son décret organique, celui-ci devra la déclarer recevable et donc la traiter.

Article 15

« § 1^{er}. Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un service administratif visé à l'article 1^{er} n'a pas agi conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut introduire sans frais une réclamation individuelle, par écrit ou sur place, auprès du médiateur.

§ 2. La réclamation doit être précédée de l'exercice des recours administratifs internes prévus ainsi que des démarches nécessaires auprès des services intéressés aux fins d'obtenir satisfaction. »

Commentaires :

Si le nombre de services administratifs à l'égard desquels le service du médiateur de la Communauté française peut engager un processus de médiation est limité, en revanche, à l'autre bout de la chaîne – c'est-à-dire du côté du réclamant –, il n'y a (presque) pas de limite.

En effet, sont concernées toutes les personnes qui ont eu affaire à un service administratif de la Communauté et qui ne sont pas satisfaites de ce contact.

Par la force des choses, il y a une exigence de fait : que le réclamant ait été en relation avec un service administratif.

Quant aux exigences de droit, s'attachant strictement à la personnalité du réclamant, elles sont très générales : en principe, et vu l'extrême libéralité du texte (« toute personne physique... »), une personne ne doit pas même avoir la capacité d'exercice des droits dont elle jouit, pour saisir le médiateur. Un mineur peut donc valablement saisir le service du médiateur. C'est en ce sens que l'on peut parler d'application du principe « d'accès universel ».

Et les associations de fait ? Les termes du décret sont clairs : le réclamant est une personne physique ou morale. Il a donc la personnalité juridique. Or, sur ce point, une contradiction a été introduite à l'occasion de la rédaction, puis de l'approbation par le Parlement, le 20 janvier 2004, du règlement d'ordre intérieur (ci-après ROI) du service du médiateur (voir annexe 2).

Ce règlement dispose en effet que « ...toute personne physique ou morale ainsi que toute association de fait, peut, en qualité d'administré, saisir directement le médiateur... ».

L'introduction de cette notion supplémentaire (association de fait), qui ne figure pas dans le décret, vient du fait que c'est le règlement d'ordre intérieur du Collège des médiateurs fédéraux qui a servi de modèle au nôtre⁵³.

La loi organique du Collège des médiateurs fédéraux permettait sans doute, quant à elle, l'introduction de cette notion dans le ROI dudit Collège, car elle est rédigée, sur ce point précis, en termes plus généraux que notre décret⁵⁴.

Il nous faut donc admettre, à raisonner strictement, que le ROI est « illégal » sur ce point, car il a dépassé les termes décrétaux. Cependant, ce ROI a été approuvé par le Parlement de la Communauté française, et l'on pourrait en déduire que la volonté du celui-ci – certes, il n'agissait pas alors comme Législateur – est de rendre la saisine du service du médiateur la plus large possible, et de se calquer, à cet égard, sur le modèle fédéral.

➤ *Des démarches préalables*

Le service du médiateur n'est pas un bureau d'enregistrement de plaintes : l'accès à ce service suppose que le réclamant insatisfait ait déjà formulé son mécontentement au service administratif concerné et que cette démarche soit restée sans suite satisfaisante – de son point de vue, s'entend – . A cet égard, le service du médiateur peut être considéré comme un service « de deuxième ligne ».

C'est ainsi que le Législateur a jugé nécessaire qu'avant le recours à la médiation, l'administré effectue des démarches préalables. C'est une condition de recevabilité de la saisine du médiateur, rappelée à l'article 16 § 1^{er}, 4^o (voir infra).

Les « démarches préalables » sont, aux termes du décret, de type alternatif :

- soit il s'agit des *recours administratifs internes prévus* ;
- soit il s'agit des *démarches nécessaires auprès des services intéressés aux fins d'obtenir satisfaction*.

Admettons que le caractère alternatif de ces recours ou démarches ne saute pas aux yeux dans l'article présentement traité, puisque la locution conjonctive reliant ces deux types de « préalables » est « *ainsi que* », ce qui supposerait que l'administré doit accomplir les uns et les autres avant de pouvoir se tourner vers le médiateur.

Cette interprétation restrictive devrait également être retenue à la lecture de l'article 16 § 1^{er} 4^o, disposition plus spécialisée encore, puisqu'elle traite de la recevabilité des réclamations portées devant le médiateur.

Mais la logique du système plaide bien, à notre estime, pour l'interprétation alternative : si des recours administratifs internes sont prévus, l'administré doit les avoir intentés. S'il l'a fait, des « démarches » supplémentaires sont alors inutiles (on voit mal, en effet, comment le service administratif concerné, après avoir « tranché » la question portée devant lui par l'effet du recours administratif, par nature strictement réglé, pourrait ensuite revenir, suite à une démarche informelle, sur la décision qu'il vient de confirmer)⁵⁵.

⁵³ « Toute personne physique intéressée, toute personne morale intéressée ou toute association de fait intéressée peut saisir les médiateurs d'une réclamation... » (Règlement d'ordre intérieur du Collège des médiateurs fédéraux, art. 4).

⁵⁴ « Toute personne intéressée peut introduire une réclamation... » art.8 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux (Mon. b. 7 avril 1995).

⁵⁵ Voyez à cet égard l'étude de Marie-José CHIDIAC «A propos des recours administratifs et démarches préalables précédant la saisine du médiateur : analyse des articles 9, 10 et 11 du décret du 22 décembre 1994 portant création de l'institution du médiateur de la Région wallonne », in Chronique de Droit publique – CDPK, 2004 - 1, p. 150

A l'inverse, si aucun recours administratif n'est prévu, seules seront bien sûr requises des « démarches ». A cet égard, on remarquera qu'il n'est pas toujours facile d'identifier un « recours administratif interne ». Ce qui est sûr, c'est que cette notion écarte les recours auprès des juridictions administratives (recours qui, eux, sont des recours juridictionnels et non administratifs).

Pour illustrer ce propos, prenons l'exemple des décisions en matière d'allocations d'études. La législation⁵⁶ prévoit en la matière deux degrés de recours :

- une « réclamation », au service même des allocations d'études, dans les 30 jours de la notification de la décision contestée (par ex. un refus d'accorder des allocations) ;
- un « recours » auprès du Conseil d'Appel des Allocations d'études, dans les 30 jours de la notification de la décision rendue sur réclamation.

Le premier degré de recours, appelé « réclamation », correspond parfaitement à la notion de recours administratif interne. Il est donc indispensable que l'administré ait procédé à une telle réclamation avant de saisir le service du médiateur.

En revanche, le Conseil d'Appel des Allocations d'études étant une juridiction administrative, le recours auprès dudit Conseil est un recours juridictionnel et non un recours administratif interne. Par conséquent, ce recours ne doit pas avoir été intenté pour que soit recevable la saisine du médiateur.

Non seulement l'administré ne doit pas l'avoir intenté, mais il aurait même, dans certains cas, intérêt à ne pas le faire avant d'avoir saisi le médiateur : en effet, étant une décision juridictionnelle, la décision du Conseil d'Appel a autorité de chose jugée, et il sera par conséquent impossible de revenir sur les objets qu'elle aura tranchés⁵⁷ (sauf recours au Conseil d'Etat), sinon dans des limites très étroites, comme on le verra plus loin.

Autrement dit, soit l'administré considère qu'il doit faire un choix : recourir à la voie contentieuse (Conseil d'Appel) ou à la voie de la médiation (service du médiateur de la Communauté française). Soit, à titre conservatoire, il peut aussi faire l'un et l'autre, le médiateur pouvant œuvrer tant que le Conseil d'Appel n'aura pas rendu sa décision, voire même après, mais alors dans de strictes limites. Seules en effet les procédures pénales peuvent être cause de suspension (voire d'irrecevabilité) de la saisine du médiateur⁵⁸.

A défaut d'autres précisions, les « démarches nécessaires » feront l'objet, quant à elles, d'une interprétation large : il peut s'agir de courriers, courriels, interpellations orales, appels téléphoniques, réunions, etc ...⁵⁹.

Tout est une question de preuve, et si celle-ci n'est pas rapportable par nature⁶⁰, de vraisemblance. Ainsi, s'agissant d'appels téléphoniques invoqués par le réclamant comme démarches préalablement accomplies, le service du médiateur demandera d'identifier le numéro qui a été appelé. En cas de doute, et suivant la nature du problème (évaluation de l'urgence notamment), il pourra être demandé au

⁵⁶ Décret coordonné le 7 novembre 1983, réglant, pour la Communauté française, les allocations d'études (Mon.b. 4 février 1985), tel que modifié, art.14 et 15.

⁵⁷ Le médiateur ne peut bien sûr pas remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle (décret, art. 18 § 6)

⁵⁸ art.16 §2, 2° et art. 17 du décret (N°15).

⁵⁹ Marie-José CHIDIAC, op.cit., p. 152.

⁶⁰ Il est très difficile de faire la preuve de la réalité d'un appel téléphonique (sauf éventuellement production de facture de téléphone et encore : la multiplication des cartes GSM prépayées y fait obstacle mais il nous paraît disproportionné d'exiger un tel document, sauf importance remarquable d'un enjeu particulier) et plus encore d'une conversation sur place.

réclamant de formaliser la démarche qu'il a faite auprès du service administratif concerné, par exemple en lui écrivant par lettre recommandée, puis en laissant un délai raisonnable à l'Administration pour qu'elle réponde.

Article 16

« § 1er. Une réclamation est irrecevable si :

- 1° l'identité du réclamant est inconnue ;*
 - 2° elle ne relève pas des compétences du service du médiateur telles que visées à l'article 3 du présent décret ;*
 - 3° elle porte sur un différend entre les services administratifs visés à l'article 1er et leurs agents pendant la durée de leurs fonctions ;*
 - 4° les recours administratifs internes prévus n'ont pas été exercés ou lorsque le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès du service administratif pour obtenir satisfaction ; toutefois, cette disposition n'est pas applicable si la réclamation porte sur la manière dont le recours est géré ;*
 - 5° elle se rapporte à des faits dont le dernier fait utile s'est produit plus d'un an avant l'introduction de la réclamation ;*
- toutefois, lorsqu'un recours administratif ou juridictionnel a été exercé, le délai nécessaire à cette procédure n'est pas pris en compte pour l'application de la présente disposition.*

§ 2. Le médiateur peut refuser de traiter une réclamation lorsque :

- 1° elle est manifestement non fondée ;*
- 2° elle concerne des faits pour lesquels une procédure pénale est en cours.*

§ 3. Lorsque la réclamation a trait à un service administratif qui dispose de son propre médiateur, le médiateur la transmet à ce dernier dans le mois qui suit le dépôt de la réclamation.

§ 4. Dans les cas visés aux §§ 1er, 2 et 3, le médiateur informe le réclamant par écrit, dans le délai visé au paragraphe précédent, de sa décision de traiter ou de ne pas traiter sa réclamation. Le refus de traiter une réclamation est motivé.

Le médiateur informe le service administratif concerné de la réclamation qu'il compte instruire. »

Commentaires :

On voit que trois cas de figures peuvent se présenter :

- le médiateur n'a aucun pouvoir d'appréciation sur la recevabilité de la demande : il doit la déclarer irrecevable (§1 de l'article) ;
- le médiateur apprécie souverainement si la demande est ou non recevable (§2) ;
- la demande échappe à la compétence du médiateur en raison de l'existence d'un autre médiateur ou service analogue (§3).

➤ De la recevabilité de principe des réclamations des agents de la Communauté française

La réclamation est irrecevable si : *« elle porte sur un différend entre les services administratifs visés à l'article 1er et leurs agents pendant la durée de leurs fonctions ».*

Est-ce à dire que dès qu'un réclamant a la qualité d'agent de la Communauté française, sa réclamation auprès du médiateur devra être déclarée irrecevable ? Non, bien sûr. Car avant de pouvoir répondre à cette question, il s'agit d'identifier de quel « service administratif » l'agent se plaint, et pour quel

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

problème il sollicite l'intervention du médiateur. A notre estime en effet, le texte décretaal doit se comprendre de sorte que seul un différend de l'agent avec son **propre** service administratif, pendant la durée de ses fonctions, échappe au champ de compétence du médiateur.

La question est parfois plus difficile à résoudre qu'il n'y paraît. Elle s'est posée singulièrement au sujet d'enseignants du réseau de la Communauté française faisant appel au service du médiateur pour résoudre des difficultés relatives au paiement ou au calcul de leur traitement. Consultée par le Ministère à propos d'une hypothétique recommandation en équité du médiateur en matière de récupération d'indus, la Cour des comptes invoqua cet article 16 § 1er 3° du décret pour écarter la possibilité d'intervention du médiateur dans de tels cas.

Voici le raisonnement que nous avons tenu, dans un premier temps, pour soutenir le contraire.

Il faut d'abord relever que la disposition commentée est une exception au principe général énoncé à l'article qui le précède immédiatement dans le texte décretaal (art.15), à savoir le principe d'accès « universel » au service du médiateur (« *toute personne... peut introduire une réclamation...* »). Or, en droit, une exception ne souffre jamais d'interprétation extensive, mais doit au contraire être entendue de manière restrictive.

Par ailleurs, l'article 16 §1,3° se réfère aux services administratifs visés à l'article 1er. Comme on l'a vu, l'article 1er du décret énumère les services administratifs. Et, comme en atteste l'article 15 (renvoyant lui aussi à l'article 1er), la notion de service administratif peut également se lire au singulier.

Il faut déduire de ce fait que « les services administratifs » ne sont pas un agrégat indistinct, une sorte de magma collectif. L'usage du singulier à l'article 15, siège du principe général d'accès à la médiation, non seulement « individualise » les services administratifs, mais autorise même, par un raisonnement identique, à identifier différents services au sein de chacune des quatre « catégories » visées à l'article 1er.

Pour rappel, sont dès lors considérés comme autant de services administratifs, au sens du décret :

- *les services du Gouvernement de la Communauté française* (ainsi le Ministère est *un* service administratif, distinct des autres services du Gouvernement, parmi lesquels, par exemple, le Corps interministériel des Commissaires du Gouvernement est *un autre* service administratif) ;
- *les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française* (il y a donc dans cette catégorie autant de services administratifs distincts qu'il y a d'OIP distincts) ;
- *la RTBF* (qui est *un* service administratif) ;
- *enfin les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française* (chaque établissement est donc *un* service administratif distinct, au sens du décret.)

Un enseignant exerçant dans le réseau de la Communauté française est donc, suivant cette lecture du décret, un agent de « son » service administratif qu'est l'établissement d'enseignement dans lequel il travaille (par exemple, l'Université de Liège).

Dès lors que cet enseignant aurait à se plaindre du fonctionnement d'un autre service administratif de la Communauté française, sa réclamation serait bien entendu recevable auprès du service du médiateur. Le mettant ainsi, pour toute question relative au paiement de son traitement notamment, sur un pied

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

d'égalité avec les enseignants des réseaux subventionnés, payés eux aussi directement par la Communauté française.⁶¹

Ayant pris connaissance de ce raisonnement, la Cour des comptes a souhaité préciser sa position, persistant à contester la compétence du service du médiateur de la Communauté française à traiter les différends opposant un enseignant du réseau de la Communauté française avec le Ministère ou l'un de ses services : en effet, « *il convient d'apprécier, écrit-elle, dans quelle mesure l'article 16, §1er, 3° du décret écarte cette compétence lorsqu'il existe une relation de travail entre le plaignant et le service administratif mis en cause par la plainte.* »

La Cour des comptes estime que « *cette relation de travail doit s'entendre du lien juridique établi entre l'agent et son employeur.* » ... « *Or les enseignants relevant du réseau organisé par la Communauté française sont bel et bien engagés ou nommés, non par l'établissement au sein duquel ils sont affectés mais par la Communauté française elle-même, laquelle doit, dès lors, être juridiquement considérée comme leur employeur.* »

Le Ministère a fait siens ces arguments complémentaires avancés par la Cour des comptes, s'estimant au surplus « tenu » par l'avis de cet organe de contrôle des dépenses publiques.

Nous admettons volontiers avec la Cour des comptes que le lien statutaire est un élément très important, pour déterminer le service administratif dont le réclamant serait agent, même si cet élément n'est sans doute pas le seul à prendre en considération⁶².

En relevant ce fait, la Cour des comptes ne fait d'ailleurs, à notre estime, que confirmer la position adoptée par le service du médiateur : car, s'ils peuvent en effet, en raison de ce lien statutaire, être considérés comme agents « de la Communauté française »⁶³, les personnels de l'enseignement ne peuvent en revanche en aucun cas être assimilés à des agents « **du Ministère** de la Communauté française », ni même d'un quelconque « **service du Gouvernement** de la Communauté française », comme le démontre, à l'évidence, le fait qu'ils ne sont précisément pas soumis au statut applicable aux agents desdits Services du Gouvernement.

En effet :

- les enseignants du réseau communautaire ont pour statut l'arrêté royal du 22 mars 1969, lequel a été modifié à de multiples reprises **par décret**, en vertu de l'article 24 §5 de la Constitution, qui précise que « *l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret* »;
- les agents des services du gouvernement, sont, quant à eux, soumis à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996, portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française.

⁶¹ Cette lecture est celle qui transparait des travaux préparatoires du décret : ainsi de l'intervention de Madame la députée BERTIEAUX, au sujet de la réclamation d'un enseignant concernant le calcul de sa rémunération. La question posée ne comporte pas la moindre exclusion quant à tel ou tel réseau d'enseignement, pas davantage que la réponse apportée par le représentant du Ministre, qui confirme la possibilité pour l'enseignant de recourir au service du médiateur (Parlement de la Communauté française, Rapport de commission, 16 mai 2002 ; Doc. 249 (2001-2002) – N° 3, p.12).

⁶² En effet, les liens fonctionnels sont au moins aussi importants.

⁶³ Notion sans portée juridique précise, et à ce point large qu'elle englobe tous les membres des personnels de la fonction publique communautaire, comme, par exemple, les agents du Parlement de la Communauté, les membres du personnel statutaire de la RTBF et les agents... du service du médiateur.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Selon la **Cour d'Arbitrage**, la notion d' « organisation » de l'enseignement, contenue dans l'article 24 §5 de la Constitution recouvre bien, notamment, l'adoption et la modification du statut administratif et pécuniaire des enseignants, lesquelles relèvent par conséquent du pouvoir législatif, et non du Gouvernement.

Cette analyse s'appuie également sur une autre disposition constitutionnelle, à savoir l'article 127 § 1er, 2°⁶⁴.

Le **Conseil d'Etat**, pour sa part, a rappelé ce principe constitutionnel dans différents avis sur des avant-projets de décret, et sa section d'administration a annulé un arrêté du Gouvernement de la Communauté française (du 28 août 1995, relatif à différentes formes de congés du personnel de l'enseignement de la Communauté) au motif que l'arrêté attaqué « *touche à l'organisation de l'enseignement et excède l'habilitation législative sur laquelle il est fondé* ». ⁶⁵

De ces éléments, il faut conclure qu'en prenant, pour critère d'application de la norme en discussion, le **statut** des personnels considérés, la Cour des comptes accreditte elle-même la thèse selon laquelle il faut en effet opérer une distinction entre les agents du Ministère, d'une part, et les enseignants d'autre part, fussent-ils du réseau communautaire.

Certes, comme le dit aussi à juste titre la Cour des comptes, les enseignants⁶⁶ ne sont pas non plus, sur le plan statutaire, des agents de leur école. Cependant, l'on doit bien admettre qu'il faut les envisager comme tels pour l'application du décret du service du médiateur : « les services administratifs » visés à l'article 1er du décret, auquel renvoie expressément l'article 16 § 1er, 3°, comprennent bien « les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française ».

N'étant pas des agents du Ministère, les enseignants, même ceux du réseau de la Communauté, sont par conséquent, vis-à-vis des Services du Gouvernement, des « administrés » au sens du décret.

Nous avons fait valoir ces arguments auprès du Ministère.

A l'heure d'écrire ces lignes, nous ne savons pas si l'argumentation qui vient d'être développée a pu modifier l'interprétation qu'il donne de l'article 16 § 1er, 3°, et s'il peut se ranger à la lecture que le service du médiateur fait du décret qui l'a institué et en a fixé les missions.

S'il devait demeurer sur sa position initiale, alors l'incompatibilité de lecture générerait un obstacle à toute tentative de médiation dans les dossiers ouverts auprès du service du médiateur.

Cet obstacle serait une difficulté rencontrée par le Médiateur dans l'exercice de ses fonctions, dont il saisirait le Parlement, en application de l'article 21 du décret.

Du reste, c'est bien au Parlement qu'il appartient de vider le cas échéant la question, et de prendre position en faveur de l'une ou l'autre des thèses soutenues, voire d'une autre encore, puisque seul le Législateur peut interpréter, par voie d'autorité, la loi (en l'occurrence le décret) qu'il a adoptée. Et aussi, bien sûr, la modifier le cas échéant pour y apporter plus de clarté.

⁶⁴ Art. 127 § 1^{er}, 2° de la Constitution : « *Les Conseils de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret : (...) 2° l'enseignement, à l'exception : de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire ; b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes ; c) du régime des pensions ;* ».

⁶⁵ Pour plus de détails, on trouvera toute la documentation nécessaire dans : « *Comprendre les statuts des enseignants par les textes – commentaires, lois, décrets et règlements* » BOURGOUIN, DEKEYZER, HOUYET, NIKIS – BRUYLANT, Bruxelles, 2002. Voyez notamment p.7 et 8.

⁶⁶ Nous parlons des « enseignants » pour simplifier : il s'agit de l'ensemble des personnels de l'enseignement, tels que visés par l'arrêté royal du 22 mars 1969.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Dans la logique de notre position, nous pensons qu'un mot est sous-entendu dans la disposition discutée :
« Une réclamation est irrecevable si elle porte sur un différend entre les services administratifs visés à l'article 1er et leurs agents [respectifs] pendant la durée de leurs fonctions. »

L'implicite devrait-il être rendu explicite ? Est-ce nécessaire ? Au Parlement d'en décider...

➤ **De la notion de « dernier fait utile » en rapport avec une réclamation**

Le 5° de l'art. 16 §1 dispose qu'est irrecevable la réclamation se rapportant à des faits dont le dernier fait utile s'est produit plus d'un an avant l'introduction de la réclamation.

La notion de dernier fait utile n'est pas autrement définie. Il appartient dès lors au médiateur de l'apprécier. Est-ce à dire qu'un problème qui aurait « dormi » pendant plusieurs années, puis aurait été « relancé » par une démarche du réclamant auprès de l'Administration quelques mois ou quelques semaines avant qu'il ne saisisse le médiateur pourrait être traité par celui-ci, en considération desdites démarches, récentes ?

Un tel raisonnement serait contraire au dispositif. En effet, le paragraphe qui suit cette disposition précise que seul l'exercice d'un recours administratif ou juridictionnel « suspend » en quelque sorte le délai de recours au service du médiateur.

Mais tous les cas ne sont pas aussi simples. Certains dossiers ne « dorment » pas, sans qu'il y ait eu pour autant de recours contentieux. Ainsi, par exemple, de relations constantes (correspondance régulière, tractations, négociations, étalées parfois sur plusieurs années) entre un usager et l'Administration, ou entre leurs conseils respectifs. Quel est le « dernier fait utile » dans ce cas ? Comment par ailleurs reprocher au citoyen de n'avoir pas tenté plus tôt la voie de la médiation, à une époque... où le service du médiateur n'existait pas ! Comme on le voit, il demeure une part d'appréciation du médiateur, envisagée au cas par cas.

➤ **De la possibilité d'emprunter la voie de la médiation après la voie contentieuse**

La médiation est souvent présentée comme une « alternative » à la voie contentieuse. Cette représentation n'est que partiellement exacte. La deuxième phrase de l'art. 16 §1^{er}, 5° nous le rappelle encore : « Toutefois, lorsqu'un recours administratif ou juridictionnel a été exercé, le délai nécessaire à cette procédure n'est pas pris en compte pour l'application de la présente disposition ».

D'abord, cette disposition nous rappelle qu'un recours administratif interne (lorsqu'un tel recours est bien sûr prévu) est un préalable indispensable à la saisine du médiateur.

Ensuite, ce texte évoque l'éventualité de l'exercice et même de l'épuisement (« ... le délai nécessaire à cette procédure... ») d'un recours juridictionnel.

Ceci signifie que, dans certaines limites, il est encore possible de tenter une médiation alors même qu'une procédure juridictionnelle a été tentée - par hypothèse sans succès - par l'administré. Ce principe et ses limites sont également traités ailleurs dans le décret, en particulier à l'article 18 §6.

Retenons dès lors que la médiation peut en théorie prendre place préalablement (cas le plus fréquent), simultanément, ou encore postérieurement à une procédure juridictionnelle.

Article 17

« L'examen d'une réclamation est suspendu lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure pénale. »

Commentaires :

Cette disposition très brève confirme ce qui vient d'être dit sur la possible simultanéité du recours juridictionnel et du recours à la médiation : si l'examen d'une réclamation doit être suspendu par le médiateur lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure pénale, *a contrario*, ne doit-il pas l'être en cas de procédure juridictionnelle d'une autre nature (civile ou administrative).

Ceci mérite d'être souligné car le décret de la Communauté française se différencie sur ce point de ses textes homologues wallon⁶⁷ et fédéral⁶⁸.

La *ratio legis* en est claire : donner une chance à la résolution non contentieuse de la difficulté. Il n'est, bien entendu, guère contraire aux principes de droit de permettre aux parties de s'accorder pendant la durée d'un procès. Elles peuvent le faire seules (négociation, puis transaction, ayant pour conséquence l'extinction de la procédure judiciaire, pour défaut d'objet), elles peuvent donc aussi bien le faire avec l'aide d'un tiers (juge-conciliateur ou... médiateur).

Par contre, il semble naturel que lorsque c'est la justice pénale qui instruit une problématique (considérée alors comme une infraction, qualifiée selon le cas de contravention, de délit ou de crime), par ailleurs soumise au médiateur, ce dernier suspende le processus en cours. Le pénal (découlant de l'action publique, et, à ce titre, prenant dans notre conception collective une place de régulation sociale encore plus grande que le droit civil) puisqu'il tient le civil en l'état, a logiquement le même effet sur la voie de la médiation (d'autant que tend à se développer la voie de la médiation... pénale (!), interne, elle, à l'appareil judiciaire). Encore une fois, trouve-t-on ici un indice de la mise en parallèle – avec toutes les réserves qu'il convient d'apporter, comme on le sait, à cette vision – de la médiation et de la justice « civile ».

Article 18

« § 1^{er}. Le médiateur s'efforce de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés.

§ 2. Le médiateur peut imposer des délais impératifs de réponse aux services administratifs auxquels il adresse des questions.

§ 3. Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le médiateur fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi.

§ 4. Le cas échéant, le médiateur formule toutes les propositions tendant à améliorer le fonctionnement du service administratif concerné. Il en informe le ministre responsable.

§ 5. Lorsqu'il apparaît au médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives décrétales ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut recommander au service administratif mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant,

⁶⁷ Décret du 20 décembre 1994, art. 11 « L'examen d'une réclamation est suspendu lorsqu'elle fait l'objet d'un recours administratif ou juridictionnel ».

⁶⁸ Loi du 22 mars 1995, art. 13 « « L'examen d'une réclamation est suspendu lorsque les faits font l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours administratif organisé ».

proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à des textes législatifs, décrets ou réglementaires. Il en informe le ministre responsable.

§ 6. Le médiateur ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle mais a la faculté de faire des recommandations au service administratif mis en cause.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice coulée en force de chose jugée, enjoindre au service administratif concerné de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 21, et publié au Moniteur belge.

§ 7. Le médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions.

Le service administratif adresse une réponse motivée au médiateur si il estime ne pas devoir tenir compte d'une recommandation qu'il a formulée.

A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations. A la demande du service administratif mis en cause, le médiateur publie la réponse qui lui est adressée par le service administratif et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche effectuée par le médiateur, et ce, dans les conditions prévues à l'article 21.

§ 8. Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation. »

Commentaires :

Cet article traite de la mission et des pouvoirs du médiateur. Puisque ces derniers sont analysés par ailleurs dans le présent rapport, comme du reste la question des recommandations en équité, il ne sera question ici que de commenter le § 6.

Ce paragraphe évoque, lui aussi, la possibilité d'intervention du médiateur après une décision juridictionnelle qui aurait été rendue sur l'objet de la réclamation dont il est saisi.

Il va de soi que cette intervention est alors limitée. La décision de justice a autorité de chose jugée : tout ce qu'elle a tranché est « vérité juridique ». Hormis les recours juridictionnels prévus (opposition, appel, cassation), et pour autant que lesdits recours soient intentés dans les délais, rien ni personne ne peut remettre en cause leur bien-fondé. Le médiateur n'échappe évidemment pas à cette règle fondamentale dans un Etat de droit, d'ailleurs constitutive d'un tel Etat.

A contrario, ceci signifie que ce qui n'aurait pas été tranché par le juge, soit qu'il y ait eu « déni de justice » (une demande n'a pas été rencontrée dans l'ordonnance, le jugement ou l'arrêt – ce qui est rarissime, disons-le), soit qu'un élément de fait ou de droit, qui aurait probablement modifié la décision intervenue, n'était pas alors connu du juge et même des parties, pourrait être traité par le médiateur.

Compétence exorbitante du médiateur ? Non : n'oublions pas qu'il ne peut rien imposer, rien décider. Que chacune des parties (Administration et administré) demeure maîtresse de l'issue de la médiation, car rien n'a lieu sans un accord commun.

La deuxième phrase de la disposition évoque un cas particulier : la possibilité d'intervention du médiateur, postérieurement à un jugement (ou une ordonnance, ou un arrêt), pour en assurer l'exécution qui, par hypothèse, n'aurait pas été faite volontairement.

Cela suppose évidemment que la décision juridictionnelle soit devenue définitive (« coulée en force de chose jugée »), c'est-à-dire qu'elle ne soit plus susceptible d'aucun recours.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre I : Le décret du 20 juin 2002 portant création
du service du médiateur de la Communauté française

Ce cas est, dans les moyens d'actions dont dispose le médiateur, un cas particulier. Ici, il dispose d'un véritable pouvoir d'injonction. Pourtant, cela n'est pas exorbitant, puisque l'administré dispose d'un titre exécutoire, qui est le jugement lui-même. Ceci suppose évidemment que, de ce dernier, le médiateur fasse une lecture particulièrement attentive et minutieuse ...

Enfin, injonction n'est pas contrainte : le médiateur n'est pas un officier ministériel qui, tel un huissier, pourrait faire exécuter le jugement. En cas d'inertie persistante et injustifiée de l'Administration, il ne dispose que de la possibilité d'établir un rapport spécial au Parlement (publié au Moniteur).

Article 21

« Le médiateur adresse au Conseil de la Communauté française un rapport annuel de ses activités. Il peut en outre établir des rapports intermédiaires s'il l'estime utile. Ces rapports contiennent les recommandations relatives aux mesures à prendre que le médiateur juge utiles et exposent les éventuelles difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses fonctions.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des services administratifs ne peut y être mentionnée.

Les rapports sont rendus publics par le Conseil de la Communauté française. »

Commentaires :

Le présent document constitue ce rapport annuel. L'article 21 est suffisamment clair, et, pour cette raison, n'appelle pas de commentaires en lui-même. Un mot malgré tout : l'annualité du rapport, n'empêche évidemment pas le médiateur de formuler auprès du Parlement et/ou du Gouvernement⁶⁹ les propositions ou les suggestions⁷⁰ que le traitement de réclamations auprès de son service lui auraient inspirées.

* *
*

⁶⁹ l'information du Gouvernement (ou du *ministre responsable*) est prévue à l'article 18 §4 et §5 du décret.

⁷⁰ Pour rappel : - **proposition** : proposition faite par le médiateur à l'Administration en vertu de l'article 18 § 4 du décret, destinée à améliorer le fonctionnement de celle-ci à l'égard des administrés et à prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.

- **suggestion** : proposition faite par le médiateur au Gouvernement et/ou au Parlement en vertu de l'article 18 § 5 du décret, destinée à corriger des dispositions législatives ou réglementaires et à prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.

CHAPITRE II : LA METHODOLOGIE

1. LA SAISINE DU MEDIATEUR

Sur base de l'article 15 § 1^{er} du décret du 20/06/2002, les modalités de dépôt des réclamations sont définies aux articles 4 à 7 de notre ROI. Ceux-ci précisent qui peut introduire une réclamation et comment.

1.1. Qui peut introduire une réclamation ?

L'article 15 § 1^{er} du décret stipule que : *"Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un service administratif visé à l'article 1^{er} n'a pas agi conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut introduire sans frais une réclamation individuelle, par écrit ou sur place, auprès du médiateur."*

A l'instar du règlement d'ordre intérieur du Collège des médiateurs fédéraux, l'article 4 de notre ROI étend la possibilité de saisir le médiateur aux associations de fait. Cette disposition du ROI entrant en contradiction avec le décret en vertu duquel il a été pris, nous demandons que le Parlement prenne attitude sur ce point (voir le chapitre consacré aux recommandations).

Une réclamation peut aussi être introduite par un mandataire, agissant pour le compte du réclamant. Par exemple, les parents d'un étudiant majeur sont considérés comme mandataires, alors qu'ils sont bien considérés comme réclamants si leur enfant est mineur. Toutefois, rien n'exclut l'introduction d'une réclamation par un mineur.

A noter qu'il arrive aussi parfois que des mandataires politiques s'adressent au service du médiateur pour relayer les difficultés auxquelles un administré se trouve confronté. Dans ce cas, nous nous saisissons de la réclamation et prenons directement contact avec l'administré, en faisant référence à l'intervention du mandataire qui nous a interpellés.

2.1. Comment introduire une réclamation ?

Il n'y a pas de formulaire type à remplir, ni de démarche particulière à accomplir. Les réclamations peuvent être écrites ou orales :

- la réclamation écrite peut être introduite par courrier (postal ou électronique) ou par télécopie ;
- la réclamation orale peut être introduite au siège du service du médiateur sur rendez-vous, tous les jours de 9h à 17h et de 9h à 19h le jeudi – ou lors des permanences décentralisées (voir annexe 5).
Nous acceptons la saisine par téléphone, toutefois, celle-ci est toujours confirmée par écrit.

Depuis juin 2004, les médiateurs fédéral, wallon et de la Communauté française organisent des permanences décentralisées communes. Celles-ci se tiennent à Bruxelles, Charleroi, Liège, Mons, Namur et Marche-en-Famenne (cette dernière est ouverte depuis octobre 2003). Les trois médiateurs offrent ainsi aux administrés un « guichet unique » de la médiation, initiative utile dans un pays à l'architecture institutionnelle particulièrement complexe. Les agents présents sur place sont donc habilités à recevoir les réclamations pour les trois médiatures. Ils se chargent de faire suivre la réclamation au médiateur compétent.

Afin de pouvoir nous assurer au plus vite de la recevabilité de la réclamation et de pouvoir la traiter avec un maximum d'efficacité et de rapidité, nous demandons au réclamant de nous fournir :

- ses coordonnées complètes ou, le cas échéant, celles de son mandataire ;
- le déroulement chronologique des faits, ainsi que la copie des documents nécessaires à la bonne compréhension de la réclamation ;
- dans la mesure du possible, la preuve que le dernier fait utile au dossier remonte à moins d'un an ;
- dans la mesure du possible, la preuve que des démarches préalables ont été accomplies auprès du service administratif concerné pour tenter d'obtenir satisfaction, ou que les recours administratifs internes, quand ils existent, ont bien été exercés.

2. DES OUTILS POUR UNE METHODOLOGIE

Un de nos premiers soucis a été de définir une méthodologie de travail aussi précise que possible. Dans ce but, nous nous sommes dotés d'un certain nombre d'outils :

2.1. Un règlement d'ordre intérieur (voir annexe 2)

Conformément à l'article 14 du décret du 20 juin 2002, nous nous sommes tout d'abord attelés à la rédaction du règlement d'ordre intérieur du service. Celui-ci a été approuvé par le Parlement de la Communauté française le 20 janvier 2004 et publié au Moniteur belge le 12 février.

Il détermine les modalités du traitement par le médiateur des réclamations qui sont introduites auprès de lui, conformément à l'article 15 du décret.

Sur base des dispositions décrétales, il précise les modalités relatives :

- à la saisine du médiateur ;
- au traitement de la réclamation ;
- à nos relations avec les services administratifs.

Dans un chapitre spécifique, il régleme également les obligations de la médiatrice, de la médiatrice adjointe et des agents du service en matière de secret professionnel, de respect de la vie privée et de possibles conflits d'intérêts.

2.2. Un protocole d'accord avec le Ministère de la Communauté française (voir annexe 3)

S'il n'est pas l'unique service administratif à l'égard duquel le médiateur est compétent, le Ministère est bien entendu celui qui fait l'objet du plus grand nombre de réclamations.

Dans le souci d'optimiser la collaboration entre le médiateur et le Ministère, et partant du postulat qu'une telle collaboration est profitable tant à l'Administration qu'aux administrés, nous avons très tôt émis le souhait de négocier un protocole d'accord avec son Secrétaire général, afin de baliser au mieux une collaboration constructive et efficace entre nos services respectifs.

Signé le 8 octobre 2004, ce protocole d'accord définit les modalités pratiques de notre collaboration.

Par « modalités pratiques », on entend notamment :

- l'introduction des réclamations via la hiérarchie ;
- la détermination du fonctionnaire ou du service à contacter au sein du Ministère, selon la phase de traitement de la réclamation ;
- les délais de réponse aux interventions du médiateur ;
- les échanges d'information et les mécanismes de concertation avec le Secrétaire général et les fonctionnaires généraux ;
- les procédures d'urgence.

Les règles arrêtées dans ce protocole d'accord ont été déterminées sans préjudice des dispositions prévues par le décret et conformément aux principes-cadres énoncés dans le règlement d'ordre intérieur adopté en vertu du décret. Il n'est pas exclu que d'autres protocoles, avec les OIP par exemple, soient négociés à l'avenir.

2.3. Un logiciel de traitement de réclamations

A l'instar du médiateur wallon, nous nous sommes dotés d'un logiciel de traitement de réclamations, baptisé Cocoon (voir Première partie/chapitre III point 3 « Les moyens informatiques » p. 68).

2.4. Un guide des procédures

Rédigé sur base du décret, du ROI et de l'expérience acquise au terme d'un an de fonctionnement du service, ce guide a pour objectif de consigner, de formaliser et d'harmoniser les procédures relatives à la réception et au traitement des réclamations et des demandes d'informations (ne débouchant pas sur une réclamation) des administrés.

Conçu exclusivement à l'attention des agents du service, ce guide formalise :

- la gestion du courrier : l'objectif est de garantir que les courriers relatifs à chacune des étapes du traitement de la réclamation reprennent la même terminologie et les mêmes éléments et que leur présentation soit homogène, quel que soit leur rédacteur. Dans cette optique, plusieurs modèles de courriers ont été créés (accusé de réception, rappel au service administratif, rappel à l'administré, clôture auprès de l'Administration, transmis à un autre médiateur parlementaire, réponse aux demandes d'information...);
- l'accueil téléphonique : nous pensons en effet que dans un service de médiation, peut-être plus encore qu'ailleurs, il est essentiel de veiller à la qualité et à la précision de l'accueil téléphonique. Vu la complexité de nos institutions, les appels qui nous parviennent couvrent une grande diversité de situations. Ce guide tente donc de prévoir une réponse adéquate à un maximum d'entre elles;
- l'accueil téléphonique a pour mission première de clarifier la demande de l'appelant et, dans le cas spécifique d'une demande d'information, de l'aiguiller au mieux. Il a également pour mission de déterminer, en fonction de la complexité de l'appel, si la communication doit être transférée ou non à un agent traitant;
- les permanences décentralisées (saisine des réclamations et transfert aux autres médiateurs);
- la vérification de la compétence du médiateur et l'examen de la recevabilité et du bien-fondé de la réclamation ;
- les différentes étapes du traitement du dossier ;
- l'identification de nos interlocuteurs selon le service administratif concerné ;
- les procédures spécifiques à certains services administratifs ;
- la procédure d'urgence convenue avec le Ministère.

Enfin, nous pouvons constater que ces premiers mois de fonctionnement ont mis en évidence que des questions se posent quasi quotidiennement au travers de la diversité des cas auxquels le service est confronté. Ce guide est donc par définition destiné à évoluer au fil du temps.

3. PROCEDURE D'EXAMEN DES RECLAMATIONS

3.1. L'accusé de réception

Si le citoyen fait appel au service du médiateur, c'est souvent parce qu'il ne sait plus à quel saint se vouer et qu'il se sent, à tort ou à raison, lésé ou démuni. Lorsqu'il se tourne vers le service du médiateur, c'est aussi parce qu'il reste sans réponse à ses questions. Une prise en compte rapide de sa demande est donc indispensable pour rendre au réclamant une certaine confiance dans les institutions en général.

Dans cette optique, chaque courrier (qu'il soit postal ou électronique) fait l'objet de l'envoi au plus tard dans les 5 jours d'un accusé de réception (sauf si l'agent traitant désigné pour gérer le dossier estime qu'une réponse circonstanciée pourra être apportée dans des délais rapides ne justifiant pas cet envoi).

Dans cet accusé de réception, nous informons le réclamant que le service examine sa compétence et la recevabilité de sa réclamation. Nous y précisons également qu'au cas où nous ne serions pas habilités à traiter sa réclamation, nous tenterions dans toute la mesure du possible de l'orienter vers un autre interlocuteur susceptible de l'aider dans ses démarches. Nous attirons enfin son attention sur le fait que sa démarche auprès du service du médiateur n'est pas suspensive des délais de recours auprès des juridictions de l'ordre judiciaire ou des juridictions administratives.

3.2. Vérification de notre compétence, de la recevabilité et du bien-fondé de la réclamation

Lorsqu'une réclamation est introduite auprès de notre service, la première tâche de l'agent traitant désigné pour gérer le dossier est donc de vérifier que celle-ci relève bien de notre champ d'intervention et, dans l'affirmative, d'examiner sa recevabilité et son bien-fondé.

a) Vérification de la compétence du service du médiateur

Il s'agit de vérifier que la réclamation entre bien dans le champ d'intervention du service du médiateur tel que défini à l'article 3 du décret du 20 juin 2002.

b) Vérification de la recevabilité de la réclamation

Les conditions de recevabilité sont fixées à l'article 16 du décret. Il en ressort que pour qu'une réclamation soit recevable, il faut :

- qu'elle soit précédée de l'exercice des recours administratifs internes prévus (sauf si la réclamation porte précisément sur la manière dont le recours est géré) ou des démarches nécessaires auprès du service intéressé, aux fins d'obtenir satisfaction. Il s'agit indiscutablement de la cause la plus fréquente d'irrecevabilité. Ce constat peut s'expliquer par le fait que les administrés n'ont pas toujours connaissance des recours possibles.

Quant à l'absence de démarches préalables, elle témoigne de la difficulté pour beaucoup d'administrés de formaliser leurs doléances. Ce constat nous amène à penser qu'il est parfois nécessaire de faire œuvre de pédagogie en insistant auprès des réclamants sur l'importance de cette formalisation auprès des services intéressés, avant de saisir le service

du médiateur. Le concept de médiation, qui consiste à tenter de rapprocher et de concilier les points de vue, implique en effet de connaître le point de vue des deux parties ;

- que l'identité du réclamant soit connue du service du médiateur. Néanmoins, l'article 16 § 4 du ROI donne la possibilité au médiateur de taire l'identité du réclamant au service administratif concerné, s'il le juge opportun ;
- qu'elle se rapporte à des faits dont le dernier fait utile remonte à moins d'un an.

Sont également irrecevables, les réclamations introduites par des agents en litige avec leur service administratif pendant la durée de leurs fonctions (voir p. 44 à 48).

c) *Vérification du bien-fondé de la réclamation*

En vertu de l'article 16 § 2 du décret et de l'article 10 § 2 de notre règlement d'ordre intérieur, le service du médiateur **peut** refuser de traiter une réclamation lorsque :

- celle-ci est futile ou manifestement non fondée ;
- celle-ci est relative à des faits pour lesquels une procédure pénale est en cours. L'examen d'une réclamation peut d'ailleurs être suspendu lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure pénale ;
- elle est déposée dans l'intention de nuire, car diffamatoire ou vexatoire ;
- elle est identique à une précédente réclamation déposée par le même réclamant et ne contient aucun élément nouveau par rapport à la précédente.

3.3. Information du réclamant

Une fois ces vérifications faites, le service du médiateur informe le réclamant par écrit, et dans le mois qui suit le dépôt de sa réclamation, de sa décision de la traiter ou non. Le refus de traiter une réclamation est motivé, conformément à l'article 16 § 4 du décret du 20/06/2002.

Conformément à l'article 18 § 8 de notre décret, le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation, aux différentes étapes du traitement de son dossier.

En cas de rappels adressés au service administratif en cause, le réclamant en est avisé.

Le service du médiateur peut également, à tout moment, solliciter du réclamant des informations ou documents complémentaires qui lui seraient utiles.

Si une telle demande reste sans réponse, nous lui envoyons un 1er rappel après 1 mois. Si ce 1er rappel reste sans réponse, un second rappel lui est envoyé, après une nouvelle période d'un mois, dans lequel il est précisé que sans nouvelles de sa part sous quinzaine, nous clôturerons le dossier.

Par ailleurs, il nous paraît pertinent d'informer le réclamant que celui-ci est tenu de s'abstenir d'intervenir, directement ou par mandataire interposé, auprès du service administratif concerné, parallèlement à l'intervention du service du médiateur et de manière non concertée avec ce dernier, aussi longtemps que le service du médiateur est saisi du dossier. Cette disposition nous semble utile pour contribuer à un traitement efficace de la réclamation, dans un climat de confiance et de transparence.

3.4. Les différentes étapes du traitement de la réclamation

Ces différentes étapes sont évoquées dans l'ordre chronologique. Toutefois, il est utile de souligner que les dossiers ne suivent pas tous le même parcours et que dès lors, toutes ces étapes ne sont pas toujours présentes dans chaque dossier.

Les délais évoqués ci-dessous sont ceux prévus par le protocole d'accord conclu avec le Ministère de la Communauté française.

a) *Information*

Dès qu'il se saisit d'une réclamation qui relève de sa compétence et qu'il l'estime recevable et fondée, le service du médiateur informe le service administratif concerné de la réclamation.

Ce premier courrier a pour objectif d'exposer l'objet de la réclamation et de demander au service administratif d'apporter des précisions sur le dossier ou de faire connaître sa position.

L'expérience a appris que le conditionnel doit être de rigueur, car le point de vue du réclamant ne peut être a priori tenu pour vrai ou, à tout le moins, complet et précis.

Le Ministère accuse réception dans les 5 jours ouvrables et répond sur le fond dans un délai maximum de 20 jours ouvrables à compter de la réception de la demande.

b) *Demande ou transmission d'informations complémentaires*

Si la réponse du service administratif à une demande du service du médiateur nécessite un complément d'information, il dispose de 10 jours ouvrables pour répondre. Si les réponses du service administratif sont jugées incomplètes ou insatisfaisantes, le service du médiateur lui demande d'apporter des explications ou précisions complémentaires lui permettant de prendre attitude.

Le service du médiateur peut également être amené à communiquer au service administratif concerné des éléments d'information complémentaires fournis par le réclamant.

c) *Instruction*

Il s'agit de la phase destinée à établir la manière dont la demande ou le dossier du réclamant a été effectivement traité par le service administratif.

Conformément aux moyens que lui donne l'article 19 § 1^{er}, le service du médiateur peut :

- se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'il estime nécessaires ;
- faire toute constatation sur place ;
- entendre toutes les personnes intéressées ;
- entreprendre une médiation *stricto sensu*.

Concernant cette dernière possibilité, l'article 18 § 1^{er} du décret stipule que le médiateur s'efforce de concilier les points de vue du réclamant et du service administratif concerné. Il peut donc à cet effet prendre l'initiative d'organiser une rencontre entre les parties.

d) Rappels

En vertu de l'article 15 § 2 de notre règlement d'ordre intérieur et du protocole d'accord conclu avec le Ministère de la Communauté française, le service administratif dispose, comme mentionné ci-dessus, d'un délai maximum de 20 jours ouvrables, à compter de la réception du courrier du service du médiateur, pour transmettre sa réponse.

Par ailleurs, l'article 18 § 2 du décret permet au médiateur d'imposer des délais impératifs de réponse aux services administratifs.

Si le délai de 20 jours ouvrables ou tout autre délai impératif fixé par le médiateur paraît trop court au service administratif pour fournir une réponse complète et circonstanciée, il répond provisoirement dans le délai fixé, en motivant le caractère incomplet et provisoire de la réponse et en indiquant le délai dans lequel il fournira une réponse complète. Sauf cas dont le caractère exceptionnel est spécialement motivé, cette prolongation ne peut porter le délai initial à plus de 30 jours ouvrables.

Si le service administratif ne répond pas dans les délais évoqués ci-dessus, le service du médiateur lui adresse un rappel. Le service administratif est alors tenu de répondre dans les 5 jours ouvrables à dater de la réception du rappel. S'il ne le fait pas, nous lui adressons alors un second rappel.

e) Recommandation, proposition et suggestion

A l'issue de l'instruction de la réclamation, le service du médiateur peut faire une recommandation, une proposition ou une suggestion.

L'utilisation de ces termes se fonde sur l'article 18, §§ 3, 4 et 5 du décret :

- La recommandation vise à apporter une solution concrète à un dossier individuel, dans le respect de la législation ou de la réglementation en vigueur. Nos recommandations sont adressées au Secrétaire général du Ministère ou au fonctionnaire dirigeant du service concerné.

L'article 18 § 5 du décret ouvre la possibilité de formuler une recommandation en équité. Lorsqu'à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, il apparaît au service du médiateur que l'application des dispositions législatives, décrétales ou réglementaires en vigueur aboutit à une iniquité, celui-ci peut recommander au service administratif concerné toute solution permettant de régler en équité la situation du réclamant, tenant compte de circonstances particulières. Comme on a pu le lire dans le chapitre I point 3, du présent rapport, le concept d'équité et ses modalités d'application font l'objet d'une réflexion approfondie.

- La proposition vise à apporter une solution structurelle tendant à améliorer le fonctionnement du service concerné.

Dans le souci de maintenir un climat de collaboration constructif entre le service du médiateur et les services administratifs, les propositions sont évoquées avec les services concernés de manière à en tester la faisabilité effective.

Par ailleurs, et en vertu de l'article 18 § 4 du décret, les propositions doivent faire l'objet d'une information au ministre fonctionnellement compétent.

Si le service administratif estime ne pas devoir tenir compte d'une recommandation ou d'une proposition du médiateur, il est tenu de lui adresser une réponse motivée indiquant les raisons de son refus.

- La suggestion adressée au Gouvernement et/ou au Parlement porte sur d'éventuelles modifications aux textes législatifs, décrets ou réglementaires en vigueur.

Ici aussi, et cette fois en vertu de l'article 18 § 5 de notre décret, le médiateur est tenu d'en informer le ministre fonctionnellement compétent.

f) Clôture

Au terme de notre travail de médiation, et quel que soit le résultat de celui-ci, il nous appartient de faire savoir aux deux parties que faute de nouvel élément dans le chef du réclamant, nous clôturons le dossier.

Il arrive parfois que le réclamant réagisse à ce courrier de clôture pour demander des précisions ou pour formuler des observations relatives à la conclusion du dossier. Ces courriers font bien entendu l'objet d'une réponse circonstanciée de notre part, mais n'entraînent pas nécessairement la réouverture du dossier.

g) Procédure d'urgence particulière au Ministère

En cas d'urgence motivée, le médiateur peut s'adresser directement au fonctionnaire ou au service concerné au sein du Ministère, avec copie envoyée simultanément au Secrétaire général, indiquant clairement l'urgence.

En cas d'extrême urgence motivée, le contact peut être pris oralement, avant une éventuelle confirmation écrite si celle-ci est encore utile. Relation écrite de ce contact est alors faite dans les délais les plus brefs au Secrétaire général.

Dans les limites de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence, le fonctionnaire concerné prend les mesures nécessaires pour répondre à la situation d'urgence évoquée par le médiateur et en informe le Secrétaire général.

4. ENREGISTREMENT AUPRES DE LA COMMISSION DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

Le service du médiateur est parfois amené à connaître de données sensibles dont l'informent les réclamants eux-mêmes. Ces données peuvent toucher, par exemple :

- à leur situation financière (copie des avertissements-extraits de rôle, dans le cadre de l'instruction d'une réclamation relative au bénéfice d'allocations d'études) ;
- à leur appartenance syndicale (réclamation concernant la gestion de la carrière des enseignants) ;
- à des difficultés dans leurs relations familiales (réclamation dans le domaine de la protection de la jeunesse) ;
- etc...

Dès lors, le service du médiateur s'est fait connaître et enregistrer auprès de la Commission de la protection de la vie privée, instituée par la loi du 8 décembre 1992.

Cet enregistrement a été effectué par voie électronique le 25 février 2004 et par courrier ordinaire du lendemain.

Le service du médiateur est cependant dispensé d'entrer des déclarations successives à la Commission, à l'occasion du traitement des données à caractère personnel, puisqu'il traite ces données de manière interne, et est tenu légalement de les rendre anonymes lorsqu'il en rend compte à l'extérieur (rapport au Parlement).

Une pareille déclaration spécifique serait néanmoins déposée si d'aventure le service, aux fins d'études statistiques fines et ponctuelles, devait confier le traitement de ces données à un service extérieur (organisme spécialisé, cellule de recherche universitaire,...).

En outre, en vertu de l'article 9 §2, 2^o, b, de la loi précitée, le service est également dispensé de toute information à cet égard aux administrés, puisque le traitement des données se situe dans le cadre d'une relation légale (institution du service et fixation de ses missions par décret).

Néanmoins, afin, le cas échéant, de rassurer le public, une mention a été introduite dans nos lettres accusant réception des réclamations, à l'ouverture des dossiers. Cette mention, figurant en bas du courrier, est ainsi libellée : « *Avertissement relatif à la protection des données à caractère personnel : les données concernant les plaignants ne sont traitées par le service du médiateur qu'aux fins de sa mission de médiation. Conformément au décret instituant le service du médiateur, elles sont rendues anonymes à l'occasion du rapport au Parlement. Le personnel du service du médiateur est assermenté et légalement tenu à un devoir de confidentialité* ».

5. APPRECIER UN ACTE ADMINISTRATIF OU LE FONCTIONNEMENT D'UN SERVICE ADMINISTRATIF

S'il veut pleinement réussir dans sa mission, le médiateur doit pouvoir garantir que chaque réclamation sera traitée, analysée et suivie selon les principes d'égalité et d'impartialité. Au-delà du décret, le médiateur a mis en place des outils indispensables à la réalisation de tels objectifs : information régulière sur l'état d'avancement du dossier, établissement d'un guide des procédures écrites pour traiter toutes les réclamations d'égale manière, etc.

Des règles ont aussi été établies pour clarifier les modes d'interpellation et de contacts avec l'Administration, par le biais d'un règlement d'ordre intérieur et d'un protocole d'accord.

Cela reste toutefois insuffisant car tant pour le citoyen que pour l'Administration, il s'agit de définir plus avant les principes et référents dont découle notre action. La question principale qui se pose alors est de savoir en vertu de quels critères le médiateur apprécie un acte administratif ou le fonctionnement même d'un service.

5.1. Un cadre d'appréciation en construction

Le décret qui institue le service du médiateur de la Communauté française ne fixe aucun critère de nature à lui permettre d'apprécier un acte ou le fonctionnement d'un service administratif.

Dans ces conditions, le risque de pratiquer des différences de traitement subjectives entre les réclamations (selon la sensibilité de l'agent traitant du service du médiateur) ou d'effectuer une « évaluation sauvage » de l'action administrative ne peuvent pas être négligés. Bien entendu, le service

du médiateur de la Communauté française veille à la cohérence des interpellations et une jurisprudence propre à notre service est établie.

On mesure bien la difficulté, pour un nouveau service, d'établir dès le début de son activité une typologie claire, avec des critères et principes d'interpellation ou d'évaluation bien arrêtés. Pourtant, ceux-ci sont essentiels pour guider l'action et définir « *ce qui est correct et ce qui ne l'est pas, ce qui est juste et injuste* ».

Nous avons dès lors voulu nous inspirer de ce qui existe déjà. Et nous ne partions pas de rien : règles légales ou réglementaires, principes généraux du droit, jurisprudence relative aux principes généraux de bonne administration, règles légales existantes qui imposent des critères de bonne administration⁷¹, principes de bonne gouvernance, critères développés par les divers médiateurs belges ou internationaux.

Avec le temps et l'expérience, le service du médiateur de la Communauté française se forgera son propre cadre d'appréciation.

On notera avec intérêt qu'il existe entre les différents médiateurs en Belgique et à l'étranger de nombreuses différences de cadre d'appréciation de l'acte et du fonctionnement de l'Administration.

Ainsi, Bernard HUBEAU, l'Ombudsman flamand, intervenait lors d'un séminaire organisé par la Fondation Roi BAUDOIN en 2001 : « *Tout médiateur ou toute médiatrice peut rechercher les normes en relation avec sa position spécifique et les cadres normatifs qui y correspondent le mieux au fédéral, au local, au régional ou autre contexte commercial où il faut vérifier ce service. Mais, bien entendu, toutes les normes doivent se retrouver dans les principes de bonne gouvernance, de bonne administration et d'équité. Il y a cependant toujours un cadre d'appréciation qui doit dépasser le simple cadre de la réglementation* ».

Partageant cette analyse et refusant lui aussi de s'enfermer dans une typologie qui n'aurait pas été confrontée à l'expérience des faits, le service du médiateur n'a établi aucun système fermé. C'est la pratique qui lui permettra d'affiner ses critères.

Les échanges entre le Service d'Audit du Ministère de la Communauté française et le médiateur permettront, nous le souhaitons, de faire converger des critères en vue non seulement de poser un diagnostic et d'interpeller, mais aussi – ce qui est souhaité par tous – de renforcer la pratique administrative et de satisfaire davantage la demande des citoyens.

5.2. Des principes de « bonne administration »

Tel qu'écrit précédemment, loin de se limiter à l'analyse d'une réclamation sous l'angle de la conformité et de l'application des règles de droit (principe de légalité), le médiateur prend également en compte des normes plus larges telles que les principes généraux du droit ainsi que les principes de bonne administration et de bonne gouvernance. Le médiateur examine aussi si un comportement administratif, tout légitime qu'il soit, est équitable ou humain⁷².

Source plus informelle du droit, les principes de bonne administration « *font peser sur l'action administrative une exigence de qualité supérieure à ce que la seule loi ou, au-delà de la loi, le cadre formel du droit*

⁷¹ Parmi celles-ci on peut citer la loi sur la motivation des actes administratifs, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'Intérêt public, ...

⁷² Voir pages 18 à 22 du présent rapport, Considérations sur l'équité.

*requièrent d'elle. Le contrôle de la bonne administration est en réalité un contrôle de la qualité de l'action administrative. Celle-ci aurait beau tant être légale (justifiée auprès de la loi) que jurale (valable au plan du droit), elle peut néanmoins être incorrecte (critiquable au point de vue de la qualité du service public) ».*⁷³

La Communauté française a d'ores et déjà inscrit dans des arrêtés et décrets divers principes de bonne administration, revêtant dès lors une force contraignante tels :

- l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'intérêt public ;
- l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant le Code de déontologie de l'Aide à la jeunesse et instituant la Commission de déontologie de l'Aide à la jeunesse ;
- le décret relatif à la publicité de l'Administration.

Comme on le constate, même si les principes de bonne administration restent le plus souvent une source informelle du droit, n'ayant pas a priori de force contraignante, ils sont de plus en plus des références mêmes de l'action administrative, visant au perfectionnement de l'Etat de droit, s'inspirant d'un idéal de « qualité totale » de l'appareil administratif. Ainsi, divers textes émanant de la Communauté française renforcent ces principes, comme la Charte d'avenir et les Déclarations de politique gouvernementale.

5.3. Un texte particulier : le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'intérêt public (Arrêté du Gouvernement du 18 avril 2003)

Le Code de déontologie reprend l'ensemble des principes, des règles et des usages que tout membre du personnel statutaire ou contractuel des Services du Gouvernement de la Communauté française et des Organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII est tenu d'observer.

Le titre III, « *Des relations avec les usagers et du traitement des données à caractère personnel* », définit les principes, les règles et les usages qui déterminent le lien entre les citoyens et l'Administration. Il érige en règle quelques principes essentiels de « *bonne administration* » que le médiateur peut invoquer lors de ses interpellations⁷⁴.

⁷³ Pierre-Yves MONETTE in Revue du droit constitutionnel, 2000-n°1, « Du contrôle de la légalité au contrôle de l'équité : une analyse du contrôle exercé par l'Ombudsman parlementaire sur l'action de l'Administration ».

⁷⁴ Le Code de déontologie invite ses agents à :

- établir, dans la mesure du possible, une relation de confiance avec l'usager ;
- faire preuve de disponibilité et diligence ;
- utiliser un langage compréhensible pour le public ;
- avoir une attitude de courtoisie, de respect, de compréhension ;
- avoir une attitude non discriminatoire, en respectant les principes démocratiques énoncés notamment par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;
- répondre à toute demande écrite d'un usager par une réponse écrite dans les meilleurs délais ;
- accuser réception de sa demande avec indication du service amené à traiter sa demande lorsque l'usager ne s'est pas adressé au service compétent ;
- éclairer l'usager sur la portée de toute mesure administrative le concernant ;
- fournir à l'usager qui en fait la demande toute information utile, précise et complète concernant ses droits et obligations ;
- indiquer clairement les références du dossier traité et le service qui gère celui-ci ;
- demander à l'usager tout complément de pièces nécessaire au traitement de son dossier ;
- traiter les données et documents à caractère personnel dans le respect des dispositions de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Ainsi, les agents de la Communauté française ont à appliquer des normes d'orientation très claires liées aux principes de bonne administration. Si certaines pratiques sont aujourd'hui bien inscrites dans la gestion quotidienne des dossiers des administrés, tels que l'indication de l'agent qui traite le dossier et les références du dossier, d'autres sont moins dans les usages que nous avons observés lors de notre première année d'exercice. Ce Code a été fréquemment évoqué lors des interpellations du médiateur et des recommandations générales ou spécifiques, liées aux contacts entre l'Administration et le citoyen, font partie de notre rapport.

Le Code de déontologie donne aux citoyens des garanties de qualité quant à l'action de l'Administration. Mais s'il constitue une base importante pour renforcer les relations avec les usagers, il ne mentionne pas l'existence du service du médiateur de la Communauté française, la création de celui-ci étant postérieure à la publication du texte.

Aussi, nous avons suggéré aux instances compétentes d'inscrire dans le Code de déontologie de la Communauté française la possibilité de faire appel au médiateur, comme c'est le cas en Région wallonne, dans la « Charte de bonne conduite administrative » (RM 2003-2004/5, Troisième partie, p. 176).

Le ministre de la Fonction Publique a préparé un nouvel arrêté de Gouvernement dans ce sens.

CHAPITRE III : LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DU SERVICE DU MEDIATEUR DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Créé sur papier, le service du médiateur n'avait encore, en septembre 2003, aucun moyen de fonctionner. Ni personnel, ni locaux, ni matériel... Durant les premiers mois, et dans une certaine urgence, il a donc fallu régler une multitude de problèmes pratiques. De la recherche de locaux au recrutement des agents, en passant par l'achat des meubles et l'informatisation du service, les tâches organisationnelles n'ont pas manqué. Elles ont inévitablement pris le pas sur les activités de médiation *stricto sensu*, et ce n'est que début 2004 que nous avons pu réellement démarrer dans notre nouveau métier.

Tout au long des treize mois que couvre le présent rapport, les questions budgétaires ont été omniprésentes. Des décisions et arbitrages en la matière allaient dépendre nos moyens d'action et nous consacrons dès lors à ces aspects la place qui leur revient dans les pages qui suivent.

1. LES MOYENS FINANCIERS

1.1. La dotation initiale du service du médiateur

L'article 12, § 1^{er} du décret précise que « les crédits nécessaires au fonctionnement du service du médiateur sont inscrits au budget des dépenses ».

Pour mémoire, le vote sur la nomination d'une médiatrice et d'une médiatrice adjointe est intervenu au Parlement de la Communauté française le 6 mai 2003, et celles-ci ont prêté serment entre les mains de la Présidente du Parlement le 1^{er} septembre 2003.

Dès avant leur prestation de serment, des contacts ont eu lieu avec le Service d'Appui aux Cabinets Ministériels et avec le Greffe du Parlement de la Communauté française. Il a été précisé aux médiatrices qu'un budget de 200.000 € était prévu pour l'année 2003, étant entendu qu'elles entreraient en fonction le 1^{er} novembre de cette année-là.

D'autre part, pour l'année 2004, l'allocation de base serait de 1.200.000 €⁷⁵.

Il a aussi été précisé que ce budget avait été établi par les services du Gouvernement sur la base d'un cadre permanent composé, outre des médiatrices, de 3 conseillers, 3 attachés, 3 agents administratifs et 1 huissier-messenger.

⁷⁵ Les allocations de base du service du médiateur en 2003 et en 2004 ont été inscrites dans la division organique 10 qui concerne les services du Gouvernement de la Communauté française et les organismes non rattachés aux divisions organiques – programme 1 – allocation de base 01.01 - catégorie crédits non dissociés.

Pour mémoire, cette division organique 10 a été créée en 2003 et regroupe des services particuliers dépendant directement de l'Exécutif comme l'IFPME, le Corps Interministériels des Commissaires du Gouvernement ou le Service d'Appui aux Cabinets Ministériels.

1.2. L'ajustement 2003

L'entrée en fonction des médiatrices est finalement intervenue au 1^{er} septembre 2003, soit deux mois avant ce qui avait été prévu par le Gouvernement. Elles étaient assistées d'une secrétaire contractuelle.

Dès lors, et compte tenu du fait que les frais de première installation n'avaient pas été prévus dans l'estimation initiale, une demande d'ajustement budgétaire de 200.000 € pour 2003 a été introduite et acceptée.

C'est sur la base du montant total de 400.000 € en 2003 que le service a pu commencer à fonctionner et procéder aux commandes de mobilier, matériel informatique, fournitures de bureau, aménagement des communs, décoration...

Pour respecter les contraintes de la Cour des comptes à laquelle sont soumis les comptes du service du médiateur en fonction de l'article 12, § 1^{er} du décret, des appels d'offre ont été effectués avec les principaux fournisseurs (mobilier, matériel informatique, graphiste,...).

On ajoutera que, dans la mesure où c'est le Service du Personnel du Parlement qui gère administrativement le personnel du service du médiateur, des créances trimestrielles sont envoyées au service du médiateur, à terme échu. La première créance est intervenue dans le courant du mois de janvier 2004.

Enfin, une dernière spécificité du service est à souligner : il n'a pas à assumer de loyer ni de charges locatives dans la mesure où le Service d'Appui aux Cabinets Ministériels lui a fourni un plateau de bureaux – aménagé selon les souhaits des médiatrices – au 7^{ème} étage du numéro 11-13 de la rue des Poissonniers à 1000 Bruxelles, dans un immeuble où sont également logés le Corps Interministériel des Commissaires du Gouvernement de la Communauté française et le Délégué général de la Communauté française aux Droits de l'Enfant.

1.3. Le solde 2003 et l'exercice 2004

Tout ceci explique que la dotation 2003 a été très faiblement entamée pendant l'exercice 2003, puisque la plupart des factures et créances ont été honorées lors du premier trimestre 2004. Toutefois, en termes comptables, le service a constitué des provisions pour les charges de 2003 reportées à l'exercice 2004.

En raison de l'indépendance du service du médiateur prévue par le décret, c'est à la seule Cour des comptes que le médiateur soumet à posteriori la gestion financière et comptable de son service.

Néanmoins, après avoir lancé un appel d'offres, le service du médiateur s'est adjoint la collaboration d'un cabinet d'experts comptables qui est intervenu à titre gracieux, compte tenu de la mission sociale du service, pour la mise en place d'une comptabilité en partie double comme l'avait souhaité le Bureau du Parlement.

Le 3 septembre 2004, la médiatrice a adressé au Président de la Cour des comptes les documents relatifs à l'exercice 2003, à savoir : le bilan, le compte de résultats et ses annexes, le tableau d'amortissements et le rapport d'examen financier du Bureau d'Etudes Comptables et Fiscales.

Première partie : De la naissance d'un service

Chapitre III : Les moyens de fonctionnement
du service du médiateur de la Communauté française

Le rapport du Bureau d'Etudes Comptables et Fiscales précise que : « *Au cours de nos travaux, nous avons obtenu tous les renseignements et communications nécessaires à l'accomplissement de notre mission. En conclusion, les différents travaux que nous avons effectués nous permettent d'attester que les comptes reflètent le patrimoine, la situation financière et les résultats du service du médiateur de la Communauté française* ».

Tous ces documents ont également été adressés pour information, le 4 octobre 2004, à Madame Isabelle SIMONIS, puis à son successeur à la Présidence du Parlement de la Communauté française, Monsieur Jean-François ISTASSE.

Pour l'exercice 2004, le budget prévisionnel de 1.200.000 € sera vraisemblablement respecté compte tenu des charges de personnel et de deux campagnes de notoriété, l'une destinée à faire connaître le service, l'autre commune aux trois médiateurs parlementaires francophones et centrée sur leurs permanences décentralisées.

Un budget similaire a été demandé pour l'exercice 2005.

2. LES MOYENS HUMAINS

Par ailleurs, il est très rapidement apparu que, au départ de l'article 12, § 2 selon lequel « *sur proposition du médiateur, le Conseil de la Communauté française nomme et révoque les membres du personnel qui assistent le médiateur dans l'exercice de ses fonctions* », il appartenait au Parlement de gérer le personnel affecté au service du médiateur.

Dès lors, sur proposition des médiatrices, le Parlement de la Communauté française, lors de sa séance plénière du 15 juillet 2003, a adopté le projet de cadre suivant :

- Niveau A : 5 agents à partir du grade d'attaché ou de conseiller ;
- Niveau B : 1 assistant-documentaliste, 2 secrétaires-sténodactylographes à partir du grade de secrétaire ou de secrétaire de direction ;
- Niveau C : 1 téléphoniste-dactylographe, 1 huissier-messenger.

Le Parlement décidait également que le statut des agents du Parlement de la Communauté française serait applicable *mutatis mutandis* aux agents du service du médiateur jusqu'à ce que celui-ci présente un projet de statut spécifique.

Après audition des candidats par un Comité de Sélection et proposition des médiatrices sur base d'une comparaison des titres et mérites, le Bureau du 13 novembre 2003 a décidé de nommer pour un stage d'une période d'un an :

- 2 conseillers
- 3 attachés
- 1 assistant documentaliste
- 1 secrétaire de direction
- 1 secrétaire-sténodactylographe
- 1 téléphoniste-dactylographe
- 1 huissier-messenger

On notera que ce cadre, légèrement plus modeste que ce qui avait été envisagé par le Gouvernement, a été conçu dans un esprit d'économie des deniers de la Communauté française.

Pour répondre aux besoins progressifs du service et préserver le budget alloué au service du médiateur, le Bureau a accepté la proposition des médiatrices d'échelonner les engagements et a donc décidé de procéder aux entrées en fonction de la manière suivante :

- décembre 2003 : 1 conseiller, 1 assistant-documentaliste, 1 secrétaire de direction et 1 huissier-messager ;
- janvier 2004 : 1 attaché ;
- mars 2004 : 1 conseiller, 1 attaché et 1 secrétaire-sténodactylographe ;
- septembre 2004 : 1 attaché et 1 téléphoniste-dactylographe.

Chaque agent, en période de stage, est évalué trimestriellement à tour de rôle par la médiatrice et par la médiatrice adjointe. Ces évaluations, qui permettent d'établir au fur et à mesure une description plus fine des fonctions, portent non seulement sur les capacités et connaissances techniques et informatiques en liaison avec les tâches assumées, mais aussi sur les attitudes sociales et les aspects de la personnalité. Une évaluation finale est transmise au Bureau du Parlement avant proposition de nomination.

3. LES MOYENS INFORMATIQUES

Bien évidemment, l'une des priorités du service du médiateur lors de son installation matérielle a été son informatisation. Aidés techniquement par le service informatique du Parlement de la Communauté française, nous avons pu, en décembre 2003, nous équiper d'outils adéquats et nous connecter grâce à une ligne data installée par ETNIC, ligne qui bénéficie par ailleurs à tous les services de la Communauté française installés dans le bâtiment de la rue des Poissonniers.

Dès janvier 2004, notre service a publié ses premières pages « web ». Notre site, créé et hébergé par le Parlement de la Communauté française, aura ainsi durant la première année constitué l'accès principal des usagers au service du médiateur.

➤ *Un logiciel particulier pour gérer les réclamations : COCOON*

Le service du médiateur de la Communauté française s'est aussi rapidement muni d'un logiciel lui permettant de gérer les réclamations. Baptisée COCOON (Complaints and Contacts), cette application informatique, conçue par la même société que celle ayant réalisé le logiciel de gestion des réclamations du médiateur wallon, elle a rapidement compris notre métier et pu adapter son produit aux spécificités de la Communauté française, tout en veillant à son caractère évolutif.

Ce logiciel permet aux agents du service de gérer l'ensemble des éléments contenus dans les dossiers de réclamations et d'archiver toutes les actions menées, tant vis-à-vis du réclamant qu'à l'adresse de l'Administration. Il permet d'assurer une veille active des dossiers et d'extraire des données statistiques utiles à l'élaboration du rapport annuel.

4. LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS PUBLIQUES

Le service du médiateur, faut-il le rappeler, ne se saisit de dossiers qu'à la demande des administrés. Ces derniers sont en quelque sorte les commanditaires de notre intervention et sans une démarche active de leur part à notre endroit, nous ne serions pas informés de leurs problèmes ni, à fortiori, en mesure de les aider.

Les informer de notre existence et de nos modalités de saisine fut une priorité absolue, dès le démarrage de nos activités au dernier trimestre 2003. Notre volonté était de faciliter au maximum les démarches à accomplir pour introduire un dossier. Nous avons donc, dans les limites de recevabilité fixées par le décret, ouvert différents canaux pour le dépôt d'une réclamation : le courrier postal, le fax, le courriel, la visite en nos locaux sur rendez-vous, la permanence du jeudi et, plus tard, les permanences décentralisées en Wallonie.

Dans le même mouvement, nous avons posé les premiers jalons de notre plan de communication, dont on a dit qu'il se concevait dans la durée, avec une « montée en puissance » graduelle qui permet au service de se roder et de développer des relations efficaces avec les différentes administrations de la Communauté.

Dans un premier temps, après avoir créé les outils de notre communication, nous nous sommes adressés aux principaux décideurs dans l'Administration et aux relais d'opinion avant d'envisager une campagne de plus grande envergure, une fois l'expérience du travail acquise et les premiers résultats engrangés.

Pour cet exercice, seuls des articles rédactionnels, suite aux conférences de presse, ont été les moyens de communiquer avec le grand public. Le site internet est le deuxième outil de communication « grand public ». Nous sommes conscients que l'accès internet n'est pas encore entré dans tous les foyers, mais il peut toutefois aujourd'hui être considéré comme un accès à l'information du grand public.

4.1. Les premiers outils de communication

La création d'un logo

Avant toute chose, il fallait donner à notre service un « visage », une signature graphique qui le distingue à la fois des services administratifs du Ministère et des autres médiateurs parlementaires. Le logo actuel est le fruit de cette recherche. Il évoque la relation individuelle et suggère l'ouverture, la rencontre et l'écoute bienveillante.

La brochure de présentation

Dans la foulée, nous avons conçu en interne une brochure de présentation destinée au grand public, qui précise notre champ de compétence, explique ce qu'est la médiation et fournit toutes les indications nécessaires au dépôt d'une réclamation. Le graphisme, là aussi, s'est voulu chaleureux et centré sur la personne plutôt que sur la structure. Le découpage du document – deux profils humains qui se font face – répond bien sûr à cet objectif.

Un premier tirage de 10.000 exemplaires a été effectué au début 2004, suivi d'un second (5.000 brochures) en juin de la même année. Cette nouvelle impression a été rendue nécessaire par le succès de nos « mailings », qui ont donné lieu à une importante demande d'information.

Le site Internet

Le Parlement de la Communauté française nous a offert une aide extrêmement appréciable dans la réalisation de notre site Internet (www.mediateurcf.be). Ne disposant pas des compétences techniques suffisantes en interne pour construire un projet d'envergure, nous avons bénéficié des talents et de la généreuse disponibilité de l'équipe informatique du Parlement. Celle-ci, en collaboration étroite avec nous, a mis en forme les différents contenus que nous souhaitions voir apparaître sur le site. Et chaque fois que nous avons voulu apporter des améliorations par la suite, nous avons rencontré la même sollicitude chez nos interlocuteurs.

Pour bon nombre d'administrés, la porte d'entrée du service du médiateur a été offerte par notre site Internet. Si l'accès est possible via les pages « web » du Parlement de la Communauté française, divers services administratifs ont ajouté sur leur propre site un lien direct avec nous.

Le fait que l'Administration diffuse elle-même une information relative à notre service témoigne d'une ouverture de sa part à l'égard de la médiation. Cela montre le rapport positif qu'elle souhaite entretenir avec les usagers, mais cela indique aussi au citoyen que le médiateur est bien un partenaire de l'Administration, soucieux de résoudre au maximum les problèmes rencontrés ponctuellement.

4.2. Les relations avec les relais d'opinion

Les acteurs de terrain

Afin de toucher un maximum de citoyens, nous nous sommes efforcés de sensibiliser une série de relais susceptibles de transmettre adéquatement l'information et d'aiguiller vers la bonne adresse les personnes en difficulté avec l'Administration. Nous avons dès lors adressé de nombreux courriers adaptés aux différents types d'interlocuteurs en contact avec la Communauté française. D'une manière qui se voulait exhaustive, nous avons ainsi écrit à tous les établissements scolaires, centres culturels, bibliothèques, fédérations et centres sportifs, centres de promotion de la santé, organes consultatifs de la Communauté, syndicats, mutuelles, organisations patronales, associations de parents et d'étudiants,...

Chaque courrier comportait une présentation de notre service et une brochure était jointe, avec invitation à en commander des exemplaires supplémentaires. Plus de 200 organismes y ont répondu favorablement.

La presse

Les contacts avec la presse ont été réguliers, nourris par une actualité que nous avons nous-mêmes créée tout au long de l'année 2004. Ainsi, le 9 mars, nous tenions notre première conférence de presse pour faire savoir que le service du médiateur de la Communauté française était désormais opérationnel – après les premiers mois d'installation et de définition de nos procédures - et apte à recueillir toutes les réclamations des administrés.

Cette occasion nous a également permis d'envoyer un dossier de presse complet à toutes les rédactions, nationales ou locales, écrites ou audiovisuelles, généralistes ou spécialisées. Des contacts directs ont en outre été pris avec les journalistes afin de leur communiquer toutes les indications utiles et de faire en sorte que le service soit bien connu de tous.

Une bonne couverture de l'événement a été assurée ; notamment via les journaux télévisés mais aussi grâce à la presse écrite, comme en témoigne la revue de presse. Dans la foulée, des interviews et des participations en direct à des émissions de radio ont aidé à la construction de notre notoriété... Une collaboration régulière avec des médias écrits et audio est à l'étude, en liaison étroite avec notre confrère wallon.

Enfin, les 13, 14 et 17 mai 2004, nous avons co-organisé avec les médiateurs fédéral et wallon cinq conférences de presse pour présenter le dispositif des permanences décentralisées. Ces présentations se sont déroulées sur les lieux mêmes des permanences, devant la presse locale à laquelle nous avons accordé une importance toute particulière, tant il vrai que sans son concours il serait difficile de faire connaître aux habitants l'existence d'un tel service d'aide aux administrés.

Les campagnes d'information

Le service du médiateur de la Communauté française, après un an de fonctionnement, dispose d'une équipe au complet et déjà bien rodée, prête à répondre à toutes les sollicitations.

A ce stade, toutefois, le besoin de se faire mieux connaître est manifeste. De toute évidence, la majorité de nos concitoyens ignore encore notre existence et n'aura pas, dès lors, le réflexe de se tourner vers nous en cas de problème avec l'Administration.

Les lettres ciblées, les contacts directs, le site Internet sont autant d'éléments qui aident à la construction de notre notoriété. Mais ils ne suffisent pas et nous pensons que si une information générale n'était pas rapidement distribuée dans toutes les couches de la population, le service du médiateur de la Communauté française deviendrait à terme une ressource sous-exploitée.

Dans ces conditions, nous avons préparé, entre juin et septembre, deux campagnes de communication distinctes : l'une centrée sur le service lui-même, l'autre portant sur les permanences décentralisées organisées conjointement avec les médiateurs fédéral et wallon.

La première est diffusée au travers de la presse magazine afin de toucher le plus grand nombre, tandis que la seconde fera l'objet d'encarts publicitaires dans les toutes-boîtes locaux et sera affichée notamment dans les Centres d'Information et d'Accueil de la Région wallonne.

CHAPITRE IV : LES RELATIONS

Par définition, la médiation implique une multitude de relations et la capacité de nouer des liens positifs avec l'ensemble des acteurs. Les services administratifs, les responsables politiques, les organisations partenaires de la Communauté française, les relais d'opinion et, bien sûr, les citoyens sont pour nous autant d'interlocuteurs qui méritent tous les égards. Si l'on considère que le médiateur doit non seulement contribuer à la résolution des différends individuels, mais aussi prendre part à un projet plus global de réconciliation des citoyens avec les institutions, il faut que son existence soit bien connue, que son rôle soit parfaitement compris et surtout que son intervention soit perçue positivement. Alors seulement, il pourra œuvrer au dépassement des conflits et, au besoin, à la modification des pratiques administratives.

Désireux de nous faire bien connaître, comprendre et percevoir, nous avons donc accordé un soin particulier au travail de communication et aux contacts interpersonnels durant cette année de mise en route. Tous azimuts, nous nous sommes employés à diffuser une information précise et à expliquer nos prérogatives aux uns et aux autres. Sachant que la notoriété d'un service tel que le nôtre ne se crée pas à coups d'événements spectaculaires mais qu'elle se construit patiemment, nous avons fait en sorte de progresser petit à petit pour qu'à terme, nul n'ignore notre existence et sache qu'il peut réellement compter sur nous dans l'exercice des missions qui nous sont confiées par le Parlement de la Communauté française.

1. UNE CONFIANCE QUI SE CONSTRUIT

Se faire connaître des administrés et des services est essentiel, se faire accepter et légitimer l'est tout autant. Il faut donc que s'établisse une relation de confiance, ce qui ne s'improvise pas mais s'élabore dans la durée.

Le principe général de confiance est le premier à être énoncé parmi tous ceux qui doivent prévaloir au cœur des relations entre l'Administration et ses usagers, ainsi que le stipule le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'intérêt public⁷⁶.

Ce principe de confiance est tempéré par une réserve : « *dans la mesure du possible* », dit le Code... C'est que, bien évidemment, on rencontre aussi des cas où la valeur des affirmations et documents présentés par l'administré doit à tout le moins être vérifiée.

A cet égard, le Service des Equivalences de diplômes est assurément l'un des plus sensibles à son devoir de vérification, car seule sa vigilance peut déjouer les usages de faux et autres procédés frauduleux que détectent parfois ses agents. Mais la confiance reste la règle et la méfiance, une exception induite par l'observation de faits bien précis.

⁷⁶ Arrêté du Gouvernement du 18 avril 2003.

La confiance doit prévaloir davantage encore lorsqu'une décision administrative n'est pas en jeu. Ainsi, la restitution d'un document contre décharge, qui ne relève pas de la décision administrative, ne présente pas les mêmes risques d'erreur d'appréciation, eu égard à la réglementation. Elle requiert tout au plus la vérification de l'identité du demandeur et/ou de son éventuel mandataire, considérations étrangères à l'urgence souvent invoquée.

Si l'urgence est réclamée, l'Administration demande à bon droit des éléments convaincants pour s'y plier. Or, la fourniture de cette preuve par l'administré est bien souvent impossible compte tenu des délais impartis, par définition très brefs. Sous quelle forme la preuve sera-t-elle exigée ? Une attestation originale, c'est-à-dire devant être transmise par voie postale le plus souvent, demandera trop de temps. Un fax sera-t-il accepté ? Une télécopie n'est pas un original et l'Administration pourrait craindre d'avoir affaire à un faux... Autant de contradictions qui démontrent la quasi impossibilité matérielle de prouver l'urgence, sur un plan strictement formel et réglementaire.

Tout ceci sans compter que le service administratif qui serait sollicité pour délivrer une attestation de l'urgence pourrait ne pas être animé d'un zèle extraordinaire pour résoudre la difficulté à laquelle le particulier est confronté.

Nous nous trouvons alors face à des situations où l'Administration ne fait pas confiance à l'usager, pas plus qu'au service du médiateur lorsqu'à son tour celui-ci fait valoir la notion d'urgence. Personne, en définitive, n'est jamais en mesure de faire la démonstration infaillible du caractère urgent d'une requête. Même chose d'ailleurs quand il s'agit de prouver que des « démarches préalables » ont été entreprises en vue d'obtenir satisfaction avant de saisir le service du médiateur...

L'usager, quant à lui, confondant régulièrement Gouvernement et Ministère, politiques et fonctionnaires, croit son combat perdu d'avance. C'est le fantasme « *du pot de terre contre le pot de fer* » et la perte de confiance dans « la chose publique », qui risque de se traduire dans le secret d'un isolement.

L'expérience montre que la vérité n'est pas une et indivisible : bien des fois, nous avons remarqué que le récit d'un réclamant pouvait être partiel, partial, biaisé par l'émotion ou par une fixation approximative des souvenirs.

C'est toute la difficulté du rôle du médiateur, amené à faire la part du vrai et du faux, du juste et de l'injuste, du régulier et de l'irrégulier, du légal et de l'illégal, de la stricte application de la règle ou de la souplesse de son interprétation, de la bonne foi ou de la manipulation, de l'erreur humaine ou de la panne informatique, de la négligence ou de l'incompréhension... et ce, tant dans le chef du réclamant qu'au sein du service administratif.

Mais le citoyen devenu réclamant peut-il, à son tour, se méfier du médiateur ? Connaît-il le pouvoir réel de ce dernier ? Sait-il que le médiateur ne peut que recommander, jamais imposer ? Mesure-t-il la difficulté, parfois, d'obtenir une réponse ? A-t-il conscience du risque d'aggravation d'une décision initiale défavorable ?

Ainsi, un enseignant qui demande des explications sur sa fiche de rémunération ou sur ses conditions de désignation pourrait faire découvrir qu'il n'a pas été payé selon le barème correct, et se voir réclamer des indus !

D'aucuns considèrent que le médiateur aurait le choix entre « la diplomatie souriante et l'artillerie lourde » dans ses contacts avec l'Administration. Nous avons résolument opté pour la première approche, même si des tensions apparaissent parfois. En tout cas, la médiation est un processus d'apprentissage permanent, qui demande également rigueur et méthode.

2. LE PARLEMENT

Bien entendu, notre volonté de nous faire mieux connaître nous a tout naturellement amenés à communiquer en priorité avec les membres du Parlement, avant et après les élections de 2004.

En effet, tout commence et tout revient au Parlement de la Communauté française, lui qui a voté le décret du 20 juin 2002, procédé à la désignation des médiatrices, à la définition du cadre des agents du service et à leur nomination, ainsi qu'à l'approbation du règlement d'ordre intérieur.

C'est à lui que sont présentés le rapport annuel et les premières recommandations du service. C'est lui encore qui se prononcera sur l'interprétation à donner à certaines zones de flou de notre décret, sur ses modifications éventuelles et sur les suites concrètes à donner aux diverses recommandations.

Depuis le début, nous avons collaboré avec la Présidence, le Bureau et le Greffier qui ont largement contribué à la mise sur pied du service, comme nous l'expliquons par ailleurs. Nous nous réjouissons d'entamer aujourd'hui, au départ de ce rapport, une nouvelle phase de concertation et de collaboration avec nos mandants.

Comme il a déjà été dit, l'annualité du rapport n'empêche évidemment pas le médiateur de formuler auprès du Parlement et/ou du Gouvernement⁷⁷ les propositions ou les suggestions⁷⁸ que le traitement de réclamations auprès de son service lui aurait inspirées. Le rapport annuel qui suivra reprendra lesdites mesures préconisées, ainsi que d'éventuelles plus récentes, non encore communiquées au Parlement et/ou au Gouvernement. Ceci permettra un meilleur « étalement » du travail du service du médiateur, comme de celui des autorités politiques qu'il informe, mais aussi de répondre dans de meilleurs délais à d'éventuelles modifications réglementaires ou légales.

Cette communication ne sera pas nécessairement faite par voie de « rapport intermédiaire », également prévu, et dont le médiateur juge de l'utilité. Un tel rapport intermédiaire suppose en effet un problème sérieux.

3. LE GOUVERNEMENT

L'accord de Gouvernement pour la Communauté française prévoit notamment dans son chapitre « Fonction publique » : « *Une cellule sera chargée au sein de chaque département de travailler en partenariat avec les services du médiateur afin de recueillir et d'analyser les considérations et suggestions récurrentes émises par les usagers afin d'en faire rapport aux responsables d'administration et à l'autorité* ».

Dès le début de la législature, le ministre de la Fonction Publique a souhaité associer le service du médiateur à sa Cellule de Simplification administrative, travaillant de concert avec le Service d'Audit du Ministère. Nous nous réjouissons de cette collaboration.

⁷⁷ L'information du Gouvernement (ou du *ministre responsable*) est prévue à l'article 18 §4 et §5 du décret.

⁷⁸ Pour rappel : - **proposition** : proposition faite par le médiateur à l'Administration en vertu de l'article 18 § 4 du décret, destinée à améliorer le fonctionnement de celle-ci à l'égard des administrés, et à prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.

- **suggestion** : proposition faite par le médiateur au Gouvernement et/ou au Parlement en vertu de l'article 18 § 5 du décret, destinée à corriger des dispositions législatives ou réglementaires, et à prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.

4. L'ADMINISTRATION

Tous les acteurs concernés par les missions du service du médiateur ont salué son instauration et, très rapidement, des contacts avec l'ensemble des services concernés ont été établis afin de faire connaissance, d'échanger sur nos modes de fonctionnement et de commencer à baliser nos modes d'interpellation.

Bien évidemment, c'est avec le Ministère de la Communauté française que les relations ont été les plus nombreuses : la majorité des réclamations se situent dans son champ.

De manière globale, nous pouvons affirmer que les rapports sont bons, fructueux et sans langue de bois. Ils tendent à développer un partenariat visant au même objectif, celui d'une Administration de qualité tournée vers les besoins du citoyen.

Toutefois, l'Administration, vis-à-vis du médiateur, doit apprendre à accepter un regard extérieur, un contrôle supplémentaire qui l'oblige, bon gré, mal gré, à rouvrir un dossier parfois bien connu – il existe aussi des « réclamants professionnels » –, à le justifier, à l'argumenter à nouveau et parfois plus finement.

Le médiateur provoque inmanquablement un surcroît de travail, il se livre parfois à des commentaires jugés surprenants, inquiétants voire péremptoirs, il demande des comptes, des explications pédagogiques, des informations souvent d'une très haute technicité... Bref, un courrier du service du médiateur entraîne un agacement inévitable.

Il faudra du temps pour accepter l'intervention du médiateur comme une contribution modeste, mais indispensable, à la démocratie. Le médiateur, au-delà des contraintes supplémentaires qu'il apporte, est avant tout celui qui renoue les liens, retisse la confiance, rouvre le dialogue, dégage une solution ou fournit une explication compréhensible et rassurante pour le citoyen inquiet d'une décision prise à son égard.

Rapidement, le travail s'est donc structuré avec le Ministère. Réunions d'information avec les Directeurs, rencontres des services les plus sollicités par les réclamations, rédaction d'un protocole d'accord. Nous avons décidé, comme le médiateur wallon, de travailler via la ligne hiérarchique, ce qui permet au fonctionnaire dirigeant d'avoir une vision globale des réclamations et des pierres d'achoppement éventuelles dans ses services, tout en s'assurant de la qualité des réponses qui nous sont apportées.

Le protocole d'accord fixe les modalités de notre collaboration et définit des délais de réaction précis pour le Ministère. Gageons que tout sera mis en œuvre pour que ces délais soient effectivement respectés à l'avenir.

Le Ministère a également mis en place au sein de son Service d'Audit interne un processus visant à suivre les réclamations qui lui sont envoyées afin de garantir une veille active des problèmes rencontrés et de suivre les dossiers individuels. Nos deux services travaillent ainsi régulièrement en collaboration.

Le Ministère a également veillé à diffuser l'information au sujet de l'existence de notre service, notamment via des mentions fréquentes dans les pages Internet, et via la publication d'un long article d'information dans le journal interne « La Plume du Coq ».

Toutefois, les nouvelles publications ne signalent pas assez l'existence du service, ce qui ne favorise pas les efforts menés afin d'obtenir une notoriété suffisante... Un réflexe reste à créer à cet égard.

Il s'agira également de continuer à développer nos contacts au sein même de l'Administration afin de faire connaître au mieux notre mission, notre manière de travailler et de réduire ainsi l'écart entre l'image du médiateur, partenaire de l'Administration et celle du médiateur, pourvoyeur de travail supplémentaire de l'Administration.

5. LES CITOYENS

On ne peut pas évoquer les relations du service du médiateur avec les citoyens, indépendamment des relations que ces derniers entretiennent avec l'Administration. En effet, le médiateur est un intervenant de deuxième ligne et son intervention suppose dès lors des contacts préalables entre le citoyen et un service administratif.

Les cas évoqués dans ce rapport ne représentent sans doute pas grand-chose en termes statistiques, nous l'avons dit. Mais pour le citoyen confronté à une absence de réponse, à un blocage, à un refus ou à une incompréhension de la décision prise, il s'agit de dossiers aux enjeux et à la charge affective parfois considérables. C'est d'autant plus vrai que les matières gérées par la Communauté sont au cœur de la vie quotidienne des personnes : enseignement, culture, audiovisuel, aide à la jeunesse, sport, promotion de la santé...

5.1. Une distance à réduire...

Le développement de la pratique de la médiation correspond à un mouvement général en Europe. Il s'inscrit dans un contexte où l'on réclame désormais une parfaite transparence des décisions et où l'on souhaite que le citoyen bénéficie d'un maximum de garanties. Mieux informé et de plus en plus sensible à l'exercice effectif de ses droits individuels, il veut comprendre les décisions qui le concernent et faire pleinement usage de ses droits.

Comme toute relation interpersonnelle, les relations entre le citoyen et l'Administration dépendent pour une bonne part de la bonne volonté et des qualités humaines des protagonistes appelés à (re)devenir des interlocuteurs, demain des partenaires. Mais au-delà de cet élément intrinsèque à chaque relation, on peut, à la lumière d'un an d'expérience, émettre une série d'hypothèses structurelles qui permettent d'affiner l'analyse.

Le rapport de l'administré à l'Administration reste empreint d'une certaine méfiance de la part du premier, comme c'est le cas pour n'importe quelle relation entre deux parties défendant des intérêts potentiellement divergents. Mais l'identification des facteurs qui créent cette méfiance et cette distance est utile pour tenter de les réduire.

L'Administration doit composer avec un certain nombre de contraintes : formalisme, complexité de la législation ou de la réglementation et rigueur du langage administratif.

Ce formalisme de l'Administration, qui se traduit par un strict respect des procédures et de la réglementation en vigueur, peut être perçu comme un signe de rigidité, voire d'inhumanité. Un refus de l'Administration fondé sur le non respect de certaines procédures administratives (délais non respecté, remise d'un dossier incomplet...) semble disproportionné pour l'administré confronté à une telle décision. Parfois, l'agent fait les frais de son amertume. Exécutant des lois, garant de l'égalité de traitement par l'application des normes et des règlements, celui-ci sera parfois considéré par le citoyen comme l'incarnation d'une bureaucratie froide et impersonnelle.

Paradoxalement, ce formalisme, souvent ressenti comme excessif, trouve pourtant son origine dans l'obligation constitutionnelle de traiter chacun de manière égale, exigence garante de l'Etat de droit.

La complexité croissante des textes normatifs constitue assurément un autre facteur important favorisant l'incompréhension et les différends entre l'Administration et les administrés. C'est une évidence, la structure fédérale de l'Etat belge contribue largement à cette complexité. La Communauté française n'échappe pas à l'inflation de textes normatifs. Il suffit de parcourir chaque jour le Moniteur Belge pour se rendre compte que le chantier est permanent.

« Le nombre de règles de droit régissant les rapports entre l'Administration et les administrés ne cesse de croître à un rythme de plus en plus rapide. Jadis limitées à quelques matières essentielles, les règles étendent, sans coup férir, leur empire à l'ensemble des activités humaines. Quelle que soit l'idéologie dominante, le besoin de réglementer est partout le même : insatiable.

*C'est en quelque sorte à jets continus que les normes sont produites. Leur qualité — faut-il s'en étonner ? — s'en ressent cruellement. Il est loin le temps où la norme de droit était élaborée avec d'autant plus de soin qu'elle était destinée à durer ».*⁷⁹

Notre position d'observateur privilégié nous conduit d'ailleurs parfois à attirer l'attention des responsables politiques sur des lacunes, des contradictions ou des difficultés nées de l'application de la réglementation en vigueur. Dans de tels cas, le médiateur a le pouvoir et le devoir de suggérer des modifications réglementaires.

5.2. Faire preuve de pédagogie...

L'instruction d'une réclamation ne conduit pas nécessairement à la recommandation de réexaminer la décision. Dans de nombreux cas, les décisions contestées s'avèrent justifiées, mais pas toujours suffisamment motivées. L'intervention du service du médiateur peut dès lors le conduire à demander à un service administratif de motiver davantage une décision qu'il a prise à l'égard d'un administré.

Le principe de motivation des actes administratifs doit s'imposer partout et pour tous. Ces dernières années, de réels efforts ont été entrepris en cette matière.

Encore faut-il que la motivation de la décision soit accessible au citoyen. La formulation de la décision administrative a toute son importance. Dans certains cas, elle contribue malheureusement au sentiment d'incompréhension des administrés. A la décharge de l'Administration, il faut souligner que l'obligation de faire référence aux dispositions légales sur lesquelles se base la décision n'est pas toujours propice à la lisibilité de celle-ci.

⁷⁹ Dans la préface de l'ouvrage « Éléments de Droit administratif » de Philippe BOUVIER, publié aux Éditions DE BOECK, Robert ANDERSEN, l'actuel Président du Conseil d'Etat, évoque l'inflation législative en ces termes.

Le service du médiateur peut ici faire œuvre de pédagogie. A l'analyse, c'est même un aspect important de son action. Un an d'expérience nous conduit à penser que l'effort d'explication peut favoriser le rapprochement des points de vue entre le citoyen et le service administratif concerné.

Le rôle du service du médiateur consistera alors à assurer une traduction accessible du langage juridique, souvent ressenti comme hermétique, incompréhensible, voire hostile. Or, nous pensons qu'un citoyen qui comprend la décision, qui en appréhende la logique ou la cohérence, est un citoyen qui sera moins tenté de rompre avec l'Etat de droit ou, plus simplement, de concevoir à son endroit une rancœur tenace.

Dans de nombreux cas, il est apparu que cet effort de motivation et d'explication a favorisé une meilleure acceptation de la décision, ce qui a eu pour effet de désamorcer les mécanismes psychologiques qui induisent le ressentiment.

Sans vouloir prétendre à l'exhaustivité, il nous faut encore pointer un élément qui est la cause de nombreuses réclamations : le manque d'accessibilité de certains services administratifs. Les citoyens qui se tournent vers nous le font souvent parce qu'ils restent sans réponse à leurs questions ou sans nouvelles de l'état d'avancement de leur dossier.

Mais ne nous y trompons pas : le citoyen n'est pas non plus exempt de devoirs dans son rapport avec l'Administration et, lorsqu'il nous saisit, dans le processus de médiation qu'il sollicite.

Même si l'argument est frappé au coin du bon sens, on rappellera ici la nécessité de la bonne foi, indispensable pour créer un climat d'écoute, de confiance et de respect, mais aussi le respect des délais fixés et le soin mis à présenter un dossier complet.

Par ailleurs, il arrive parfois (dans des cas de remboursements d'allocations d'étude ou de récupération d'indus) qu'un administré fasse appel au service du médiateur, sans avoir accompli de démarches préalables auprès de l'Administration ou exercé les voies de recours mises à sa disposition. Ainsi, plusieurs réclamants ont attendu que leur dossier soit transmis pour recouvrement à l'Administration des Domaines, sans avoir jamais auparavant pris le moindre contact pour contester la décision prise à leur égard.

Notre expérience indique que le principal motif d'irrecevabilité réside dans l'absence de démarches préalables auprès du service administratif faisant l'objet de la réclamation. Or, l'article 15 § 2 de notre décret stipule clairement que les réclamations doivent être précédées de l'exercice des recours administratifs internes prévus, ainsi que des démarches nécessaires auprès du service administratif intéressé, aux fins d'obtenir satisfaction. C'est logique, dans la mesure où le concept de médiation consiste à tenter de concilier les points de vue, ce qui implique de connaître les points de vue des deux parties.

Enfin, les dossiers enregistrés au cours de cette première année nous ont maintes fois interpellés sur la difficulté pour les administrés d'intégrer la nécessité de formaliser leurs contacts avec les services administratifs.

Ce constat pose le problème du rapport du citoyen à l'écrit. Au-delà de sa valeur probante pour l'Administration, ce mode de communication s'avère souvent très utile pour retracer le fil chronologique d'un dossier.

5.3. L'accessibilité du service : permanences en nos locaux et décentralisation

S'il est vrai qu'un contact de vive voix est souvent plus constructif et plus convivial, nous attirons très souvent l'attention des réclamants sur l'importance de formaliser leurs démarches par écrit. Comme le dit l'adage bien connu : les paroles s'envolent, les écrits restent ! Et les cas se multiplient où la pratique précédant la règle, l'Administration réclame des envois recommandés.

Mais ce constat est aussi là pour nous rappeler que pour beaucoup de citoyens, dont l'origine sociale ou le niveau de formation ne leur ont pas permis de se familiariser à l'écrit, ce rapport au formalisme reste difficile. C'est pourquoi nous nous devons d'intégrer ce paramètre dans la définition de notre méthodologie de travail. C'est ainsi que le service peut recueillir oralement les réclamations en nos bureaux (sur rendez-vous) ou à l'occasion des permanences communes décentralisées organisées avec nos collègues fédéral et wallon. Nous acceptons également qu'une réclamation soit déposée par téléphone, mais nous l'instruisons si, et seulement si, elle est suivie d'un écrit ou d'une visite du réclamant en nos locaux. A signaler, l'ouverture en continu de nos bureaux de Bruxelles le jeudi et les rendez-vous pris jusque 19h00.

Lors des échanges que nous avons eus avec les deux autres médiateurs parlementaires francophones, le projet est né de systématiser des permanences communes en Wallonie et à Bruxelles et d'offrir un « guichet unique » de dépôt des réclamations au citoyen.

L'idée est de permettre au citoyen, qui n'a pas forcément les moyens ni le temps de se déplacer à Bruxelles ou Namur, de déposer une réclamation dans la région au sein de laquelle il vit ou bien travaille et d'augmenter ainsi l'accessibilité et la proximité des services de médiation. L'objectif vise également à procéder à une mesure de « simplification administrative » en permettant au citoyen de déposer une réclamation sans qu'il soit contraint de savoir lui-même à quel niveau de pouvoir il doit s'adresser.

Ainsi, il a été décidé que lors de chaque permanence décentralisée, l'agent présent sur place serait habilité à recevoir toutes les réclamations, qu'elles relèvent de l'Etat fédéral, de la Communauté française ou de la Région wallonne. Une formation du personnel a été assurée à cet égard, au mois de mars 2004, pour permettre aux principaux collaborateurs des différents services de médiation de se former aux compétences et aux modalités de saisine des autres services.

Le rapprochement entre les administrés et les services passe de toute évidence par de tels dispositifs de décentralisation et de simplification. Ce sont les villes de Bruxelles, Namur, Liège, Charleroi, Mons et Marche-en-Famenne qui ont été retenues, avec des permanences qui s'y tiennent en moyenne deux fois par mois depuis le mois de mai 2004, sauf pour Marche, lancée comme expérience pilote depuis octobre 2003 (voir annexe 5).

6. LES AUTRES MEDIATEURS ET INSTANCES SIMILAIRES

Dans un premier temps, nous avons accordé la priorité à nos confrères médiateurs parlementaires afin de jeter les bases de notre service. Progressivement, nous avons élargi le cercle de nos contacts à d'autres médiateurs ou instances similaires et nous continuerons dans cette voie, tant il est vrai qu'un problème survient rarement seul et que des collaborations intéressantes pourront se nouer avec des médiateurs sociaux ou des médiateurs de dettes par exemple.

On prendra connaissance, par ailleurs, de nos réflexions sur les « autres médiateurs ou institutions similaires » présents en Communauté française : le Délégué général aux Droits de l'Enfant, le service de Médiation de la RTBF et le Service de Médiation en milieu scolaire du Ministère⁸⁰.

6.1. Le médiateur wallon

Dès le départ, nous avons noué des liens privilégiés avec notre confrère de la Région wallonne, compte tenu des complémentarités de nos fonctions.

Entité fédérée comme nous, budget et cadre de personnel comparables, mêmes mandants, ... le parallèle et le rapprochement s'imposaient avant même les intentions affirmées dans les Déclarations de politique régionale et de politique communautaire de juillet 2004.

Le médiateur wallon nous a ouvert ses portes, ses documents et ses logiciels, en toute convivialité, nous entraînant pour le surplus dans ses relations internationales (Association des Ombudsmans et médiateurs francophones – AOMF – et Grande Région) et dans la première expérience de permanence commune décentralisée à Marche, avec le médiateur fédéral. Entre-temps, les permanences communes décentralisées conjointes aux trois médiateurs se sont multipliées, avec des conférences de presse et une campagne de notoriété conjointe.

Comme on pourra le lire à divers endroits de ce rapport, nous avons opté pour un logiciel de traitement des réclamations semblable au sien, une même méthode de travail (interpellation via la ligne hiérarchique de l'Administration) et une typologie proche pour notre rapport annuel. D'autres initiatives verront bientôt le jour.

6.2. Le collègue des médiateurs fédéraux

Notre confrère fédéral, auteur proluxe, a largement alimenté notre réflexion sur notre nouveau métier et nous a plus d'un fois conseillés sur des aspects plus formels comme la rédaction de notre règlement d'ordre intérieur ou le statut spécifique de nos agents.

C'est lui aussi qui nous a fait participer à l'aventure de la Concertation Permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) et nous a présenté nos collègues sectoriels, communaux, représentants des entreprises publiques ou du secteur privé.

6.3. Le collègue des médiateurs des Pensions

C'est avec ce médiateur sectoriel que nos contacts se sont révélés les plus nombreux, celui-ci nous renvoyant régulièrement des dossiers d'enseignants pour lesquels il n'obtenait pas de renseignements de la Communauté française. Cette problématique sera notamment évoquée dans la deuxième partie du rapport.

6.4. La Concertation Permanente des Médiateurs et Ombudsmans

La Concertation Permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) rassemble non seulement les médiateurs parlementaires de l'Etat fédéral et des entités fédérées, mais aussi les médiateurs

⁸⁰ En ce qui concerne le Service de Médiation de la RTBF et le Service de Médiation en milieu scolaire, le lecteur se reportera respectivement aux pages 162 et 134.

communaux, les médiateurs sectoriels (comme le médiateur des Pensions), les médiateurs des Entreprises publiques (comme les médiateurs de La Poste, de la SNCB ou des Télécommunications) ou encore des médiateurs privés (comme les médiateurs des assurances ou des banques)...

La CPMO s'est organisée formellement depuis plus de deux ans et, le 30 avril 2004, la médiatrice de la Communauté française a été invitée à rejoindre l'Association et à signer les statuts, qui consacrent quatre principes rassembleurs :

- l'ombudsman en tant qu'instance de recours au service du public ;
- le service de médiation en tant qu'instance indépendante ;
- l'ombudsman et ses fonctions d'investigation et d'appréciation ;
- l'importance de la publication d'un rapport par l'Ombudsman, rapport d'activités périodique et accessible au public.

L'un des buts de l'Association est la mise sur pied d'un portail informatique : www.ombudsman.be qui reprendra l'ensemble des données de tous les médiateurs et proposera des réponses aux principales questions posées en matière de médiation.

Dans cette optique, le service du médiateur de la Communauté française a été invité à établir une liste de mots-clés pour les matières qui se rapportent à ses compétences propres.

6.5. Un cas particulier : le Délégué général aux Droits de l'Enfant

Certes, notre service est compétent pour intervenir en cas de dysfonctionnement de sa part, mais il est également intéressant de délimiter le champ de compétence des uns et des autres.

Nous avons travaillé de manière empirique avec le Délégué général en vue d'un éventuel accord de collaboration dans les domaines de l'enfance, de l'Aide à la jeunesse ou du droit scolaire.

Il apparaît cependant déjà que la médiation telle que nous la pratiquons est essentiellement administrative : elle porte sur le fonctionnement d'un service et non sur la relation subjective entre deux ou plusieurs personnes. Dès lors, le Délégué général et service du médiateur ne sont pas des concurrents, mais des partenaires appelés à collaborer de manière active.

7. LES RELATIONS INTERNATIONALES

Lors de notre entrée en fonction, la première préoccupation a été l'installation du service, la définition de la méthode de travail et la prise de contact avec nos principaux partenaires. Dans ces conditions, les relations internationales ne constituaient pas une priorité et c'est ainsi que nous n'avons pas participé au Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) à Hammamet, six semaines après avoir prêté serment.

Toutefois, les premiers jalons ont été progressivement posés avec la participation de notre service à la Grande Région, l'AOMF et l'Institut International de l'Ombudsman (IIO).

7.1. La Grande Région

La Grande Région regroupe la Sarre, la Lorraine, le Grand-Duché de Luxembourg, la Rhénanie-Palatinat, la Région wallonne, la Communauté française de Belgique et la Communauté germanophone de Belgique.

Dans leur déclaration commune du VI^{ème} Sommet de la Grande Région, le 12 novembre 2001 à Mondorf-Les-Bains au Grand-Duché de Luxembourg, les participants ont exprimé leur volonté de continuer à faire de cette région frontalière une région modèle en Europe.

Il s'agissait de renforcer chez les citoyens de la Grande Région la prise de conscience de leur avenir commun et d'améliorer leur bien-être social et économique.

Dans ce processus, les personnes et institutions compétentes pour recevoir les pétitions et les réclamations jouent un rôle particulier.

C'est pourquoi, dès le début de sa mission et à l'invitation du médiateur de la Région wallonne, Frédéric BOVESSE, le service du médiateur de la Communauté française a rejoint les partenaires de la Grande Région pour préparer une Déclaration Commune et la publication d'une brochure réunissant et présentant les différents partenaires : le médiateur de la Sarre, le médiateur de la République française, le médiateur du Grand-Duché de Luxembourg, le médiateur du Land de Rhénanie-Palatinat, le médiateur de la Région wallonne, le service du médiateur de la Communauté française et le Service de Renseignement et de Communication du Ministère de la Communauté germanophone.

Les participants se sont réunis à Trèves le 4 novembre 2003, et à Luxembourg pour la signature officielle de la Déclaration Commune, le 26 mai 2004. A cette occasion, les médiateurs présents, et notamment la médiatrice de la Communauté française, ont été reçus officiellement par le Grand-Duc Henry de Luxembourg.

7.2. L'AOMF

L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie est une association internationale à but non lucratif présente sur les cinq continents et qui poursuit des objectifs professionnels par la coopération entre ses membres.

Elle a été formellement créée lors du congrès de Nouakchott, le 20 mai 1998, un an après que le Protecteur du Citoyen du Québec eut réuni les intéressés à Québec.

Ce qui unit les membres de l'association est certes la langue, mais cette langue véhicule aussi des valeurs et une culture partagées qui facilitent la coopération et lui donnent plus de surface et plus de force.

A Beyrouth, cette idée a été rappelée par le Sommet des Chefs des Etats membres de la Francophonie en 2002, qui dans sa déclaration finale a insisté sur « le dialogue des cultures, instrument de la paix, de la démocratie et des Droits de l'Homme ».

Lors de ce même sommet de Beyrouth, les chefs d'État ont également proclamé leur détermination à mettre en œuvre la déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 sur le bilan des pratiques de la démocratie, de la défense des droits et des libertés dans l'espace francophone.

L'AOMF a voulu s'inscrire pleinement dans la déclaration de Bamako, en révisant en octobre 2003 le préambule de ses statuts. Ainsi, désormais, l'AOMF s'engage à travers la Francophonie à :

- promouvoir la création de nouvelles institutions d'ombudsman ou de médiateur, à consolider les institutions existantes et à promouvoir et défendre l'indépendance de ces institutions ;
- promouvoir et défendre la démocratie, l'État de droit et la paix sociale, ainsi qu'à faire respecter les textes nationaux et internationaux sur les droits de la personne, dont la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et la déclaration de Bamako ;
- favoriser la coopération internationale avec d'autres institutions et organisations vouées à la promotion et à la défense des droits de la personne afin de renforcer et de promouvoir les valeurs démocratiques.

Lors d'une mission officielle au Val d'Aoste, les 27 et 28 mai 2004, la médiatrice de la Communauté française a accompagné le médiateur de la Région wallonne, Frédéric BOVESSE, pour une rencontre officielle avec Madame Maria Grazia VACCHINA, médiateur de la Vallée d'Aoste et actuelle Présidente de l'AOMF.

L'un des buts de la rencontre était de présenter officiellement le nouveau service du médiateur de la Communauté française en vue de son adhésion à l'Association, adhésion qui a été ratifiée lors d'un Conseil d'Administration tenu le 10 septembre 2004 en marge du Congrès mondial de l'International Institute of Ombudsmans.

7.3. L'IIO

L'Institut International de l'Ombudsman (IIO), fondé en 1978, est une organisation réunissant les ombudsmans du monde entier. C'est une organisation à but non lucratif constituée en société selon la *loi sur les corporations canadiennes*. Les membres institutionnels de l'Institut sont des ombudsmans du secteur public, indépendants et venant de partout à travers le monde. Les ombudsmans spécialisés et les organismes de défense des droits de la personne peuvent aussi devenir membres institutionnels s'ils répondent aux critères de l'article 6 des statuts de l'IIO.

Le service du médiateur de la Communauté française a fait sa demande d'adhésion à l'Institut International de l'Ombudsman en septembre 2004. Le Conseil d'Administration devra se pencher sur la recevabilité de cette demande dans le courant 2005. Le service du médiateur a aussi participé au VIII^e Congrès de l'IIO à Québec du 7 au 10 septembre 2005.

Placé sous le thème général « L'équilibre des droits et des responsabilités individuels dans l'exercice de la citoyenneté – le rôle de l'ombudsman ou du médiateur », ce Congrès a poursuivi l'objectif de favoriser l'apport de nouvelles idées et de débattre des préoccupations et situations concrètes que vivent les différents ombudsmans.

Le Congrès de l'IIO, qui a lieu tous les quatre ans, est sans doute une occasion particulière de rencontrer les médiateurs de tous horizons et de tous pays afin d'échanger sur les rôles et les défis rencontrés.

Pour notre jeune service, la participation à ce Congrès a permis de mieux cerner la diversité des rôles et missions des médiateurs et ombudsmans, d'appréhender leurs pratiques, de développer des réseaux et d'augmenter ses compétences grâce aux connaissances accumulées par les membres de l'IIO.

7.4. Le Conseil de L'Europe

Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Alvaro Gil ROBLES, et le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, en coopération avec l'Ombudsman de Catalogne, ont organisé la première Table Ronde des Ombudsmans Régionaux Européens à Barcelone, les 2 et 3 juillet 2004.

La médiatrice de la Communauté française était présente à cette Table Ronde qui a souligné l'importance grandissante de l'Ombudsman dans la défense des Droits de l'Homme qui englobe désormais non seulement les droits politiques, mais aussi les droits économiques, sociaux et environnementaux.

C'est ainsi que la Table Ronde a abordé plus précisément le droit au logement et le droit à un environnement sain. Elle a aussi été l'occasion de nouer connaissance avec les nouveaux médiateurs des pays de l'Est qui sont venus renforcer la conviction que l'institution de l'Ombudsman aux niveaux européen, national, régional, provincial ou municipal aide non seulement à renforcer le système de protection des Droits de l'Homme, y compris des minorités, mais aussi à améliorer les relations entre les autorités publiques et les citoyens.

Le terme « Ombudsman » doit être pris au sens large, de manière à refléter la diversité des systèmes juridiques des États membres du Conseil de l'Europe.

7.5. Réseau européen des organes de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation

Afin de renforcer la crédibilité des organes extrajudiciaires de règlement des litiges de consommation, la Commission européenne a adopté deux recommandations établissant certains principes minimaux que ces organes devraient respecter, tels que l'indépendance, la transparence et l'efficacité. Après examen, le service du médiateur de la Communauté française a pu être intégré dans la base de données créée par la Commission et reprenant toutes les instances extrajudiciaires qui, par le respect de ces principes, offrent un maximum de garanties. Cette base de données sera mise à profit dans le cadre d'un réseau couvrant l'ensemble de l'Union européenne.

Deuxième partie

ANALYSE DES DOSSIERS

Introduction	p. 89
Chapitre I : Statistiques générales.....	p. 90
1. Bilan général	p. 90
2. Réception des dossiers	p. 94
3. Répartition par services administratifs	p. 96
4. Les demandes d'information	p. 98
Chapitre II : Analyse des dossiers	p. 101
1. Le Ministère	p. 101
1.1. Le Secrétariat général	p. 101
1.2. L'Administration générale de l'Infrastructure	p. 104
1.3. L'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport	p. 105
1.4. L'Administration générale des Personnels de l'Enseignement.....	p. 111
1.5. L'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique.....	p. 132
1.6. L'Administration générale de la Culture et de l'Informatique.....	p. 150
2. Les autres services du Gouvernement	p. 153
2.1. Le Délégué général aux Droits de l'Enfant.....	p. 153
2.2. Les Cabinets ministériels	p. 154
2.3. Les Commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles	p. 157
3. Les Organismes d'intérêt public (OIP).....	p. 159
3.1. Le Commissariat général aux Relations internationales.....	p. 159
3.2. L'Office de la Naissance et de l'Enfance.....	p. 160
3.3. L'Agence Fonds social européen	p. 161
4. La RTBF et le CSA	p. 162
4.1. La RTBF	p. 162
4.2. Le CSA.....	P. 165
5. Les établissements d'enseignement organisé en Communauté française.....	p. 168

INTRODUCTION

La deuxième partie de ce rapport annuel est divisée en deux grands chapitres.

Dans le chapitre I, le lecteur trouvera une série de données statistiques générales qui donnent une vue globale du nombre de dossiers, de leur mode de réception et de leur répartition par service administratif.

Les chiffres concernent la situation au 30 septembre 2003.

Le chapitre II est consacré à l'analyse des dossiers. Ne sont pas repris dans ce rapport les services administratifs pour lesquels le service de médiation n'a enregistré aucune réclamation. Les services administratifs pour lesquels peu de dossiers ont été ouverts sont toutefois repris.

Nous avons traité ce chapitre en cinq parties⁸² :

1. le Ministère de la Communauté française recouvre une grande partie de ce chapitre, vu les nombreuses matières gérées par celui-ci ;
2. les autres services du Gouvernement de la Communauté française ;
3. les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française étant l'objet de très peu de dossiers ;
4. la RTBF et le CSA regroupés vu les interrelations et objets traités par ces deux institutions ;
5. les établissements d'enseignement de la Communauté française.

Pour chaque partie, dans un souci de compréhension pour le lecteur, nous avons retracé brièvement les champs de compétence des divers services avant de traiter les dossiers proprement dits et les problématiques soulevées par l'analyse de ceux-ci.

⁸² Ce découpage renvoie à celui effectué pour les statistiques générales (sauf CSA).

CHAPITRE I : STATISTIQUES GENERALES

Le lecteur s'intéresse bien évidemment au nombre de réclamations traitées par le service pendant un an d'exercice. Rappelons cependant que ce premier bilan n'est sans doute pas significatif, dans la mesure où – nous l'avons précisé dans l'avant-propos – nous avons dû à la fois mettre en place le service et le faire connaître, avec les difficultés déjà évoquées.

Il peut être intéressant, ici aussi, de se reporter au premier rapport du médiateur wallon qui chiffrait le nombre total de réclamations, y compris les demandes d'information, à 722.

Nous présentons le nombre total de dossiers traités, en distinguant les demandes d'informations écrites⁸³ et les réclamations.

Pour une meilleure compréhension des données chiffrées, il est utile de préciser que le nombre total de réclamations est égal à la somme des demandes d'information écrites, des dossiers en cours, des réclamations refusées et des réclamations acceptées et enquêtes terminées.

Selon la même logique, le nombre de réclamations acceptées et enquêtes terminées est l'addition des réclamations fondées et non fondées.

Enfin, le nombre de réclamations fondées est la somme des réclamations qui ont abouti à une correction totale, une correction partielle, une correction impossible ou refusée et une résolution spontanée.

1. BILAN GENERAL

Au cours de ce premier exercice, qui comprend exceptionnellement treize mois, du 1^{er} septembre 2003 au 30 septembre 2004, le service du médiateur a ouvert 634 dossiers.

Parmi ces dossiers, 63,09% étaient des réclamations (400) et 36,91% des demandes d'information écrites (234) pour lesquelles le médiateur a adressé une réponse au citoyen.

Parmi les 400 réclamations déposées, 199 réclamations ont été refusées dès leur réception au sein du service du médiateur et 201 réclamations ont été déclarées recevables.

Au 30 septembre 2004, 88,80% des dossiers étaient clôturés (soit 563). Ainsi, toutes les demandes d'information écrites étaient clôturées, 130 réclamations acceptées et instruites et 199 réclamations refusées.

A la fin de l'exercice chiffré, 11,20% des réclamations étaient toujours en cours (soit 71).

⁸³ Les demandes d'information par téléphone ne sont pas ici comptabilisées, bien qu'elles constituent un volume de travail non négligeable (de l'ordre de 30 par mois avec des « pics » allant jusque 100 durant les mois d'été, à propos des équivalences de diplômes).

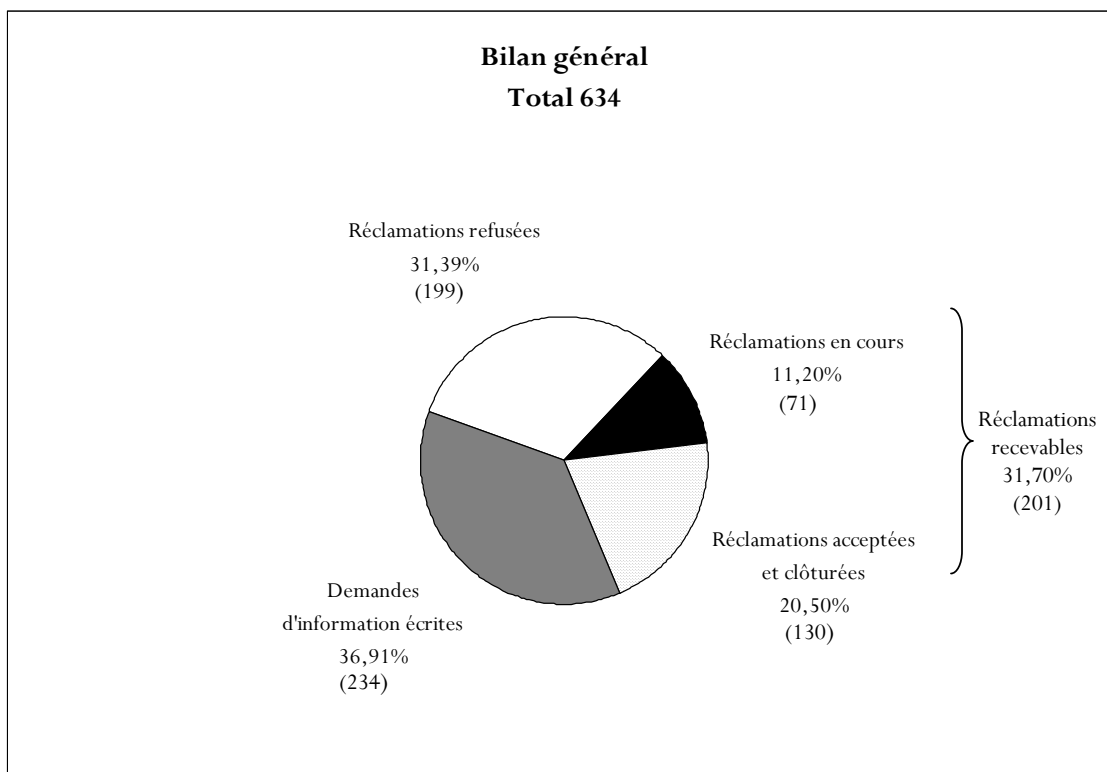
En vertu de l'article 16 du décret du 20 juin 2002, 199 réclamations irrecevables ont été refusées dès leur réception. En effet, le médiateur ne peut procéder à l'examen de fond que de celles qui relèvent de sa compétence et qui sont recevables sur le plan de la forme. Celles-ci ont été refusées pour les raisons suivantes :

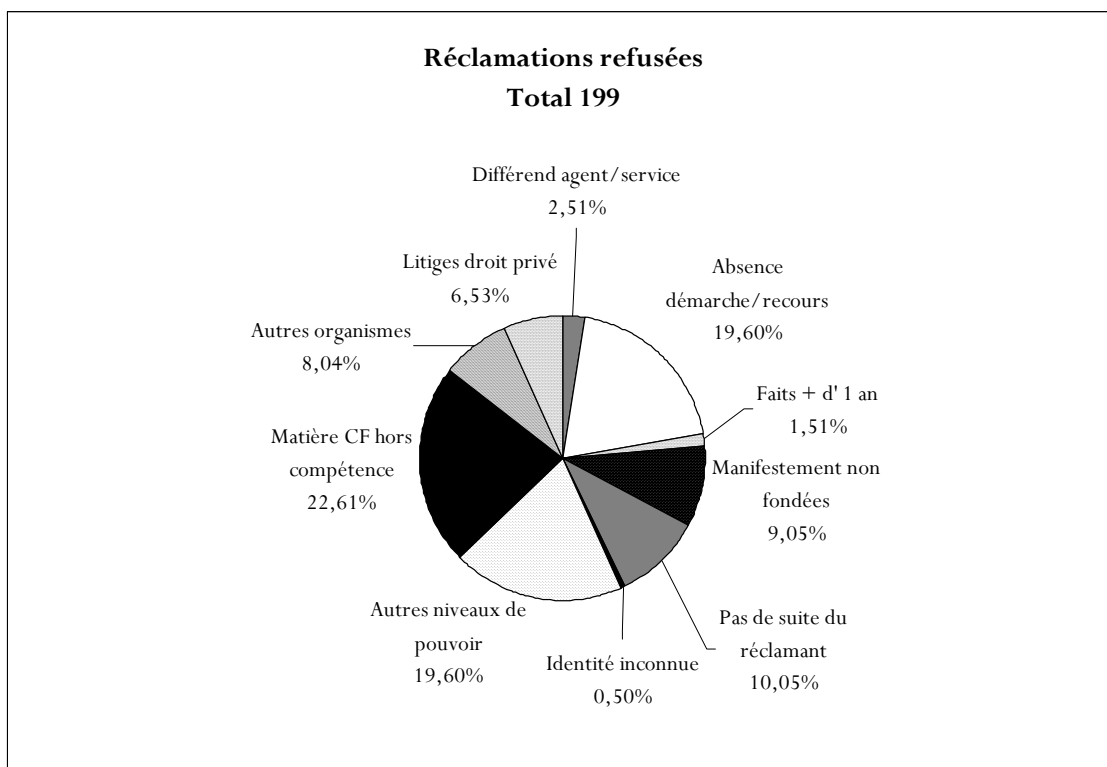
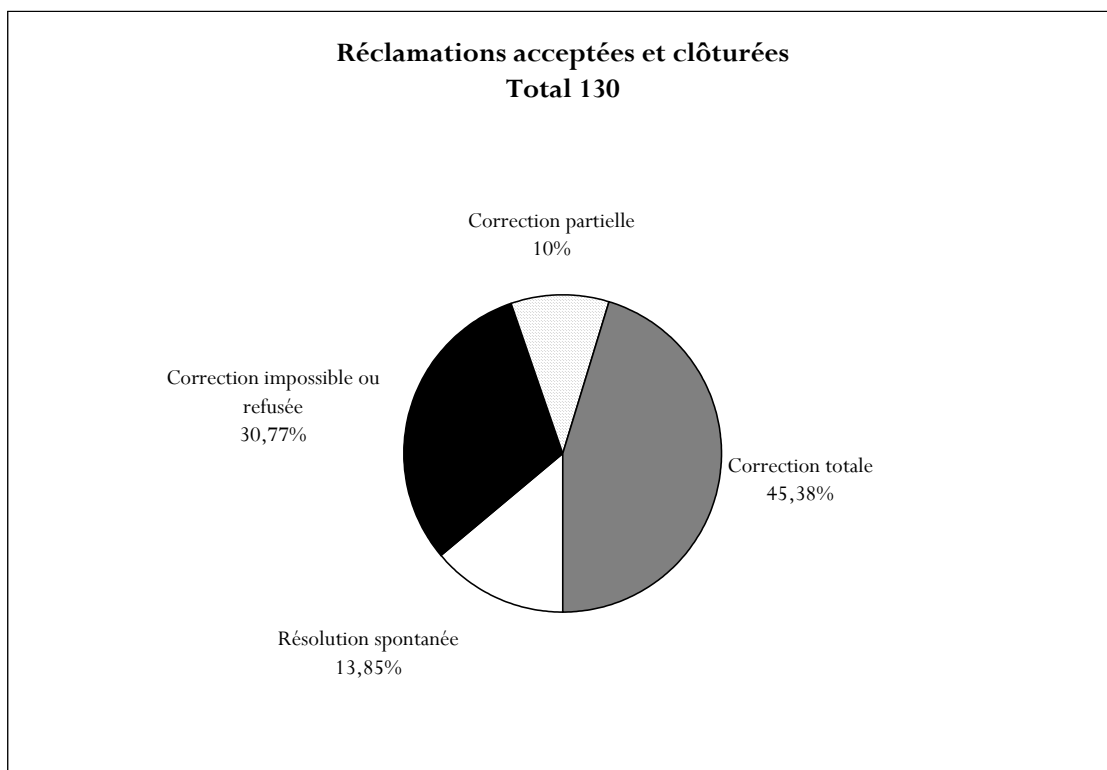
- 113 réclamations (56,78%) n'entraient pas dans le champ de compétence du médiateur ;
 - 39 réclamations (19,60%) visaient d'autres niveaux de pouvoir : 23 pour le fédéral, 11 pour les Régions et 5 pour les communes ;
 - 45 réclamations (22,61%) se rapportaient à une matière de la Communauté française mais ne portaient pas sur un service administratif de la Communauté française tel que défini dans l'article 1^{er} du décret du 20 juin 2002 (19 réclamations concernant les établissements scolaires officiels subventionnés ou libres et 26 réclamations diverses, essentiellement liées à l'enseignement) ;
 - 16 réclamations (8,04%) concernaient d'autres organismes ;
 - 13 réclamations (6,53%) concernaient des litiges de droit privé.

Lorsque ces réclamations concernent un niveau de pouvoir doté d'un médiateur, nous assurons la transmission vers celui-ci. Lorsque ce n'est pas le cas, nous tentons d'orienter le réclamant vers le service administratif compétent ;

- 39 réclamations (19,60%) irrecevables car le citoyen n'avait pas accompli de démarche ou de recours préalables ;
- 1 réclamation (0,50%) anonyme;
- 5 réclamations (2,51%) s'agissant d'un différend entre un agent de la Communauté et son service ;
- 3 réclamations (1,51%) dont le dernier fait utile remontait à plus d'un an ;
- 18 réclamations (9,05%) manifestement non fondées ;
- 20 réclamations (10,05%) dont l'intéressé n'a pas donné suite au dépôt de sa demande.

S'agissant des 130 réclamations acceptées et clôturées, 45,38% (59) ont donné lieu à une correction totale, 10% (13) ont donné lieu à une correction partielle et 30,77% (40) ont été clôturées sans correction (impossible ou refusée). Enfin, 13,85% des réclamations (18) se sont résolues spontanément pendant la phase d'instruction du dossier.



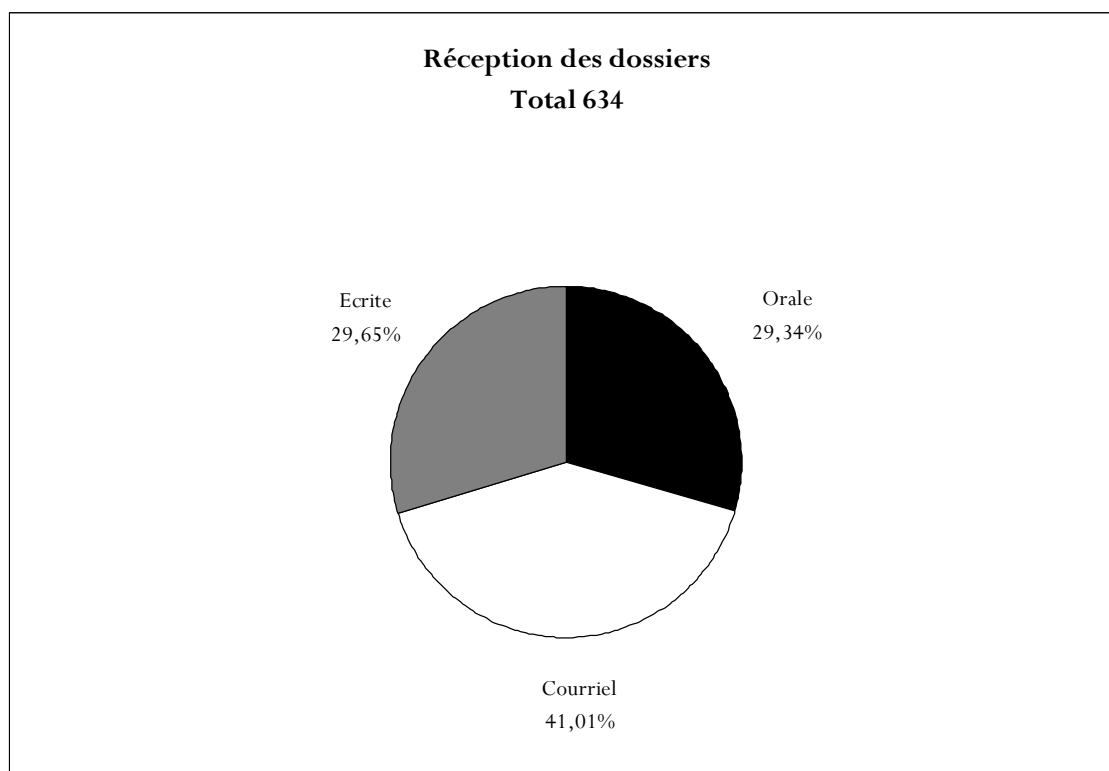


2. RECEPTION DES DOSSIERS

La majorité des 634 dossiers (41,01%) nous est parvenue par courriel (260), alors que le nombre de dossiers introduits par voie écrite (29,65%) et orale (29,34%) est quasi identique (respectivement 188 et 186).

Il s'avère que de nombreux dossiers introduits par courriels sont des demandes d'information et non des réclamations. Ceci peut s'expliquer sans doute par le fait que les citoyens, en surfant sur un site particulier, trouvent un lien direct avec le service du médiateur et profitent de l'occasion pour faire une demande d'information.

Notre site internet ne permet pas encore de déposer une réclamation en ligne ; ce sera l'un des objectifs pour l'exercice 2004-2005.

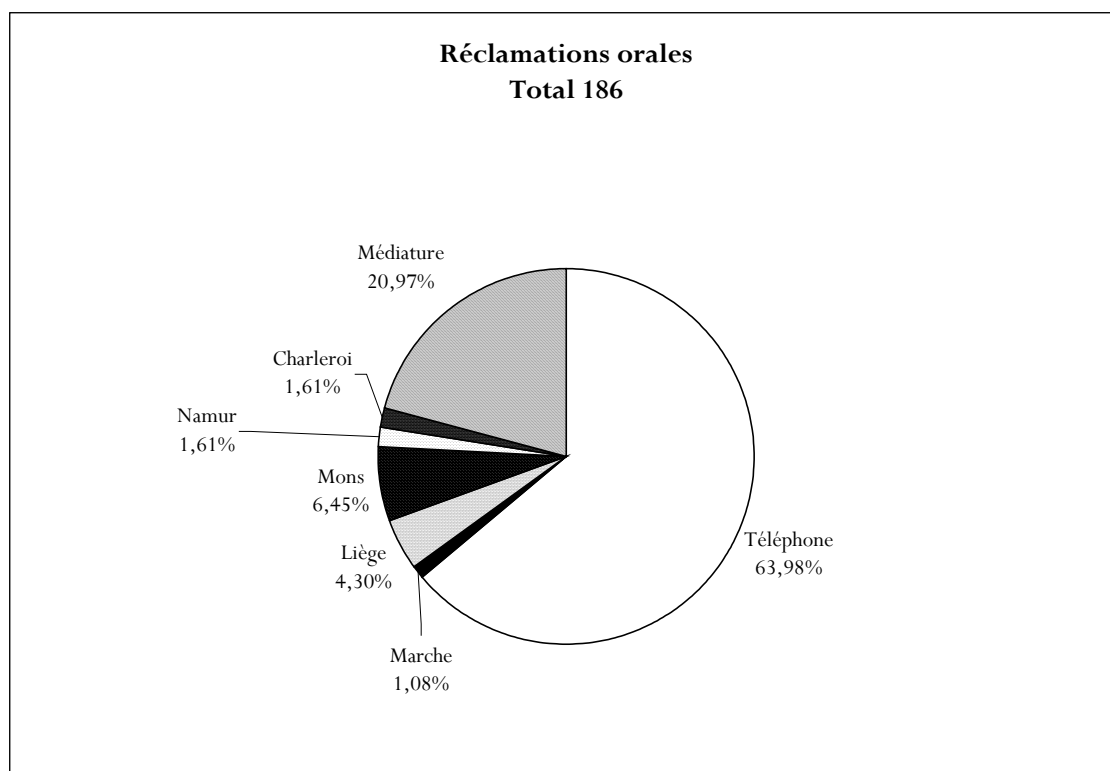


Réclamations orales

Les réclamations par téléphone représentent la plus grosse part des réclamations orales (119 dossiers, soit 63,98%) ; celles-ci sont toujours suivies par l'envoi d'un dossier écrit⁸⁴ afin de formaliser la réclamation et de rassembler les documents et preuves nécessaires si besoin. Nous les comptabilisons comme réclamations orales. Il nous semble effectivement important d'indiquer que le canal privilégié des citoyens est avant tout l'oral. Ce mode de communication avec le médiateur est sans doute le plus facile d'accès, le plus direct permettant d'entrer en contact personnellement avec un agent du service et de clarifier sa demande. Il est certain que nous ne sommes pas tous armés de la même façon vis-à-vis de l'écrit !

Viennent ensuite les réclamations déposées directement en nos locaux (39 dossiers, soit 20,97%).

Enfin, celles formulées lors de nos permanences décentralisées (15,05%) : Mons (12 dossiers, soit 6,45%), Liège (8 dossiers, soit 4,30%), Charleroi et Namur (3 dossiers, soit 1,61% chacune) et, pour finir, Marche (2 dossiers, soit 1,08%). Pour rappel, ces permanences ont été mises en place en collaboration avec le médiateur wallon et le médiateur fédéral à partir du mois de mai 2004 (soit 5 mois d'exercice), excepté la permanence de Marche inaugurée en octobre 2003.



⁸⁴ Pour rappel, les demandes d'information par téléphone ne sont pas comptabilisées.

3. REPARTITION PAR SERVICES ADMINISTRATIFS

Sur les 634 dossiers de notre premier exercice, 428 (67,51%) concernent un service administratif de la Communauté française au sens de l'article 1er de notre décret fondateur. Parmi ceux-ci, 81,31% (348 dossiers) concernent les services du Gouvernement, 12,38% (53 dossiers) des établissements d'enseignement organisé par la Communauté, 4,21% (18 dossiers) des Organismes d'intérêt public et 2,10% (9 dossiers) la RTBF.

▪ Les services du Gouvernement de la Communauté française

Le Ministère de la Communauté française concentre la plus grande partie des dossiers avec 77,10% (330) des dossiers concernant ses services.

En son sein, l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement comptabilise une grande partie des dossiers (soit 34,35% - 147 dossiers), suivie de l'Administration de l'Enseignement et de la Recherche Scientifique (soit 32,24% - 138 dossiers). Viennent ensuite, dans une moindre mesure, l'Administration de l'Aide à la Jeunesse, Santé et Sports (soit 4,91% - 21 dossiers), le Secrétariat général (soit 3,04% - 13 dossiers), l'Administration générale de la Culture et de l'Informatique (soit 2,34% - 10 dossiers) et finalement, l'Administration générale de l'Infrastructure avec seulement 1 dossier (0,23%).

Quant aux autres services du Gouvernement, les dossiers ouverts sont rares : 3,04% concernent les cabinets ministériels (13 dossiers), 0,70% les Commissaires du Gouvernement (3 dossiers) et 0,47% pour le Délégué général aux Droits de l'Enfant (2 dossiers).

▪ Les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française

Les dossiers concernant les établissements scolaires de la Communauté française ouverts auprès du médiateur représentent 12,38%, soit 53 dossiers. La plupart d'entre eux concernent l'enseignement secondaire (26 dossiers). Viennent ensuite 16 dossiers concernant l'enseignement supérieur, l'enseignement fondamental et de promotion sociale comptabilisent chacun 5 dossiers, l'enseignement spécial 1 dossier.

▪ Les Organismes d'intérêt public

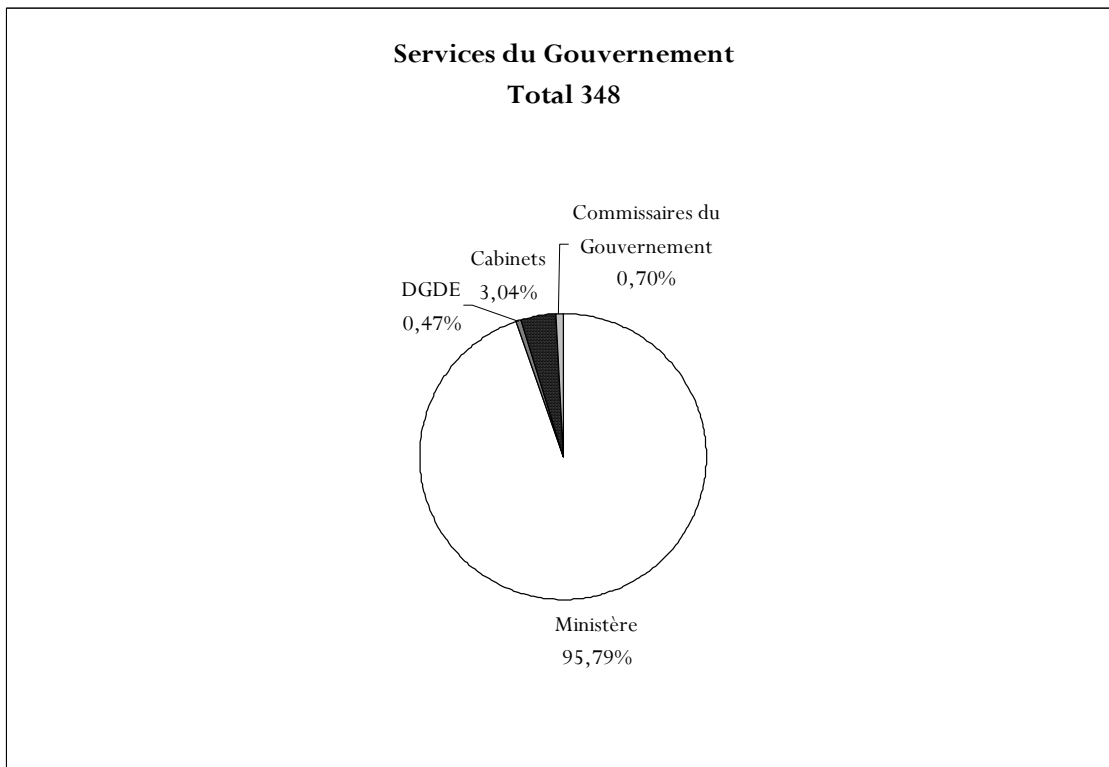
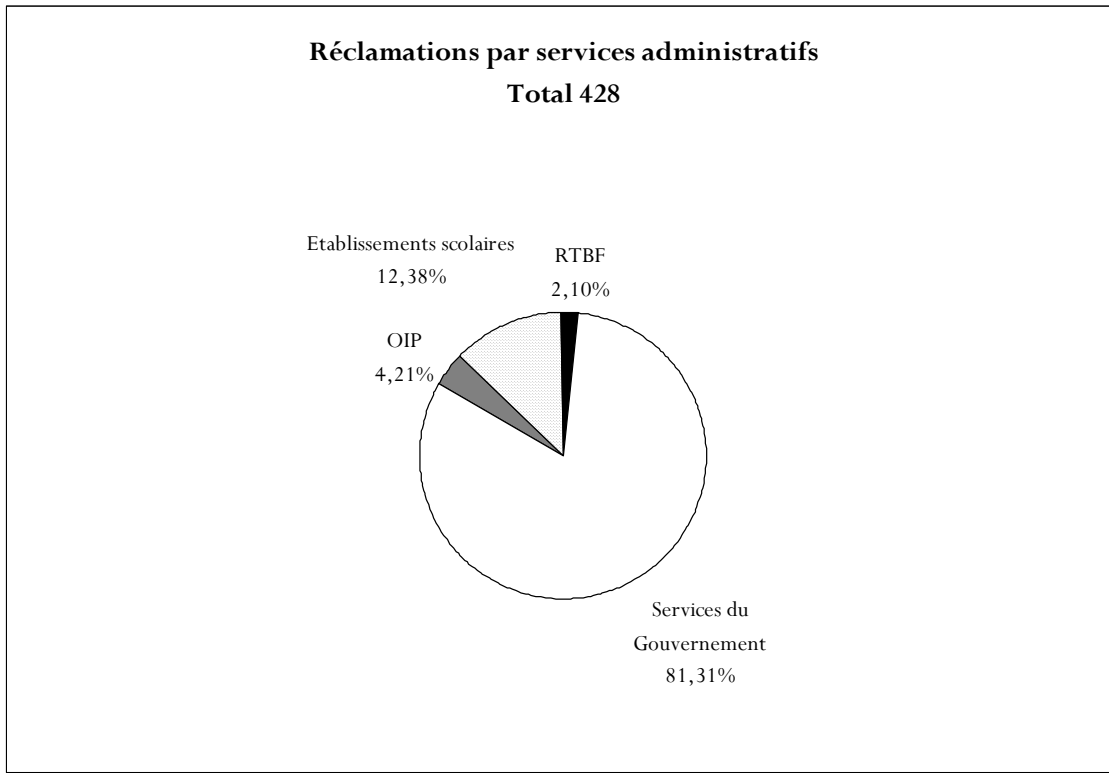
Peu de dossiers ont été ouverts concernant les Organismes d'intérêt public. En effet, ils représentent seulement 4,21% des dossiers (18 dossiers), dont la moitié sont des demandes d'information. Le CGRI a donné l'occasion de répondre à 7 demandes d'information. Le CSA⁸⁵ et l'ONE ont comptabilisé chacun 5 dossiers, dont la plupart des réclamations ont été refusées car les démarches préalables n'avaient pas été effectuées. L'Agence Fonds social européen⁸⁶ a fait l'objet d'une réclamation.

▪ La RTBF

La RTBF a généré 9 réclamations (2,10%), dont 7 ont été jugées irrecevables.

⁸⁵ Le CSA n'est pas à proprement parler un OIP, puisqu'il s'agit d'une autorité administrative indépendante. Toutefois, les travaux préparatoires au décret du service du médiateur le mentionnent nommément. Nous avons décidé de le regrouper dans cette catégorie, même si pour les commentaires qui suivront, nous le rapprochons de la RTBF, vu la matière.

⁸⁶ Vu le caractère particulier de l'Agence Fonds Social Européen et vu les multiples acteurs impliqués, nous avons fait le choix de classer cette organisation dans la catégorie des OIP, tout en sachant que celle-ci est un service à gestion séparée (voir arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2002 ainsi que le décret du 5 mai 1999).



4. LES DEMANDES D'INFORMATION

a) Les demandes d'information relatives à la Communauté française

La plus grosse partie des demandes d'information (149 dossiers) porte sur une matière gérée par la Communauté française et concerne principalement l'enseignement :

- les allocations d'études (17,45% - 26 dossiers) ;
- les équivalences de diplômes (17,45% - 26 dossiers) ;
- la situation administrative ou pécuniaire d'enseignants ou d'anciens enseignants (12,75% - 19 dossiers) ;
- d'autres questions liées à l'enseignement tous réseaux confondus (39,60% - 59 dossiers, par exemple des questions d'inscriptions, d'exclusions scolaires, de demandes de dispenses, des questions de harcèlement...);

On note encore diverses demandes hors enseignement (12,75% - 19 dossiers concernant par exemple la culture, la santé, la jeunesse, ...).

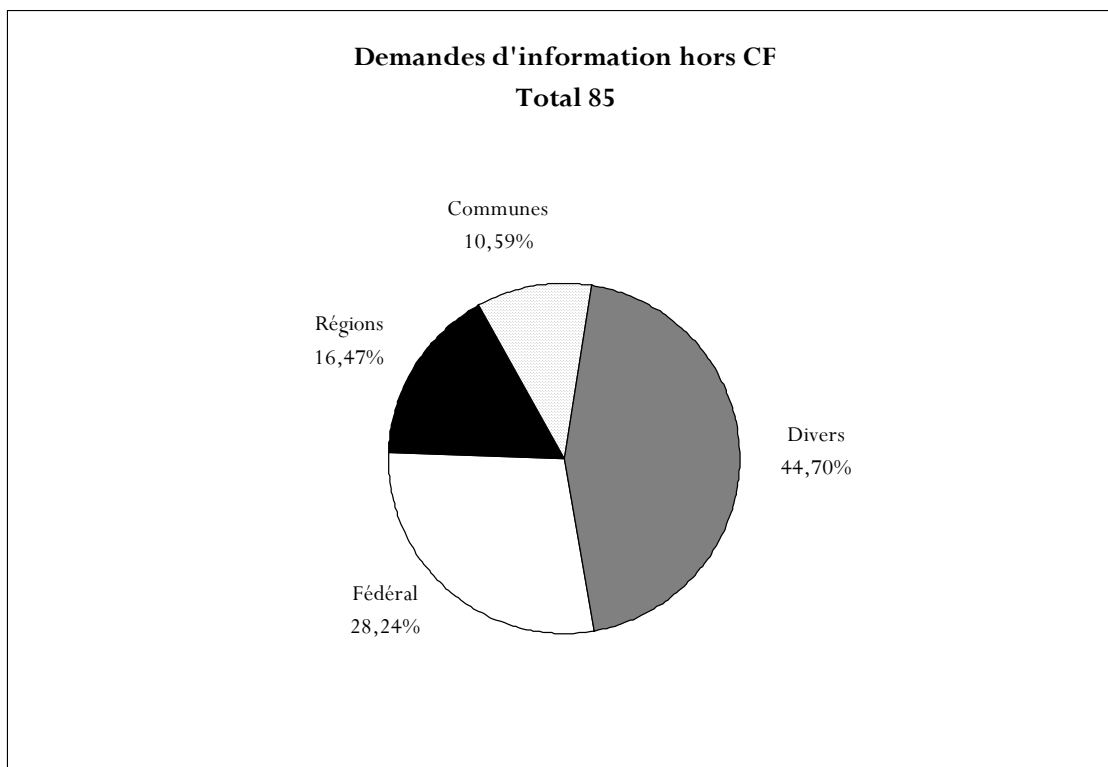
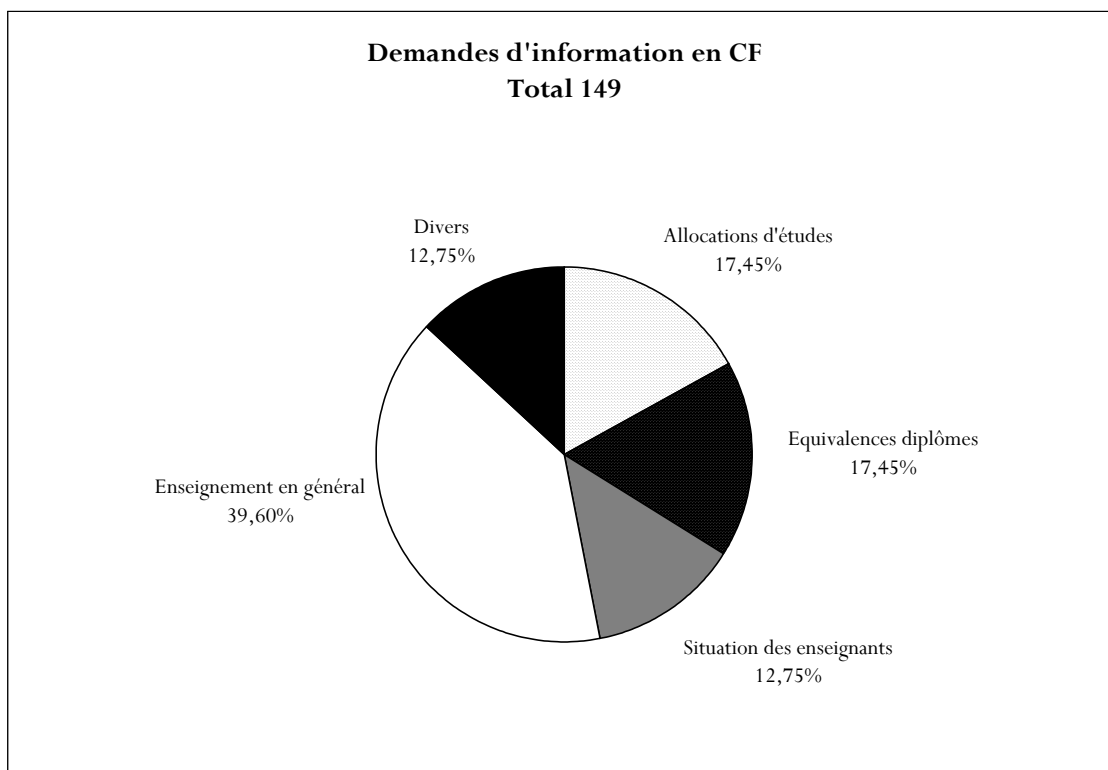
L'ensemble de ces demandes porte essentiellement sur les procédures administratives à suivre ou sur l'identification du service compétent pour traiter telle ou telle demande.

A noter que nous nous efforçons de répondre de manière pertinente à chaque demande d'information écrite (ou orale), ou à tout le moins, d'orienter le demandeur vers le bon service ou la bonne personne, tout en profitant de l'occasion pour définir la mission du service du médiateur et celle du Numéro Vert de la Communauté française.

b) Les demandes d'information relatives à d'autres niveaux de pouvoir et d'autres organismes

85 dossiers ne concernaient pas la Communauté française :

- 24 dossiers (28,24%) concernant le fédéral;
- 14 dossiers (16,47%) les Régions;
- 9 dossiers (10,59%) les communes;
- 44,70% de ces demandes d'information portaient sur d'autres organismes et des litiges de droit privé.



CHAPITRE II : ANALYSE DES DOSSIERS

1. LE MINISTERE

Le Ministère de la Communauté française est organisé en six grandes entités : le Secrétariat général, l'Administration générale de l'Infrastructure, l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport, l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement, l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique et l'Administration générale de la Culture et de l'Informatique.

C'est bien « naturellement » qu'il entraîne le plus de réclamations vu le nombre de tâches accomplies par ses services.

~ Dossiers portant sur le Ministère de la Communauté française ~

Nombre total de dossiers.....	330
Demandes d'information écrites	110
Réclamations en cours	47
Réclamations refusées	67
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	106
Réclamations non fondées	4
Réclamations fondées.....	102
Correction totale.....	47
Correction partielle.....	10
Correction imp. ou refusée ...	30
Résolution spontanée.....	15

1.1. LE SECRETARIAT GENERAL

Le Secrétariat général comprend les services communs qui assurent les fonctions transversales pour l'ensemble du Ministère. Deux Directions générales en font partie, celle du Personnel et de la Fonction Publique et celle des Budgets et des Finances.

Trois services dépendent directement de lui, le Service général des Affaires générales, le Service général de l'Audiovisuel et des Multimédias et le Service général d'Audit budgétaire et financier chargé d'assurer les missions d'audit interne du Ministère avec lequel le médiateur collabore fréquemment vu que ce dernier a été chargé du suivi de nos interpellations.

Le Secrétariat général regroupe également les organes consultatifs (différents Conseils et Observatoires) créés en vue de favoriser l'articulation entre les différentes compétences de la Communauté française, ainsi que la Commission d'accès aux documents administratifs.

Concernant plus spécifiquement les relations entre le service du médiateur et le Secrétariat général, il est utile de préciser que tous les courriers relatifs à une réclamation portée contre un service du Ministère sont adressés au Secrétaire général, afin que ce dernier puisse conserver une vue globale sur l'ensemble des réclamations visant ses services, c'est ainsi notre premier interlocuteur pour l'ensemble des services du Ministère.

~ Dossiers portant sur le Secrétariat général ~

Nombre total de dossiers.....	13
Demandes d'information écrites	5
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	3
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	4
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	4
Correction totale.....	2
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ..	2
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossiers et problématiques soulevées

Le service du médiateur n'a reçu qu'un nombre très restreint de réclamations portant sur des affaires diverses. Sur les 8 réclamations relatives à des services du Secrétariat général, 3 ont dû être jugées irrecevables, en application de l'article 16 § 1^{er} 3^o de notre décret, en vertu duquel une réclamation est irrecevable si elle porte sur un différend entre les services administratifs et leurs agents, pendant la durée de leurs fonctions. Nous avons dès lors orienté ces réclamants vers le service de médiation et d'information interne au Ministère, dont la mission consiste, entre autres, à apporter une aide psychologique aux agents victimes d'une agression ou d'un harcèlement.

Outre les réclamations portant directement sur un service du Secrétariat général (voir notamment le dossier 2003/1), il nous arrive aussi d'interpeller directement le Secrétaire général, lorsqu'un administré ne parvient pas à identifier son interlocuteur au sein de l'Administration (voir le cas 2004/295).

☑ Dossier 2003/1 *La commune de V. a saisi le service du médiateur après avoir vainement tenté d'accélérer, auprès de l'Administration de la Communauté française, la procédure qui permet à certains enseignants de recevoir un titre honorifique au terme de leur carrière. Cette procédure implique une première instruction de la demande par la Communauté, avant transmission à la Chancellerie du Premier ministre qui soumet une proposition à la signature royale. La Commune de V., qui, un an auparavant, avait introduit cette demande pour trois de ses enseignants, reprochait à l'Administration communautaire de manquer de célérité dans la constitution des dossiers concernés.*

L'intervention de notre service auprès du Ministère a permis de débloquer la situation : les décorations envisagées pour les trois professeurs ont finalement été proposées à la signature du Roi, par l'intermédiaire de la Chancellerie du Premier ministre.

☑ **Dossier 2004/295** *Convoyeuse scolaire entre 1975 et 1992 pour une école de la Communauté française (anciennement de l'Etat), Madame D. doit compléter son dossier de pension. Lorsque l'Administration des Pensions lui demande de faire remplir les documents nécessaires par son ancien employeur, elle tente de prendre contact avec le service avec lequel elle traitait à l'époque : le Bureau régional de Namur du service du transport scolaire. Malheureusement, ce service n'existe plus depuis le transfert de l'exercice de la compétence du transport scolaire de la Communauté française aux Régions.*

Commence alors pour l'intéressée un véritable parcours du combattant qui la conduira du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports, au cabinet du ministre de la Fonction publique, puis à la direction déconcentrée du Service général de la gestion des personnels de l'enseignement... sans résultat. En désespoir de cause, elle se tournera vers le service du médiateur.

Nos investigations ont confirmé la difficulté d'identifier le service compétent. Nous avons dès lors interpellé l'Administration afin de savoir à quel service doivent s'adresser les agents placés dans de tels cas de figure. Nous avons également interrogé l'Administration sur la possibilité d'adresser d'office un courrier à tous les agents concernés pour les informer de la procédure à suivre.

Notre intervention nous a permis d'apprendre que les attestations d'états de services nécessaires aux convoyeurs scolaires pour établir leur dossier de pension doivent être demandées à l'école pour laquelle ils ont travaillé ou, à défaut, au P.O. de celle-ci. Malgré la bonne volonté de l'Administration, cette dernière n'a pas pu donner suite à notre proposition de démarche proactive à l'égard des agents potentiellement concernés, étant donné la diversité de leurs statuts. Dans certains cas, les convoyeurs scolaires, dont la mission à temps partiel constituait par nature une activité accessoire, n'étaient pas répertoriés comme tels. Dans d'autres, cette tâche était directement confiée par l'école – qui prenait en charge leur traitement - à des ouvriers contractuels. Il n'existe donc aucune trace de leurs prestations à la Communauté.

S'agissant de Madame D., la Communauté française, en sa qualité de PO, a fourni avec grande diligence l'attestation nécessaire à la constitution du dossier.

☑ **Dossier 2004/590** *Monsieur J., agent de la Communauté française, touche, depuis leur naissance, des allocations familiales pour ses deux filles. Suite à la séparation avec son épouse, c'est à cette dernière qu'échoit désormais le bénéfice des allocations.*

L'Administration communautaire s'aperçoit qu'elle a payé erronément, du 1er avril 2003 au 31 août 2003, des allocations familiales pour l'aînée. Celle-ci, en effet, est devenue majeure et n'est plus en situation de faire valoir un droit aux allocations familiales.

L'épouse a donc reçu un indu global de 951 €. L'Administration de la Communauté française, via deux courriers, explique l'erreur et annonce la récupération de la somme via un prélèvement en plusieurs fois sur l'allocation due pour la cadette. Il est bien entendu que cette récupération concerne un droit de Monsieur J. mais que le montant est versé intégralement à son ex-femme.

Bien conscient du caractère a priori irrecevable d'une réclamation qui porte sur un différend entre un membre du personnel du Ministère et son employeur, le service du médiateur a accepté d'instruire ce dossier. En effet, si le créateur du droit aux allocations familiales fait partie des services administratifs de la Communauté française, la bénéficiaire finale y est quant à elle tout à fait étrangère. De plus, Monsieur J. agit ici à titre exclusif de mandataire de la maman de ses enfants.

L'instruction de la réclamation a permis de vérifier que le Ministère de la Communauté française avait respecté de manière scrupuleuse les normes et procédures en vigueur. Il a donc été procédé à la clôture du dossier et suggéré à Monsieur J. de demander au service compétent de la Communauté une formule de paiement qui tienne compte des difficultés financières rencontrées par les deux parents.

1.2. L'ADMINISTRATION GENERALE DE L'INFRASTRUCTURE

L'Administration générale de l'Infrastructure a pour missions principales :

- la gestion de l'ensemble des constructions, infrastructures et équipements administratifs, scolaires, sociaux, médicaux, culturels et sportifs de la Communauté française, qu'il s'agisse d'investissements directs pour les immeubles lui appartenant en propre ou de subventions accordées en matière culturelle ou hospitalière ou pour des travaux effectués par des pouvoirs organisateurs d'établissements scolaires publics ou privés ;
- la gestion des fonds d'urgence et un programme de travaux de première nécessité pour les établissements organisés ou subventionnés par la Communauté française ;
- la charge d'entretien de propriétaire.

Cette Administration générale est dotée de services extérieurs régionalisés et de deux services généraux chargés respectivement des infrastructures subventionnées publiques et privées.

Durant l'exercice écoulé, une seule réclamation a concerné l'Administration générale de l'Infrastructure.

Analyse de dossier

✓ Dossier 2004/58 Architecte honoraire, Monsieur H. est en différend, depuis de nombreuses années, avec le Ministère de la Communauté française. Bien que le litige soit ancien, la réclamation auprès du service du médiateur est recevable : le dernier « fait utile » remonte à moins d'un an.

C'est en 1978 que Monsieur H. a conclu avec le Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat un contrat portant sur la conception et la construction d'un internat. L'entrepreneur connaît des difficultés, puis tombe en faillite. En 1987, un avenant au contrat met fin à la mission de l'architecte, qui part à la retraite. L'avenant confie à un autre architecte la fin de la mission et contient une clause de réajustement des honoraires de l'architecte H., qui seront calculés sur base du coût définitif des travaux, après réalisation de l'ouvrage et réception définitive. Or, le chantier sera abandonné, l'ouvrage ne sera jamais terminé, les bâtiments tomberont en ruine et finalement seront démolis. Monsieur H. estime que la décision de ne pas poursuivre la construction et de procéder à la démolition le lèse du bénéfice du réajustement d'honoraires, et cela sur base d'une volonté unilatérale de la Communauté française (entre-temps, l'enseignement est une compétence communautarisée et la Communauté est par conséquent « ayant droit » du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat). Il réclame donc l'application de la clause de réajustement, sur base de la valeur estimée des réalisations.

De nombreux échanges ont lieu entre l'avocat de Monsieur H. et des responsables de la Communauté française. Les interpellations demeurent sans suite concrète, même si divers avis et rapports sont demandés, par les responsables interpellés, aux administrations décentralisées. Le temps passant, outre un débat sur une éventuelle responsabilité de l'architecte, il est finalement déclaré à ce dernier que sa demande ne peut être reçue, car elle est... prescrite. Cette fin de non-recevoir est justifiée par référence aux dispositions applicables aux marchés publics.

Ce n'est qu'après de multiples échanges non pertinents, qu'une réponse parvient au médiateur sur sa proposition d'organiser une rencontre entre les parties. Cette rencontre des parties, accompagnées de leur conseil, se tient finalement au siège du service du médiateur et d'emblée, il apparaît qu'aucun consensus ne peut émerger, les deux parties demeurant sur leurs positions respectives. Néanmoins, cette entrevue est l'occasion pour l'Administration d'informer clairement et précisément le réclamant de sa position sur le plan juridique, en expliquant de manière plus détaillée et plus exacte sur quelles dispositions de droit elle fonde l'invocation de la prescription. Le réclamant, pour sa part, estime que le délai de prescription avait été suspendu par les pourparlers.

Parce qu'il n'appartient pas au médiateur de trancher un tel point de droit – pourtant préalable à toute discussion sur le fond - et de prendre une décision qui mettrait fin au différend, il est procédé à la clôture du dossier. Il appartient à Monsieur H. de recourir à une autre voie de droit qui lui serait ouverte pour mettre fin au litige par décision d'autorité.

1.3. L'ADMINISTRATION GENERALE DE L'AIDE A LA JEUNESSE, DE LA SANTE ET DU SPORT

Cette Administration générale fait partie intégrante du Ministère de la Communauté française. Elle possède un service commun propre à l'Administrateur général et elle se subdivise en trois Directions générales couvrant trois domaines de compétences : la politique de l'Aide à la Jeunesse, les matières de la prévention pour la santé et de sa promotion ainsi que les aspects pédagogiques et techniques de la promotion et de l'animation des activités sportives pour le grand public, organisées dans les centres sportifs de la Communauté française.

Le peu de réclamations concernant cette Administration générale ne permet pas de mettre en avant des problèmes particuliers et bien évidemment aucune considération spécifique de la part du médiateur. Les Services de l'Aide à la Jeunesse et du Sport ont toujours répondu avec diligence et rapidité aux réclamations ou demandes d'informations du médiateur.

~ Dossiers portant sur l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport ~

Nombre total de dossiers.....	21
Demandes d'information écrites	10
Réclamations en cours	2
Réclamations refusées	4
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	5
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	5
Correction totale.....	4
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ..	1
Résolution spontanée.....	0

A. La Direction générale de l'Aide à la Jeunesse

La mission principale du Service de l'Aide à la Jeunesse est de gérer ce secteur dans tous ses aspects, en application de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse et du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la Jeunesse. La Direction est subdivisée en 5 services qui se partagent de nombreuses missions : assistance en politique générale ; gestion et suivi des quelque trois cents centres privés qui assurent des missions d'Aide à la Jeunesse au nom des pouvoirs publics (agrément, contrôle, gestion des subventions...) ; gestion et suivi des projets et des cas individuels (suivis et conseils des projets et situations individuelles). D'autre part, un service est consacré aux services extérieurs : IPPJ (Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse), aux SAJ (Services de l'Aide à la Jeunesse) et SPJ (Service de Protection Judiciaire) et à la CIOC (Cellule d'Information, d'Orientation et de Coordination des demandes d'admission).

Seules trois réclamations ont été introduites au cours de ce premier exercice. L'une a été déclarée irrecevable car manifestement non-fondée, les deux autres ont été acceptées et traitées. Ces deux réclamations concernaient des questions - à des niveaux différents - liées aux familles d'accueil. Deux autres réclamations concernant le secteur sont traitées dans la partie « Autres services du Gouvernement » car l'une d'entre elles concerne l'agrément d'un service d'aide à la jeunesse à octroyer par le cabinet ministériel et l'autre un subside relevant de l'Agence Fonds Social Européenne qui est un service à gestion séparée, que nous avons regroupé avec les OIP.

Les rares relations avec ce service ont été caractérisées par une bonne collaboration, une franchise dans les modes de relation et une rapidité dans les réponses fournies au médiateur.

~ Dossiers portant sur la Direction générale de l'Aide à la Jeunesse ~

Nombre total de dossiers.....	3
Demandes d'information écrites	0
En cours	0
Réclamations refusées	1
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	2
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	2
Correction totale	2
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ...	0
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossiers

Dossier 2004/31 Suite à la disparition tragique de sa fille, Madame U. s'adresse à un SAJ (Service d'Aide à la Jeunesse) afin d'être reconnue comme famille d'accueil pour ses deux petites-filles. Les démarches nécessaires sont rapidement effectuées et les deux enfants sont placés chez leurs grands-parents qui bénéficient d'une allocation mensuelle de la Communauté française et des allocations familiales.

L'Administration procède à un calcul provisoire, avec une déduction forfaitaire des allocations familiales qui s'avèrera par la suite insuffisante. Madame U. reçoit ainsi, pendant près d'un an et demi, un montant trop élevé. Ainsi, suite à la fixation définitive du montant de la subvention, l'Administration entame une procédure de récupération d'indu, sans aucun courrier explicatif concernant celui-ci. La somme réclamée dépasse les 5.000 euros, ce qui est considérable pour la grand-mère des deux petites filles.

Madame U. tente auprès du SAJ d'éclaircir la situation, elle ne comprend pas cette demande importante de remboursement. Le SAJ l'informe que ce montant est exact et qu'elle ne peut rien entamer contre cette demande. Madame U. saisit alors le médiateur. Elle ne conteste pas l'indu, mais le montant à rembourser à la Communauté française étant important, elle s'inquiète parce qu'elle ne percevra plus pendant de nombreux mois aucun subside de celle-ci, d'autant plus que les derniers frais médicaux rentrés pour une de ces petites filles ont été refusés vu que ceux-ci sont pris en compte dans le remboursement. Elle s'étonne d'autre part que la Communauté française a « du jour au lendemain » arrêté de lui verser les subsides sans aucune explications.

Interpellée par le médiateur, l'Administration indiquera que Madame U. avait reçu toutes les informations dès le départ et que si la régularisation arrivait seulement après 15 mois, ceci était dû au dossier lacunaire de l'intéressée et au manque d'information que l'Administration devait recevoir de l'ONAFTS. Ainsi, pour la Communauté française, les accueillants ne percevront plus de subvention jusqu'à apurement du solde débiteur.

Si l'information a bien été diffusée, le médiateur pointe que Madame U. n'a pas conscience, au moment du placement, que la totalité des allocations familiales sera déduite des interventions financières destinées aux familles d'accueil. En effet, vu la situation familiale difficile suite au décès de sa fille et son état émotionnel, l'information dispensée dans le petit guide des familles d'accueil l'informant de cet élément n'a pas été assimilée par l'intéressée. D'autre part, le médiateur relève qu'il revient à la Communauté française de saisir la caisse d'allocations familiale d'une requête définitive si nécessaire afin de définir le montant exact de subvention suite à la déduction des allocations familiales. Ainsi, il semble au médiateur que le manque d'information dans le dossier ne peut être imputé à la requérante qui n'a d'autant plus jamais reçu de la part de l'Administration une demande d'information complémentaire.

Ainsi, vu les bas revenus de la famille d'accueil, la subvention accordée par la Communauté française en moins dans son budget n'est pas sans conséquences sur la vie au quotidien. Vu la grande probabilité que les petites filles restent encore quelques années dans la famille d'accueil, le médiateur propose à l'Administration d'étaler le remboursement sur 36 mois en lieu et place d'une année et de continuer à verser des subventions pour frais spéciaux ce qui permettra à la famille de mieux gérer son budget.

Après examen des possibilités techniques, l'Administration a donné une réponse favorable et conforme au souhait de la famille

☑ Dossier 2004/289 *Une jeune fille de 17 ans vit chez sa tante maternelle depuis deux ans car sa maman connaît des problèmes d'alcoolisme et elle ne souhaite pas intégrer le nouveau milieu familial du papa. Les modalités d'hébergement n'ont jamais été fixées formellement, cette situation de fait convenant à toutes les parties. La tante, Madame B., a depuis ce moment suivi l'éducation de la jeune fille et pourvu à ses besoins. Elle n'a jamais demandé d'aide à la Communauté française avant l'été 2003 car elle pouvait subvenir aux besoins de « sa famille élargie ».*

En juillet 2003, sa situation financière se dégrade et elle s'adresse avec sa nièce à un Service de l'Aide à la Jeunesse. Un dossier y est ouvert et une série d'entrevues avec les différentes parties ont lieu. Des accords

financiers se dégagent : la pension alimentaire due par le papa et les allocations familiales de la maman seront versées directement à la tante. Il est aussi envisagé de reconnaître la tante comme famille d'accueil sans frais par le SAJ Madame B. décline la proposition, souhaitant ne pas faire perdre ses droits (financiers et de statut) à sa sœur, la maman de la jeune fille.

En janvier 2004, la tante réintroduit une requête officielle auprès du SAJ afin, cette fois, d'être reconnue comme famille d'accueil avec subvention.

Devant le refus du SAJ, Madame B. fait appel au service du médiateur. Elle s'indigne que le SAJ suspecte dans sa démarche une visée lucrative. Il est clair cependant que tant les récits de l'intéressée que sa situation mettent en avant des éléments d'ordre financier au premier plan. D'ailleurs, quand elle saisit le médiateur, elle exprime d'autres difficultés financières survenues depuis le refus du SAJ : augmentation de son loyer social suite au départ d'une de ses filles, non prise en considération de sa nièce comme personne à charge, non versement de la pension alimentaire et des allocations familiales par les parents, ...

Vu les nouveaux éléments apportés par la réclamante et son fort sentiment d'incompréhension, le médiateur, par une recommandation adressée à l'Administration, a demandé le réexamen de la situation. Il a été suggéré de réentendre l'ensemble des parties afin que le SAJ, qui connaît le mieux la situation familiale, puisse apprécier le cas dans sa globalité et y apporter la réponse la plus appropriée.

Suite à notre demande, un programme d'aide a été conclu avec la famille. Ainsi, depuis cette date, Madame B. a la garde de sa nièce, sans frais à charge de la Direction générale de l'Aide à la Jeunesse, qui a néanmoins permis de régulariser sa situation sociale et administrative.

Conclusions-remarques

Dans les deux réclamations que nous lui avons soumises, l'Administration a analysé avec grande attention les interpellations du médiateur, envisageant dans un esprit constructif et d'ouverture toutes les facettes des situations exposées afin de trouver la meilleure réponse. Nous ne pouvons, vu le peu de réclamations reçues, effectuer des recommandations liées à ce service. Toutefois, nous souhaitons souligner ici deux aspects. Le premier est lié à un outil exemplaire du Service de l'Aide à la Jeunesse : le code de déontologie ; le deuxième est lié aux modes de relations entre les services extérieurs et le service du médiateur.

- Le Code de déontologie des services de l'Aide à la Jeunesse a été adopté par le gouvernement de la Communauté française le 15 mai 1997. Celui-ci fixe « les règles et les principes qui doivent servir de référence tant à l'égard des bénéficiaires et des demandeurs de l'aide qu'à ceux qui contribuent à sa mise en oeuvre. Il garantit le respect de leurs droits en général et plus particulièrement celui du secret professionnel, de l'intimité des personnes, de leur vie privée et familiale, des convictions personnelles et des différences, ainsi que l'utilisation correcte des informations recueillies. Il détermine en outre la conduite, les devoirs et l'éthique professionnels qui doivent prévaloir dans l'action des intervenants ».

De plus, une commission de déontologie a été instituée dont la mission est de remettre un avis sur toutes les questions de déontologie en matière d'Aide à la Jeunesse, y compris sur les litiges éventuels qui pourraient résulter de l'application du Code. Toutefois, dans la mesure où cette commission ne remet que des avis, les personnes impliquées n'ont aucune possibilité de recours.

Ce Code régit donc de façon explicite les relations entre les intervenants du secteur et ses usagers. Il donne des garanties importantes à ceux-ci et à leur entourage, souvent pris dans des situations personnelles délicates, quant au traitement de leur situation. Cet outil est un élément essentiel pour garantir et renforcer la confiance entre les bénéficiaires et les services amenés à traiter les situations.

- Le deuxième aspect que nous souhaitons souligner est lié aux procédures d'interpellation de l'Administration lorsque le médiateur est saisi d'une réclamation vis-à-vis d'un service extérieur. Le médiateur intervient de l'extérieur et vis-à-vis de la hiérarchie (réclamation transmise au Secrétaire général qui la transmet à l'Administration générale concernée). L'Administration générale ne connaissant pas les situations individuelles doit demander aux services extérieurs de lui faire rapport. Ainsi, les services extérieurs, qui connaissent au mieux les situations pour lesquelles le service du médiateur les interpelle, ne sont pas en contact direct avec lui. Si des contacts oraux sont pris, à l'occasion de la réclamation, il s'avère que les services extérieurs ne connaissent pas spécialement le médiateur. Ainsi, l'interpellation peut être ressentie comme une ingérence dans le travail du service et sans doute la mission de contrôle du médiateur est-elle davantage ressentie que sa fonction de conciliateur. Il s'agira pour le service du médiateur d'aller à la rencontre des Conseillers et Directeurs de l'Aide à la Jeunesse, afin d'explicitier au mieux sa mission et ses procédures d'interpellation, et ainsi de dégager des modes de collaboration plus adéquats.

B. La Direction générale de la Santé

Cette Direction générale gère les compétences de la santé dans des matières spécifiques telles que la promotion de la santé, la surveillance de la santé, la promotion de la santé à l'école, la promotion de la santé dans la pratique du sport. Elle a également un rôle « d'expertise » dans la formation des personnels de soins.

Aucune réclamation n'a été formulée dans ce secteur. Toutefois, diverses demandes d'information ont été adressées au service, essentiellement par des parents, à propos des obligations et pouvoirs des établissements scolaires dans des domaines tels que la détection des poux, la possibilité par les enseignants d'administrer à l'école des antibiotiques prescrits aux enfants, ... Quelques demandes d'information nous ont également été adressées au sujet du dépistage du cancer du sein.

C. La Direction générale du Sport

La Direction générale du Sport se partage en trois services transversaux (l'Économat, la Promotion et le Personnel) et se divise en une multitude de départements dont : la Direction de la Gestion des Infrastructures et des Centres Sportifs et la Direction pédagogique et administrative des Centres sportifs, les services thématiques (« sport pour tous », « sport et vie fédérale », « études et développements », « subventions »), les Centres sportifs et les Bureaux provinciaux.

Cette Administration est connue du grand public sous l'abréviation ADEPS qui se distingue des autres directions administratives communautaires par : sa gestion directe de 18 Centres Sportifs, les caractéristiques spécifiques des 2 Fonds des sports et l'implication de nombreux partenaires privés.

~ Dossiers portant sur la Direction générale du Sport ~

Nombre total de dossiers.....	16
Demandes d'information écrites	9
En cours	2
Réclamations refusées	2
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	3
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	3
Correction totale	2
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ...	1
Résolution spontanée.....	0

Seules cinq réclamations ont été adressées, dont deux sont encore en cours d'examen à ce jour. Deux réclamations ont été refusées car les démarches préalables n'avaient pas été accomplies.

Le service du médiateur a noué à cette occasion de très bons contacts avec la Direction générale du Sport qui, en contact régulier avec le public, se montre très soucieuse de promouvoir une image de qualité.

Analyse de dossiers

☑ **Dossier 2004/491** *Monsieur C. avait inscrit ses deux enfants à un stage de « tennis découverte » organisé par l'ADEPS Il a alors déploré une organisation déficiente : retards répétés des moniteurs, impossibilité de contacter la direction du Centre pour exprimer certains griefs, orientation arbitraire vers d'autres disciplines sportives, ...*

Ce père de famille très mécontent nous a contactés pour exprimer son courroux. Son étonnement aussi, car l'ADEPS jouit d'une excellente réputation. Lors d'un échange de courriels avec notre service, nous lui avons conseillé d'exposer ses doléances auprès de l'autorité administrative compétente. Parallèlement, nous avons pris contact avec celle-ci. Après une enquête administrative poussée, l'Administration a confirmé les manquements dénoncés et proposé à Monsieur C., en manière de réparation, la réinscription gratuite des deux enfants à un futur stage sportif de leur choix.

La réponse de l'ADEPS mérite d'être saluée : elle témoigne d'une capacité remarquable à reconnaître une erreur ponctuelle et d'une sincère volonté de réparer le préjudice. Agissant ainsi, l'institution aura pleinement récupéré le crédit perdu auprès du réclamant.

☑ **Dossier 2004/109** *Lors d'un stage sportif, un moniteur de l'ADEPS est soupçonné par des parents d'avoir voulu nouer une relation à caractère privé avec leur jeune fille, encore mineure à ce moment. Les faits, que rien ne permet d'objectiver, sont vivement contestés par l'intéressé. La Direction des Sports décide néanmoins, par précaution, de ne plus faire appel à lui à l'avenir.*

Sur les conseils de son avocat, il saisit le service du médiateur en faisant valoir qu'il travaillait depuis des années pour l'ADEPS et que sa mise à l'écart entraînerait pour lui un important préjudice financier.

Notre service a donc interrogé l'ADEPS au sujet de la matérialité des faits et des aspects juridiques liés à la sanction. Le Directeur général nous a répondu rapidement et complètement, tout en proposant une rencontre entre les différents acteurs. Celle-ci a permis un apaisement des tensions et une mise à plat de l'ensemble des questions induites par l'incident. Avec une crédibilité restaurée, le requérant s'est finalement vu proposer un nouveau rôle dans l'institution.

1.4. L'ADMINISTRATION GENERALE DES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT

Cette Administration générale gère l'ensemble des éléments constitutifs propres aux relations professionnelles des personnels enseignants et assimilés.

Elle se divise en plusieurs sections : deux Directions générales régissant l'ensemble des Personnels de l'Enseignement (le réseau de la Communauté française et les autres réseaux subventionnés), certains services relevant de l'Administrateur général en matière de gestion des ressources humaines et des services spécialisés en récupération des indus et en allocations et prêts d'études.

Les réclamations portent essentiellement sur le statut pécuniaire et les pensions des enseignants, tous réseaux confondus, et sur les allocations d'études.

Nos relations avec ces différents services ont été globalement positives et nous tenons à saluer ici les efforts pédagogiques déployés par les deux Directions des Personnels de l'Enseignement – efforts d'explications détaillées à la fois pour le réclamant et pour guider notre service dans cette matière particulièrement complexe – le sens social aigu du Comptable centralisateur chargé de la récupération des indus et les qualités d'écoute et d'ouverture du Service des Allocations d'Etudes.

~ Dossiers portant sur l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement ~

Nombre total de dossiers.....	147
Demandes d'information écrites	41
Réclamations en cours	23
Réclamations refusées	27
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	56
Réclamations non fondées	3
Réclamations fondées.....	53
Correction totale.....	23
Correction partielle.....	7
Correction imp. ou refusé...	16
Résolution spontanée.....	7

Le lecteur constatera une disparité entre la somme des dossiers de cette Administration générale et la somme des dossiers des différents services. Cette disparité s'explique par le nombre de demandes d'informations peu précises envoyées directement vers l'Administration générale.

A. Services relevant de l'Administrateur général

Diverses cellules sont rattachées directement à l'Administrateur général en matière de gestion des ressources humaines (les accidents du travail, les personnels cofinancés (ACS, APE, PTP), les chargés de missions, ...) ainsi que des services spécialisés en récupération des indus et en Allocations et Prêts d'études.

La majeure partie (70%) des dossiers ouverts auprès du service du médiateur porte sur les allocations d'études. Le reste des dossiers porte globalement sur un contentieux lié à un indu ou sur la Cellule des Accidents du travail.

~ Dossiers portant sur les Services relevant de l'Administrateur général ~

Nombre total de dossiers.....	74
Demandes d'information écrites	22
En cours	12
Réclamations refusées	16
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	24
Réclamations non fondées	1
Réclamations fondées.....	23
Correction totale.....	10
Correction partielle.....	4
Correction imp. ou refusée ...	8
Résolution spontanée.....	1

A.1. Cellule des Accidents du travail des Personnels de l'Enseignement

Cette Cellule a pour principale mission la bonne application de la législation des accidents du travail et des maladies professionnelles pour l'ensemble des personnels de l'Enseignement.

Elle sert véritablement de courroie de transmission administrative entre les nombreux acteurs impliqués directement et indirectement dans de ce type de problématique souvent complexe. On notera que des défaillances importantes de son système informatique ont induit un retard de traitement important. Suite aux efforts combinés des agents de la cellule et des agents informaticiens, une solution efficace a été envisagée pour améliorer l'instrument informatique et pour résorber le passif.

~ Dossiers portant sur la Cellule des Accidents du travail ~

Nombre total de dossiers	6
Demandes d'information écrites.....	3
En cours	2
Réclamations refusées	0
Réclamations acceptées et enquêtes terminées	1
Réclamations non fondées.....	0
Réclamations fondées	1
Correction totale	1
Correction partielle	0
Correction imp. ou refusée	0
Résolution spontanée	0

Analyse de dossier

Dossier 2003/39 *Victime d'un accident de travail, Madame I., qui est enseignante dans l'enseignement communal, a dû accomplir différentes démarches administratives pour faire reconnaître son invalidité d'une part, pour obtenir le remboursement de certains frais de déplacement consécutifs à son accident d'autre part (visites à l'inspection du travail).*

Deux mois et demi après l'envoi d'un premier formulaire au service chargé du remboursement des frais de déplacement, elle n'a toujours aucune nouvelle : ni paiement, ni accusé de réception. Elle téléphone alors au service indiqué, où on lui explique qu'un important arriéré existe, susceptible de générer un retard de plus d'un an... Par la même occasion, elle découvre avec étonnement que le service habilité à rembourser ce type de frais de déplacements travaille indépendamment du service chargé de la gestion des dossiers d'accidents du travail. Pour toutes ces raisons, elle décide de faire appel au médiateur.

Nous avons dans un premier temps vérifié la matérialité de ces griefs et reçu la confirmation de la séparation administrative des deux services. Il est même apparu que le service des remboursements de frais de déplacements pouvait accumuler des retards de paiement allant jusqu'à deux ans ou plus...

Pour ne pas rompre l'égalité de traitement des administrés, le service concerné a refusé de traiter ce dossier en priorité, mais a accueilli favorablement nos recommandations, que l'on retrouvera dans la troisième partie : RP 2003-2004/5, Troisième partie, p.185.

A.2. Cellule Missions

Cette cellule gère les dossiers de congé en disponibilité pour mission des membres du personnel enseignant, tous réseaux et tous niveaux ainsi que les détachements syndicaux. Seule une réclamation que nous évoquons dans le rapport nous est parvenue.

Analyse de dossier

Dossier 2004/100 Enseignante nommée à titre définitif dans un établissement de la Communauté française, Madame C. est chargée de mission au sein d'une Direction générale où elle preste à temps plein. Depuis juillet 2001, et avec l'accord de principe de sa Direction générale, elle tente d'obtenir auprès du service compétent de l'Administration des Personnels de l'Enseignement une « pause carrière » qui lui permettrait d'exercer à mi-temps, voire à trois-quarts temps. Son congé lui est refusé, sans explication convaincante à ses yeux. L'intéressée saisit le service du médiateur, qui demande à l'Administration - et obtient d'elle - une justification circonstanciée.

L'Administration fonde sa position sur l'arrêté de l'Exécutif du 3 décembre 1992 et sur une pratique constante basée sur l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984. A propos de cette dernière disposition, le Ministre Taminioux, à l'époque compétent pour les statuts des personnels de l'enseignement, expliquait que :

« la réglementation impose au membre du personnel qui se voit accorder une mise en disponibilité à temps partiel pour convenances personnelles précédant la pension de retraite d'accomplir un certain volume de prestations. Or, cette exigence ne peut manifestement pas être rencontrée dans l'hypothèse où le membre du personnel bénéficie d'un congé pour mission. Il en résulte donc que le membre du personnel en congé pour mission ne pourra se voir accorder une mise en disponibilité à temps partiel pour convenances personnelles précédant la pension de retraite qu'à la condition de mettre fin à la charge de mission dont il bénéficie afin d'être en mesure d'accomplir le volume de prestations requis ».

Ainsi, l'intéressée devrait donc réintégrer sa fonction d'origine à temps plein dans son établissement scolaire avant de pouvoir solliciter la réduction de son temps de travail. Cette situation est d'autant plus absurde qu'elle ne satisfait ni la personne, ni son école qui, entretemps, l'a remplacée par un temporaire qu'elle aura à licencier.

Nous attirons l'attention du Parlement sur ce cas particulier.

A.3. Service de récupération des indus

Le service du médiateur compte un certain nombre de dossiers liés directement ou indirectement aux paiements d'indus dans le cadre des salaires des personnels enseignants et assimilés ou des allocations d'attente avant pension.

La Cour des comptes, dans un rapport spécifique de mars 2004, intitulé « Le paiement des enseignants », analyse en 92 pages les problèmes multiples et complexes liés à cette problématique.

Pour notre part, nous observons certaines constantes dans les dossiers d'indus étudiés au sein du service du médiateur, qui provoquent des incompréhensions ou de la méfiance

concernant l'origine même de l'indu ou son montant : applications erronées de pourcentages de rémunérations, actions administratives unilatérales de corrections partielles ou totales, informations parcellaires et/ou incomplètes en droit et en fait, concomitance avec les dossiers de pensions et avec les dossiers de maladie ou d'accidents...

D'autre part, l'origine de l'indu est fréquemment rattachée à une application erronée des statuts pécuniaires, dont nous parlons plus loin.

Notre service a développé une collaboration très utile avec le Comptable centralisateur chargé de la récupération des indus, qui nous a fréquemment aidés à clarifier les dossiers pour pouvoir les réexpliquer aux réclamants. Il s'est aussi montré réceptif à nos demandes de suspension d'un dossier pendant la durée de la médiation, ainsi qu'à nos recommandations d'étalement des remboursements.

<i>~ Dossiers portant sur le Service de récupération d'indus ~</i>	
Nombre total de dossiers	10
Demandes d'information écrites.....	0
En cours	3
Réclamations refusées	0
Réclamations acceptées et enquêtes terminées	7
Réclamations non fondées.....	0
Réclamations fondées	7
Correction totale	2
Correction partielle	3
Correction imp. ou refusée	2
Résolution spontanée	0

Analyse de dossiers

Dossier 2003/7 *Enseignante durant toute sa carrière dans le réseau de la Communauté française, Madame B. accède à la pension. Après l'établissement classique des décomptes de rémunérations, le Comptable centralisateur lui réclame en 1997 un indu de plus de 70.000 BEF. Suivent plusieurs rappels assez espacés dans le temps et différents courriers où l'Administration fournit quelques éléments explicatifs. Néanmoins, des zones d'ombre subsistent, qui ne seront dissipées ni lors des contacts directs pris par l'intéressée, ni après l'intervention de son syndicat. La requérante maintient son refus de rembourser l'indu. L'Administration finit par envoyer le dossier, pour exécution forcée, au Bureau des Recettes Domaniales et des Amendes pénales. C'est alors que Madame B. saisit le service du médiateur.*

Aussitôt, nous interrogeons l'Administration au sujet de certains éléments comme : les erreurs matérielles répétées dans certains formulaires, la mauvaise détermination de pourcentages salariaux de référence, des renoncements partiels sans véritable justification administrative, des informations parcellaires nuisant à l'intelligibilité des listings salariaux, les écarts temporels importants entre les différents rappels à payer,...

Après plusieurs échanges de courriers, l'Administration répond à l'ensemble de nos questions, démontrant le bien-fondé et la régularité de la récupération. Chiffres à l'appui, elle prouve la matérialité et le caractère incontestable de la dette. Elle nous fournit également des explications quant aux différentes modifications réglementaires en matière de congés de maladie et de disponibilité du personnel enseignant et assimilé, ayant induit certaines modifications ponctuelles en ce dossier.

Nous répercutons alors ces éléments neufs auprès de la réclamante, de la façon la plus pédagogique possible, et nous lui démontrons la matérialité de l'indu. En accord avec l'Administration et dans un souci de médiation active, nous proposons en outre une rencontre entre l'intéressée et les services concernés. Pour des raisons personnelles extérieures au dossier, mais aussi à cause d'une méfiance persistante, Madame B. décline l'offre et accepte finalement de payer les sommes réclamées.

Dans ce dossier, nous pouvons dire que L'Administration a globalement « corrigé le tir » en motivant davantage sa décision, en fournissant une information complète exacte et rectifiée, et en reconnaissant certaines imprécisions.

☑ Dossier 2004/300 Monsieur A. est professeur de cours techniques. Au cours de sa carrière, il a accumulé un certain nombre de jours d'absences pour raisons de santé, ce qui a entraîné un préjudice pour lui en termes de statut, de rémunération et de pension. Entre autres, il a trop perçu durant plusieurs années, générant un indu assez important. Confronté à cette situation désagréable, l'intéressé a d'une part contesté la qualification administrative des absences, et d'autre part dénoncé des incohérences dans le traitement administratif de son dossier, dues en grande partie à des changements répétés au sein de la Direction de son école et au niveau du Ministère. C'est finalement la Cour d'Appel qui a été appelée à trancher, conférant à sa décision la force de la chose jugée et empêchant toute future intervention du médiateur quant au fond.

Toutefois, Monsieur A., s'il a admis la décision de justice, n'a pas accepté le mode de calcul de l'indu effectué par l'Administration suite à ce jugement. Sa méfiance était d'autant plus grande qu'il ne recevait pas les explications techniques demandées au service concerné. Il saisit le service du médiateur pour obtenir tous les éléments utiles à une compréhension de la décision administrative prise à son égard.

Le service du médiateur, sans bien sûr contester la matérialité de l'indu, a donc adressé à l'Administration une demande d'explications complètes, notamment au sujet de l'ancienneté, de la pension et des conséquences fiscales des diverses possibilités d'apurement. L'Administration a répondu de façon claire et motivée à nos questions, en précisant les portées réglementaires et financières de la mise en disponibilité pour maladie, et en détaillant l'ensemble des composantes de l'indu.

De toute évidence, il fallait œuvrer de manière pédagogique afin qu'une décision, pour justifiée qu'elle fût, ne provoque pas un sentiment d'injustice et de frustration. Nous avons fort heureusement réussi, avec ce réclamant, à aplanir les malentendus et à ramener la sérénité, pour ne pas dire la confiance dans le Ministère de la Communauté française. Monsieur A. nous a dès lors chargés de négocier un plan d'apurement acceptable, auquel il a fini par se soumettre de bonne grâce.

La réconciliation a été facilitée par le bon esprit de coopération manifesté par les différents services concernés du Ministère. Ce dossier, clôturé aujourd'hui, illustre parfaitement le besoin grandissant d'une information complète et transparente fournie au citoyen par une Administration qui gagne ainsi en légitimité.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/11, Troisième partie, page 180).

A.4. Service des Allocations et Prêts d'études

Pour des raisons historiques, le Service des Allocations et Prêts d'études dépend de l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement.

L'allocation d'études - improprement mais plus communément appelée « bourse d'études » - est une aide financière octroyée par la Communauté française aux élèves et aux étudiants de condition peu aisée, pour autant qu'ils suivent un enseignement de plein exercice⁸⁷.

A titre d'information, et afin de donner un aperçu de la charge de travail du service, voici les chiffres pour la dernière année :

- dans le secondaire : sur 340.000 élèves environ, 100.000 ont sollicité une allocation. 77.000 ont été octroyées ;
- dans le supérieur : sur 160.000 étudiants environ, 37.000 ont sollicité une allocation. 24.000 ont été octroyées.

La gestion des demandes d'allocations d'études est décentralisée.

En cas de contestation de la décision, le demandeur peut introduire une réclamation auprès du Service des Allocations d'études. Si la décision contestée est maintenue, il peut alors introduire un recours devant le Conseil d'Appel des Allocations d'études.

Comme indiqué dans le chapitre du présent rapport consacré à la lecture de notre décret, la réclamation auprès du service répond parfaitement à la définition de recours administratif interne, évoquée dans son article 15 § 2, qui stipule l'obligation d'avoir exercé les recours internes administratifs prévus pour pouvoir valablement saisir le service du médiateur. En revanche, le recours devant le Conseil d'Appel des Allocations d'études est un recours juridictionnel, et non un recours administratif interne. Il ne doit donc pas avoir été intenté pour que la saisine du médiateur soit recevable.

Enfin, il faut noter qu'à côté des allocations, la Communauté française peut également consentir des prêts d'études. Pour cet exercice, aucune réclamation n'a été introduite à ce sujet.

56 dossiers ont été ouverts et 36 réclamations ont été traitées. Nous avons dû déclarer quelques réclamations manifestement non-fondées, les réclamants se plaignant du seuil de revenus qui leur était appliqué, ne leur permettant pas de bénéficier d'une allocation d'études. Pour certains, leurs revenus dépassant de quelques dizaines d'euros le plafond admis, ils perçoivent cette mesure comme particulièrement injuste. Le médiateur a tenté dans ces cas de faire œuvre de pédagogie en expliquant le côté pervers de l'effet de seuil et en confirmant le bien-fondé de la décision.

⁸⁷ Est réputé de condition peu aisée l'élève ou l'étudiant dont les ressources, ou celles des personnes qui en ont la charge ou y pourvoient, n'excèdent pas un certain montant fixé par le gouvernement (article 4 du décret du 7/11/1983 réglant les allocations d'études).

Nous soulignerons que le service compétent a toujours répondu de façon diligente en nous fournissant des réponses complètes. Une séance d'information mutuelle avec les principaux collaborateurs des deux services a eu lieu au début de l'année 2004, qui a permis de mieux comprendre les pratiques et aspects réglementaires du champ étudié.

<i>~ Dossiers portant le Service des Allocations et Prêts d'études ~</i>	
Nombre total de dossiers	57
Demandes d'information écrites.....	21
En cours	6
Réclamations refusées	16
Réclamations acceptées et enquêtes terminées	14
Réclamations non fondées.....	1
Réclamations fondées	13
Correction totale	7
Correction partielle	1
Correction imp. ou refusée	4
Résolution spontanée	1

Analyse de dossiers et problématiques soulevées

a) Procédure d'introduction des demandes

- 1) L'essentiel des 36 réclamations introduites auprès de notre service trouve son origine dans la procédure en vigueur depuis 2002.

L'arrêté du 31 janvier 2002 modifiant la procédure d'introduction des demandes d'allocations d'études secondaires et supérieures prévoit en effet l'introduction de deux formulaires distincts, à des dates différentes : le formulaire d'admissibilité pour le 1^{er} août et le formulaire d'octroi pour le 31 octobre⁸⁸.

Source d'incompréhensions et d'oublis, notamment chez celles et ceux qui sont habitués à la procédure antérieure qui nécessitait un formulaire unique, l'application de cette nouvelle procédure est la cause de nombreux refus pour dossier incomplet.

- 2) Depuis la modification de la procédure intervenue en 2002, la demande d'une allocation d'études pour la 1^{re}, la 3^e ou la 5^e année secondaire est valable pour deux années d'études, à condition que l'élève qui la sollicite n'ait jamais redoublé ou suivi une année d'études d'un niveau égal ou inférieur à celle qu'il a déjà accomplie (art. 3, alinéa 3, de l'arrêté du 17 juillet 1990 fixant la procédure d'introduction des demandes d'allocations d'études secondaires et leurs conditions d'octroi tel que modifié par l'arrêté du 31 janvier 2002).

⁸⁸ - Le formulaire d'admissibilité reprend toutes les données concernant la situation financière et familiale du demandeur et de la (des) personne(s) qui pourvoit(en)t à son entretien ;

- Le formulaire d'octroi reprend toutes les données concernant la situation scolaire ou académique du demandeur.

✓ **Dossier 2004/216** *Mère de famille élevant seule ses six enfants, Madame F. remplit les conditions pour bénéficier des allocations d'études. Depuis 1990, celles-ci ont permis à ses enfants d'entamer et de poursuivre leur scolarité. Jusqu'ici, ses demandes n'ont jamais posé problème, y compris l'an dernier, alors que la nouvelle procédure nécessitant l'introduction de deux formulaires distincts était déjà en vigueur.*

Pour cette année académique 2003-2004, elle a bien obtenu une allocation d'études pour son fils aîné, mais pas pour ses deux filles. Motif : l'Administration n'a pas reçu les formulaires d'admissibilité. Madame F. affirme pourtant les avoir bien renvoyés, sous pli recommandé. L'Administration lui demande alors de lui fournir la preuve de l'envoi recommandé. Mais elle a égaré le récépissé, 7 mois s'étant écoulés entre l'envoi des formulaires et la demande de l'Administration.

La réglementation est très claire : elle impose l'introduction des deux formulaires (d'admissibilité et d'octroi). Néanmoins, le service du médiateur a recommandé à l'Administration de revoir sa décision sur base de plusieurs éléments propres à ce dossier :

- 1) *Le fait que la réclamante a toujours introduit ses dossiers dans les règles, y compris cette année pour son fils aîné, plaide en faveur de sa bonne foi ;*
- 2) *Le délai de 7 mois qui sépare l'envoi du formulaire et la demande de l'Administration de lui en fournir la preuve peut justifier la perte du récépissé ;*
- 3) *Les faibles moyens financiers et l'importance des charges éducatives au sein de cette famille.*

Sensible à ces arguments, l'Administration a accepté de réexaminer le dossier et les deux allocations ont finalement été octroyées.

✓ **Dossier 2004/344** *Monsieur J. a trois fils : l'aîné étudie dans le supérieur, les deux autres dans le secondaire. Les trois enfants ont bénéficié d'une allocation d'études pour l'année 2002-2003. Pour 2003-2004, les deux allocations d'études secondaires ont fait l'objet d'un renouvellement automatique, conformément à l'art. 3, alinéa 3, de l'arrêté du 17 juillet 1990. En revanche, la demande d'allocation d'études supérieures pour l'aîné a été refusée. Motif : l'absence de renvoi du formulaire d'admissibilité. Monsieur J. introduit un recours auprès de l'Administration et explique qu'il a pensé de bonne foi que l'admissibilité valait également pour deux ans dans le supérieur. L'Administration maintient son refus. En même temps qu'il introduit un recours auprès du Conseil d'Appel des Allocations d'études, second et dernier recours possible, il fait appel au service du médiateur.*

Dans le courrier qu'il a adressé à l'Administration, le service du médiateur a fait observer que si la bonne foi dont se prévalait le réclamant ne pouvait bien entendu être formellement démontrée, elle semblait toutefois corroborée par l'introduction postérieure, et dans les délais, du formulaire d'octroi dûment complété et par le fait que les demandes introduites l'an dernier avaient suivi toute la procédure requise.

Dans ce contexte particulier, le service du médiateur a interrogé l'Administration pour savoir si la confusion née des procédures différenciées appliquées dans le secondaire et dans le supérieur pouvait être prise en compte pour justifier un réexamen du dossier. La réponse de l'Administration a été négative. Il appartient maintenant au Conseil d'Appel de statuer sur le recours de Monsieur J.

b) Délais de réponse et suivi des dossiers

Beaucoup d'administrés s'étonnent et s'indignent des délais de réponse nécessaires à l'examen de leur demande. Ils ne sont bien entendu pas conscients du nombre important de dossiers à traiter par l'Administration. Après parfois plus de six mois sans aucune nouvelle de leur demande, ils s'inquiètent de savoir si leur dossier est bien parvenu à l'Administration.

Malgré les difficultés rencontrées par l'utilisateur dans ses démarches, nous tenons à souligner ici l'accessibilité des services, matérialisée notamment par l'initiative de permettre des visites deux après-midi par semaine sans rendez-vous. Cette possibilité est d'ailleurs mentionnée sur tous les documents émanant du service.

☑ **Dossier 2004/292** En juillet 2003, Madame U. introduit une demande d'allocation d'études supérieures pour son fils, auprès du bureau régional du Hainaut dont elle dépend. Conformément à la réglementation en vigueur, elle introduit dans un premier temps le formulaire d'admissibilité et, en octobre, le formulaire d'octroi qui reprend les données relatives à la situation académique du demandeur. Au formulaire d'octroi, elle joint des documents complémentaires qui lui ont été demandés par le bureau régional du Hainaut : les preuves de l'inscription de son fils dans une Haute école et de la location d'un kot à Liège, ainsi qu'une lettre demandant le transfert de son dossier du bureau régional du Hainaut vers celui de Liège (puisque la demande doit être introduite auprès du service d'Allocations d'études de la province dans laquelle est situé l'établissement d'enseignement fréquenté par le demandeur).

Madame U. téléphone à plusieurs reprises au bureau régional de Liège pour avoir des nouvelles de l'examen de son dossier. Et c'est par téléphone qu'elle apprend, en mai 2004, que sa demande d'allocation est refusée. Motif : l'Administration, si elle est bien en possession des autres documents, n'a pas reçu le formulaire d'octroi. Or, la réglementation impose l'introduction des deux formulaires.

Dans ce cas précis, la réclamation, introduite avant l'exercice du recours administratif interne prévu, a toutefois été considérée comme recevable par le médiateur vu que l'administré restait sans réponse du service, malgré les démarches préalables requises par le même article 15 § 2 de notre décret.

Saisi de cette affaire, le service du médiateur a émis auprès de l'Administration l'hypothèse que le formulaire d'octroi avait pu être égaré à l'occasion du transfert du dossier entre les deux bureaux régionaux. Dans un premier temps, l'Administration a confirmé son refus. Nous avons dès lors informé la réclamante de la possibilité pour elle d'entamer une procédure de réclamation dans les 30 jours. Madame U. a donc introduit une réclamation auprès du Service des Allocations et Prêts d'études, au terme de laquelle on lui a permis de réintroduire le formulaire d'octroi pour l'année académique 2003-2004.

c) Autres problématiques**➤ Reconnaissance de cas exceptionnels**

L'article 1^{er} de l'arrêté du 31 décembre 2002 modifiant la procédure d'introduction des demandes d'allocations d'études secondaires et supérieures prévoit des situations pour lesquelles une dérogation aux délais fixés pour introduire les formulaires, d'admissibilité

et d'octroi, peut être accordée. Il s'agit de situations qui ont pour effet de modifier des données en rapport avec la nature du formulaire considéré.

Après l'énumération de ces cas, l'arrêté stipule que « *D'autres cas exceptionnels peuvent être reconnus par décision du Gouvernement sur proposition du ministre qui a les allocations et prêts d'études dans ses attributions.* ». Or, ces cas n'ont jamais été définis.

Comme l'illustre le cas ci-dessous, cette absence de définition ne permet pas à l'Administration de tenir compte de situations exceptionnelles, dans le chef du demandeur.

✓ **Dossier 2004/163** *Seule avec deux enfants à charge et travaillant à mi-temps, Madame R. bénéficie depuis 1993 d'une allocation d'études pour sa fille. En cette année 2003, elle a bien introduit le formulaire d'admissibilité dans les temps, mais le formulaire d'octroi a par contre été introduit trois mois au-delà des délais prescrits. L'allocation lui est dès lors refusée.*

L'intéressée invoque des faits qu'elle qualifie de « très graves ». Elle se dit « anéantie » par une procédure judiciaire en cours pour faits de mœurs sur sa personne. Préoccupée par les événements qui l'accablent, elle a perdu de vue qu'un deuxième formulaire était désormais à renvoyer à l'Administration.

Pour demander la révision de la décision de refus prise à son égard, Madame R. invoque la notion de « cas exceptionnels », évoquée dans la réglementation susvisée. Elle s'adresse donc à la ministre compétente. Celle-ci lui répond qu'elle ne peut déroger à la législation en vigueur, le « retard d'introduction » ne répondant pas à la définition de cas exceptionnel. Madame R. fait alors appel au service du médiateur.

Contact pris auprès du Service d'Accueil des Victimes, celui-ci nous a confirmé que l'intéressée bénéficie en effet d'un accompagnement. Quant à l'Administration, elle nous a fait savoir que la reconnaissance des cas exceptionnels étant de la compétence du ministre, aucune révision du dossier ne pourrait intervenir sans le feu vert de celui-ci.

Cette notion de « cas exceptionnels » n'ayant jamais été précisée, nous avons interpellé le ministre sur son interprétation et sur la nature des cas qui pourraient être envisagés en plus des cinq cas de force majeure explicitement définis dans la réglementation. Notre courrier est resté sans suite.

➤ **Pratiques administratives différenciées entre les bureaux régionaux**

A l'occasion du traitement de quelques dossiers, par exemple celui évoqué ci-dessous, nous avons pu relever des pratiques administratives différentes d'un Bureau régional à l'autre, notamment sur la nature des documents à fournir dans certaines circonstances et sur les procédures de rappel afin de compléter le dossier.

Il est à souligner que des rencontres réunissant les différents bureaux régionaux sont organisées, afin d'harmoniser les méthodes de travail. A cet effet, la rédaction d'un vade mecum est également entreprise par l'Administration.

✓ **Dossier 2004/268** Lorsque ses parents se séparent, Mademoiselle G. part vivre chez son père. Celui-ci demande et obtient une allocation d'études pour l'année scolaire 2002-2003, sur la base d'un jugement en référé attestant que c'est bien lui qui assure la garde de sa fille. Pour l'année 2003-2004, l'allocation a fait l'objet d'un renouvellement automatique (l'intéressée étant en 6^e année), conformément à l'art. 3, alinéa 3, de l'arrêté du 17 juillet 1990 fixant la procédure d'introduction des demandes d'allocations d'études secondaires. Mais entre-temps, Mademoiselle G. est retournée vivre chez sa mère et cette dernière souhaite dès lors récupérer le montant de l'allocation qui a été versée au père.

Pour pouvoir entreprendre les démarches en vue de récupérer le montant auprès du père, l'Administration demande logiquement à la mère de produire un document attestant que sa fille est bien à sa charge. Mais celle-ci se trouve dans l'impossibilité de fournir un nouveau référé, la jeune fille ayant atteint entre-temps l'âge de 18 ans. Elle propose alors à l'Administration de lui communiquer une composition de ménage. Au Bureau régional de Liège, où la demande a été introduite par le père, on lui confirme que ce document peut faire foi. Mais au Bureau du Hainaut dont elle dépend, on fait valoir qu'un référé est indispensable. Devant ces interprétations contradictoires sur la nature des documents nécessaires entre les deux Bureaux régionaux, l'intéressée se tourne vers le service du médiateur.

Nous avons recommandé à l'Administration de trancher cette question et, dans l'hypothèse où la composition de ménage suffit, de donner instruction au Bureau du Hainaut d'entamer la procédure de récupération.

L'Administration a réservé une suite favorable à notre requête. Elle a lancé la procédure de récupération auprès du père et, sans attendre l'issue de celle-ci, a versé l'allocation à Mademoiselle G. qui est devenue majeure.

➤ **Octroi d'allocations d'études pour les personnes récemment régularisées**

✓ **Dossier 2003/34** Fin 2003, le service du médiateur est sollicité par Madame G., de nationalité péruvienne. En début d'année scolaire, et pour la 2^e année consécutive, elle s'est vu refuser une allocation d'études secondaires pour ses deux enfants. Sa situation familiale est la suivante : arrivée en Belgique six ans plus tôt, elle n'a été régularisée, ainsi que ses enfants, qu'en 2001.

Pour fonder sa décision – confirmée suite au recours introduit par l'intéressée - le Service des Allocations d'études secondaires s'appuie sur une disposition de l'A.R. du 17 mai 1977 selon laquelle « à la date fixée pour l'introduction de la demande, [les bénéficiaires] résident en Belgique avec leur famille et y poursuivent des études depuis au moins cinq ans ». En l'espèce, c'est la date de régularisation, et non celle de l'entrée au pays, que l'Administration prend en compte.

Saisi par la réclamante, le service du médiateur a tout d'abord remarqué que la législation en cause ne précise nullement que la résidence des demandeurs doit être une « résidence légale ». Il s'est ensuite fait communiquer une série de documents attestant, entre autres, de la fréquentation scolaire des enfants depuis six ans en Belgique. Ceux-ci ont bel et bien poursuivi leurs études chez nous, de manière ininterrompue et depuis au moins septembre 1997. Le service du médiateur a dès lors interpellé l'Administration, faisant valoir ces éléments probants et mettant en exergue le fait que la réglementation relative aux allocations d'études n'exige pas de preuve de résidence légale. La résidence de fait peut, à notre estime, objectivement suffire. Du reste, l'une des conditions de la

régularisation de Madame G. et de ses enfants en 2001 était qu'ils résident en Belgique depuis cinq ans au moins.

L'Administration a suivi notre argumentation et versé à la réclamante les allocations d'études relatives aux années scolaires 2002-2003 et 2003-2004.

Conclusions-remarques

1. Comme l'illustrent les cas relatés ci-dessus, la nouvelle procédure d'introduction des demandes en deux étapes, nécessitant l'introduction de deux formulaires distincts à des dates différentes, est source de nombreuses contestations et donc de recours.

Ce constat nous amène à formuler une recommandation sur la procédure d'introduction des demande (RS 2003-2004/16 a et b, Troisième partie, p. 183).

2. L'attente d'une réponse, qui n'arrive parfois qu'après plusieurs mois, provoque chez les demandeurs une inquiétude grandissante. Cette attente engendre tout naturellement un grand nombre d'appels téléphoniques auprès des services. Elle est aussi la cause de réclamations auprès du service du médiateur. Ce constat renvoie à notre recommandation de portée générale relative à la généralisation de l'accusé de réception (RG 2003-2004/6, Troisième partie, p. 178).

D'autre part, vu les délais parfois longs de réponse entre l'introduction de la demande et la notification de la décision, en cas de contestation quant à l'envoi de la demande, seul l'envoi sous pli recommandé peut fournir une preuve matérielle. Nous avons constaté que l'obligation d'introduire les demandes d'allocations d'études sous pli recommandé est mentionnée sur les formulaires, sur le site Internet et dans la brochure éditée par le service, mais pas dans la réglementation. Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/16 c, Troisième partie, p. 183).

3. L'absence de définition de la notion de « cas exceptionnels », inscrite dans la réglementation, a empêché l'Administration de réexaminer un certain nombre de refus, à la lumière de situations personnelles des demandeurs pourtant souvent légitimes ou difficiles d'un point de vue humain, pouvant expliquer un retard dans la transmission des formulaires nécessaires. Nous formulons également une recommandation à cet égard, afin de combler ce vide juridique (RS 2003-2004/17, Troisième partie, p. 183).

B. Directions Générales des Personnels de l'Enseignement de la Communauté française et de l'Enseignement subventionné

Nous avons choisi de traiter de façon conjointe les deux Directions générales de gestion des Personnels Enseignants car il apparaît de nombreuses convergences dans les thématiques soulevées par les réclamants, quelle que soit leur appartenance à l'un ou l'autre réseau d'enseignement, plus particulièrement quant à leur statut pécuniaire et à leur pension.

En effet, le statut pécuniaire lié à la valorisation de l'expérience professionnelle passée s'applique de manière équivalente à l'ensemble des personnels enseignants et assimilés concernés. Quant à la gestion de la problématique globale des pensions, elle renvoie à des constats et à des recommandations quasi-identiques faisant fi des catégorisations et des typologies de personnel existant dans les statuts de référence.

Les éléments chiffrés des réclamations et des demandes d'informations corroborent plus ou moins les poids respectifs des réseaux d'enseignement. On soulignera aussi le caractère agrégatif de la Direction Générale du Personnel Enseignant Subventionné en termes de réseaux d'enseignement rendant l'élément peu pertinent dans le cadre de comparaisons.

<i>~ Dossiers portant sur les Directions générales des Personnels de l'Enseignement de la Communauté française et de l'Enseignement subventionné ~</i>	
Nombre total de dossiers.....	56
Demandes d'information écrites	16
En cours.....	5
Réclamations refusées	7
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	28
Réclamations non fondées	2
Réclamations fondées.....	26
Correction totale	11
Correction partielle.....	3
Correction imp. ou refusée ...	8
Résolution spontanée.....	5

<i>~ Dossiers portant sur la Direction générale des Personnels de l'Enseignement de la Communauté française~</i>	<i>~ Dossiers portant sur la Direction générale des Personnels de l'Enseignement Subventionné ~</i>
Nombre total de dossiers.....	20
Demandes d'information écrites	4
En cours.....	3
Réclamations refusées	4
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	9
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	9
Correction totale.....	4
Correction partielle	1
Correction imp. ou refusée ...	4
Résolution spontanée.....	0
Nombre total de dossiers.....	36
Demandes d'information écrites.....	12
En cours	2
Réclamations refusées.....	3
Réclamations acceptées et enquêtes terminées ...	19
Réclamations non fondées.....	2
Réclamations fondées	17
Correction totale	7
Correction partielle	2
Correction imp. ou refusée	3
Résolution spontanée	5

Pour les deux Directions, la déconcentration administrative représente une des dynamiques essentielles de proximité entre les personnels et l'Administration. C'est l'échelon intermédiaire entre la Direction d'un établissement scolaire et le Ministère de la Communauté française. Le service du médiateur de la Communauté française n'intervient que lorsque les réclamants se sont adressés à la Direction de leur établissement (ou à leur Pouvoir organisateur) et ensuite à la Direction Déconcentrée concernée.

Analyse de dossiers et problématiques soulevées

a) *Des pensions des enseignants en Communauté française*

Nous sommes bien conscients que les pensions sont et restent une matière dont la réglementation est principalement d'origine fédérale. Cependant, ici, pour les pensions « classiques », c'est l'Administration communautaire qui fournit à l'Administration des Pensions responsable du calcul et de l'octroi des pensions de tous les fonctionnaires les renseignements déjà traités par ses soins. Les éléments sont vérifiés et contrôlés par la Cour des comptes avant la mise à la pension définitive de l'intéressé. La pension sera versée par le Service central des dépenses fixes, partie intégrante du SPF Finances.

Quant aux pensions mixtes, qu'il s'agisse du transfert de cotisations du service public vers le secteur privé, de la détermination du caractère réel des cotisations de pensions versées, du cumul de plusieurs pensions, ... l'Administration des Pensions joue un rôle central l'obligeant à une bonne collaboration avec l'Administration communautaire.

La thématique globale des pensions des enseignants en Communauté française se caractérise par la grande diversité des situations rencontrées dans les carrières professionnelles.

Les réclamations les plus fréquentes ont porté sur les retards entre la demande de pension et la transmission des informations à l'Administration des Pensions. Ce retard peut s'expliquer par un manque de personnel au sein des deux Directions qui ont, en conséquence, accordé la priorité à la rémunération des membres du personnel et en second, à la gestion des dossiers de pension, en privilégiant, parmi ceux-ci, les mises à la retraite pour incapacité physique et les pensions de survie.

Chaque intervention du service du médiateur a permis de fixer une date seuil pour la transmission de ces données et d'indiquer aux réclamants le montant de leur allocation d'attente.

D'autre part, des problèmes plus spécifiques tels que la nécessité de mesures dérogatoires vu l'absence de base légale et /ou réglementaire, l'existence de normes contradictoires et le non-versement des cotisations de pensions ont également été constatés.

Si l'établissement classique des pensions publiques est déjà assez complexe, les carrières mixtes (enseignement, secteur privé, travail indépendant, ...) sont source de problèmes vu la multiplication des organismes impliqués, le foisonnement des normes sociales et leur concomitance, le respect de principes généraux du droit social et de la jurisprudence y étant attachée.

☑ Dossier 2004/342 Monsieur B. a passé les six dernières années de sa carrière à enseigner la pratique professionnelle au sein d'une Haute Ecole de communication sociale. Durant plus de trente ans, il avait occupé la fonction de bibliothécaire. En 1989, à l'âge de 65 ans, il a fait valoir ses droits à la pension, mais son dossier n'est toujours pas régularisé à l'heure actuelle.

La Cour des comptes, qui contrôle les éléments constitutifs des dossiers de pensions, a en effet estimé en 1991 que la dernière fonction exercée par le réclamant avait été subventionnée de manière incorrecte. Quinze ans

de démarches opiniâtres menées par le réclamant en direction de l'Administration des Pensions et auprès de la Communauté française n'ont pas permis de résoudre le problème.

Suite à l'intervention du médiateur des Pensions, une solution partielle et provisoire a été dégagée, qui octroie à Monsieur B. des avances pour cette partie de sa pension publique, soit 95 % du montant normal auquel il aurait droit.

Le réclamant s'est adressé en dernier recours à notre service. Malgré une santé déclinante, il veut absolument, à plus de 80 ans, mettre sa femme à l'abri de difficultés financières futures et voir sa carrière « reconnue ».

L'Administration de la Communauté française nous a indiqué qu'elle avait déjà communiqué à de nombreuses reprises des notes juridiques spécifiques à plusieurs ministres successifs, compétents pour dénouer une situation aussi délicate. Seule, en effet, une décision ministérielle à caractère exceptionnel pourra apporter la solution que l'Administration, tenue strictement par une réglementation inadaptée à de tels cas, ne parvient pas à dégager en dépit de toute sa bonne volonté.

Ainsi, vu la situation particulièrement criante de l'intéressé perdurant depuis de nombreuses années et les diverses propositions de l'Administration auprès des Ministres successifs pour résoudre le problème, le médiateur a relayé auprès du ministre compétent le dossier de l'intéressé. A ce jour, nous n'avons pas de réponse de celui-ci.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/10, Troisième partie, p. 185).

De cet exposé, on retiendra d'abord la complexité des situations de pensions d'enseignants. Mais on relèvera aussi l'impossibilité où se trouve parfois l'Administration de boucler un dossier sans préjudicier le demandeur, faute d'une base légale suffisamment adaptable pour intégrer la multitude des situations rencontrées sur le terrain. Notre conclusion est qu'il faudrait rapidement modifier certaines normes traitant des titres requis et des barèmes pour régulariser des cas comme celui-ci.

✓ Dossier 2004/12 *Madame V. a mené toute sa carrière dans l'enseignement communal. Les prestations de l'intéressée seront plusieurs fois modifiées. Depuis 1990, elle est en pause carrière. Plus très éloignée de la pension, elle veut régulariser son statut administratif, essentiel pour calculer ses droits. Son dossier établi par la Ville de N. ne fait pas apparaître qu'elle serait titulaire d'une nomination pour une charge complète. Son pouvoir organisateur l'a mise en disponibilité partielle puis totale, ce qui entraîne des conséquences négatives sur ses droits. La réclamante porte l'affaire devant un Tribunal de première instance. Ce dernier lui donne raison et ordonne, tant au Pouvoir organisateur communal qu'à la Communauté française, de fournir tous les éléments nécessaires se rapportant à la subvention traitement et aux droits de la pension de la plaignante sur base d'une nomination à titre définitif pour un temps plein. Une reprise des débats est programmée pour traiter ce second aspect, mais elle est conditionnée par l'obtention des pièces en question. Or, l'Administration de la Communauté française tarde à les transmettre et l'audience prévue doit être reportée. Madame V., qui a déjà tenté en vain de faire accélérer le processus administratif, décide alors de faire appel au médiateur.*

Le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur autorise celui-ci, en cas d'inexécution d'une décision de justice coulée en force de chose jugée, à enjoindre au service administratif concerné de s'y

conformer dans un délai qu'il fixe (art. 18, §6). Nous avons donc interpellé l'Administration des Personnels de l'Enseignement en lui demandant de veiller à ce que les documents nécessaires exigés par le Tribunal pour chiffrer le dommage soient établis et déposés le plus rapidement possible.

Cette intervention a finalement permis la délivrance des documents, juste à temps pour éviter un nouveau report d'audience.

b) De l'ancienneté pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé

Le statut pécuniaire d'un agent comprend généralement toutes les règles relatives à sa rémunération comme : les échelles barémiques et les échelons, la détermination de la classe d'âge, l'imputation éventuelle des services antérieurs, les modalités de paiement,...

Il existe de nombreux statuts pécuniaires spécifiques applicables aux différents types de personnels, tels :

- le statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction Publique (Arrêté royal du 15 avril 1958) ;
- le statut du personnel de la promotion sociale (Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 octobre 1993) ;
- le statut du personnel administratif et ouvrier (Arrêté royal du 1er décembre 1970) ;
- le statut du personnel de l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit (décret du 2 juin 1998).

Il paraît également essentiel de redimensionner la question du statut pécuniaire au sein du triptyque classique titres – fonctions – barèmes, triptyque lui-même tributaire des travaux réglementaires engagés quant à l'harmonisation des titres et fonctions.

L'arrêté royal référé du 15 avril 1958 peut être considéré comme norme de référence pour l'application du statut pécuniaire des personnels de l'enseignement et assimilés. Cet Arrêté a surtout attiré notre attention quant à la difficile valorisation salariale de l'expérience professionnelle passée des personnels de l'enseignement concernés.

On doit constater que cette réglementation particulière déjà assez ancienne a connu 42 modifications. Il est certain que ces différents changements répondirent à des besoins ponctuels pressants, mais n'améliorèrent en rien la lisibilité et la transparence du texte.

Dans le cadre de l'examen des réclamations qui lui étaient soumises, le service du médiateur a interrogé l'Administration communautaire au sujet de la notion de « services admissibles » (avec ou sans limitation temporelle) qui porte à interprétation et contestation.

Si l'Arrêté royal précise en son Titre I « Terminologie » certaines notions-clefs comme service de l'Etat, service d'Afrique, autres services publics, fonction principale et fonction accessoire,... déjà sujettes à de nombreuses discussions, la notion de « services admissibles » reste floue, et ce d'autant plus que le chapitre II, C, multiplie des « literas » qui définissent des situations particulières et des durées différentes.

La grande complexité de cette réglementation et le grand nombre d'acteurs administratifs impliqués génèrent des interprétations différenciées, voire des erreurs, dans le chef des agents

des services Fixation-Liquidation-Traitements et dès lors, des montants indûment perçus obligeant à des récupérations importantes, à des plans d'apurement, à des modifications dans le calcul des pensions...

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/10 a, Troisième partie, p. 180).

☑ Dossier 2004/461 Madame N., de nationalité française, a enseigné durant plusieurs années dans son pays. Actuellement en poste dans l'enseignement de la Communauté française, elle a interrogé l'Administration à plusieurs reprises au sujet de la valorisation barémique de son expérience professionnelle française, faisant valoir le principe de la libre circulation des travailleurs et de la valorisation similaire des avantages professionnels dans l'ensemble des fonctions publiques nationales européennes.

Insatisfaite des réponses reçues, jugées lacunaires, l'intéressée s'est tournée vers le service du médiateur qui a aussitôt demandé des précisions à l'Administration au sujet des « services admissibles » définis par l'article 16 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 fixant le statut pécuniaire du personnel enseignant et assimilé. Il nous a été répondu que la valorisation financière était impossible en l'état, car les directives européennes en cause n'ont pas été transposées en droit belge.

Le Ministère de la Communauté française nous a aussi appris que, dans un souci de mise en conformité de sa législation, il avait déjà proposé au précédent ministre compétent un arrêté spécifique de transposition modifiant l'arrêté royal précité.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/10 b, Troisième partie, p. 180).

c) *Autres problématiques*

➤ *Compréhension des éléments de la rémunération des enseignants*

A de multiples reprises lors de l'examen de dossiers d'indus ou lors de réponses circonstanciées à des demandes d'information, le service du médiateur a constaté certaines difficultés de lecture des « listings » (fiches de rémunération) des personnels enseignants, et plus globalement dans la compréhension des éléments constitutifs de la rémunération des enseignants vu la multiplicité et la variabilité des codes numériques et abréviations usités. A cet égard, on notera l'existence d'un instrument (explicatif et compréhensif) spécifique de 30 pages traitant des listings de paiement. Dans le même ordre d'idée, une fiche informative synthétique est parfois jointe aux demandes de remboursement de sommes indûment versées. Cette initiative administrative trop rare ne comble pas les écueils rencontrés par de nombreux membres du personnel enseignant.

Ainsi, même, s'il peut paraître téméraire de résumer les difficultés liées aux listings, il semble opportun de signaler certains problèmes récurrents concernant les éléments constitutifs de la rémunération des enseignants comme :

- la pluralité des modèles existants (ex : individuel, catégoriel, par établissement,...) ;
- des actions administratives unilatérales de régularisation salariale ou des renoncements partiels de la part de l'Administration sans motivation adéquate ;

- la non-concordance de certains éléments chiffrés entre des documents administratifs différents traitant d'une même situation individuelle ;
- le laps de temps important entre les différentes demandes de remboursements parfois accompagnées de listings et plus rarement d'une note d'explications circonstanciées ;
- la variabilité du délai de paiement des éléments constitutifs de la rémunération globale de l'enseignant (ex. : terme simplement ou doublement échu, régularisation annuelle, arriérés,...) ;
- la concomitance d'opérations de nature différenciée au sein même des listings (ex. : opérations de paiement, opérations de contrôle,...) ;
- le manque de clarté de certaines abréviations et de leurs liens exacts avec certains codes chiffrés particuliers ;
- l'absence de distinction fine entre : les codes de transaction (2 chiffres), les codes particuliers de paiement de certaines indemnités (4 chiffres), les codes de disponibilité (2 chiffres), les codes sociaux (2 chiffres), les codes barémiques, les codes de fonction,...
- ...

Divers enseignants ont interpellé le service en raison de l'incompréhension de leur rémunération, ne parvenant pas à en reconstituer les divers éléments qui leur étaient donnés. Pour bon nombre, le service du médiateur leur a recommandé de s'adresser directement à leur chef d'établissement ou à leur service déconcentré afin de clarifier leur situation.

Néanmoins, il convient de tempérer cette critique vu la complexité des situations individuelles et le nombre de dossiers à traiter (120.000 enseignants) et vu les efforts actuels et attendus du Gouvernement et de l'Administration communautaire pour remédier à ce manque de lisibilité.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/11, Troisième partie, p. 180).

➤ *Vous avez dit 11 bis ? (article du décret-programme du 12 juillet 2001)
Une question d'indus...*⁸⁹

L'article 11 bis du décret-programme du 12 juillet 2001 prévoit explicitement la possibilité pour le Gouvernement de la Communauté française de renoncer au recouvrement des sommes payées indûment aux enseignants dans le cas d'erreurs administratives et lorsque le bénéficiaire est de bonne foi.

Cette disposition décréte trouve probablement son origine dans certaines difficultés d'application de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 22 avril 1965, fixant les titres requis. En effet, la Cour des comptes, au moment de la vérification des dossiers de pension de certaines catégories d'enseignants de pratique technique et de pratique professionnelle, a considéré que l'absence de cadastre des fonctions de référence aurait dû empêcher les valorisations barémiques appliquées par le C.T.I.⁹⁰ Cet avis de la Cour des comptes obligeait la Communauté française à la récupération d'indus et ce dans le respect

⁸⁹ Cette problématique est évoquée à ce niveau, car ce sont bien les Directions générales qui, sur base de la jurisprudence qu'elles ont établies, remettent un avis au ministre sur l'application ou non du 11bis.

⁹⁰ L'ancien Centre de Traitement de l'Information, dont les missions ont été transférées à l'ETNIC.

de la prescription quinquennale. L'article 11bis avait donc comme but principal de pouvoir remédier à cette situation en permettant au Gouvernement de renoncer partiellement ou totalement à ce type d'indus⁹¹.

Dans le cadre de l'examen de plusieurs réclamations, nous avons interrogé l'Administration communautaire au sujet des conditions précises d'application de cet article 11 bis.

L'Administration nous a explicité jurisprudence administrative, suivant laquelle elle émet un avis favorable ou défavorable au ministre compétent : le Ministère a fixé un corpus référentiel quant aux circonstances exceptionnelles (par exemple : jurisprudence communautaire renversée par une décision judiciaire ou par une décision administrative, jurisprudence erronée, erreurs d'applications informatiques, mauvaises informations communiquées entre différentes Directions du Ministère à propos des périodes subventionnables). De plus, la jurisprudence définit l'obligation que l'erreur ait touché un grand nombre de membres du personnel dans une catégorie précise. Enfin, il appartient au membre du personnel d'apporter la démonstration qu'il était dans l'impossibilité de détecter l'erreur commise à son bénéfice. A défaut de la rupture de cette présomption administrative, l'Administration n'a pas à démontrer que l'erreur pouvait être détectable dans son chef. La bonne foi du membre du personnel est seulement présumée lorsque l'Administration a fourni au membre du personnel ou à d'autres instances (publiques ou privées) des éléments erronés sous forme de directives.

L'article 11 bis a, semble-t-il, été appliqué une quinzaine de fois de façon individuelle.

☑ Dossier 2004/433 Monsieur L. est professeur au sein d'une Haute Ecole. Il a bénéficié, depuis son entrée en fonction en septembre 1999, d'une valorisation pécuniaire de plusieurs années : son expérience professionnelle passée a en effet été reconnue au titre de « services admissibles ». Cette valorisation, de six ans maximum, avait été rendue possible par l'article 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 traitant du statut pécuniaire du personnel enseignant.

Suite à un réexamen de sa situation par l'Administration, au terme duquel la valorisation salariale a été jugée erronée, Monsieur L. s'est vu réclamer un indu de plus de douze mille euros, ce qui l'a incité à réclamer l'application de l'article 11 bis du décret-programme du 12 juillet 2001.

Devant l'impossibilité d'obtenir une réponse claire et définitive, l'intéressé s'est adressé au service du médiateur. Nous avons donc interrogé le Ministère au sujet de la non-applicabilité de l'article 17 de l'arrêté royal référencé et à propos des conditions prévues par l'article 11 bis du décret-programme du 12 juillet 2001.

⁹¹ On notera le sérieux bémol émis par le Conseil d'Etat quant à l'applicabilité réelle de cette disposition. En effet, il considère que la Communauté française n'est pas compétente pour déroger aux lois sur la comptabilité de l'Etat, sauf pour définir des mesures plus strictes.

L'article 11 bis déroge aux dispositions relatives au contrôle des subventions et à l'emploi de celles-ci, précisées aux articles 55 à 58 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 coordonnant les lois sur la comptabilité publique. On soulignera que lors des travaux parlementaires budgétaires liés à cette disposition, le Gouvernement communautaire n'a pas contre-argumenté cette remarque du Conseil d'Etat.

Des éléments de réponse circonstanciés nous ont été communiqués, se référant à une pratique administrative interne basée sur une dépêche ministérielle traitant du fameux « 11 bis ». Compte tenu de nombreuses incertitudes liées à l'applicabilité de cet article d'une part, de certaines questions inhérentes à l'arrêté royal de 1958 d'autre part, la réponse complète souhaitée par Monsieur L. n'a pas encore pu être fournie et sa réclamation est toujours traitée par notre service à l'heure actuelle.

Ce cas témoigne des nombreuses difficultés d'application d'une disposition décrétole souvent citée dans les dossiers d'indus comme moyen ultime d'annulation globale ou partielle des montants à rembourser. La multiplication des réclamations dans lesquelles cette disposition a été évoquée, de même que son application assez aléatoire, demanderont un suivi particulier à l'avenir.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard. (RS 2003-2004/12, Troisième partie, p. 180).

➤ **Des nominations des enseignants de la Communauté française**

Plusieurs réclamations ont été enregistrées et toutes les explications nécessaires ont été fournies par l'Administration. Mais la nomination étant une prérogative ministérielle, nous avons chaque fois sensibilisé le ministre compétent aux dossiers litigieux.

☑ **Dossier 2004/553** *Professeur au sein d'un Athénée, Monsieur H. apprend qu'un collègue moins bien classé que lui a été désigné à titre temporaire dans son école, avec un horaire plus important que le sien. Lui-même est agent temporaire et souhaite obtenir un complément de charge pour travailler à horaire complet. Il se sent lésé par la décision et la conteste directement auprès du Ministère. Après de multiples contacts téléphoniques, il écrit à la fois à l'Administration et au ministre responsable des désignations dans l'enseignement secondaire supérieur. Sans réponse, il saisit le service du médiateur.*

Vérification faite par nos soins auprès de l'Administration, il apparaît que la réclamation de ce professeur est justifiée. Cependant, les désignations des membres du personnel à titre temporaire dans les établissements scolaires de la Communauté française sont de la compétence exclusive du ministre chargé de l'enseignement. Le rôle de l'Administration se limite donc à lancer l'appel annuel aux candidats, à examiner les candidatures reçues, à classer les candidats qui réunissent les conditions requises selon les règles fixées par les textes statutaires, à transmettre les classements ainsi que les demandes de désignation de membres du personnel introduites par les Chefs d'établissement aux ministres compétents, et enfin à notifier plus tard les désignations ministérielles.

➤ **L'application d'un arrêt de la Cour d'Arbitrage**

L'arrêt 134/98 daté du 16 décembre 1998 de la Cour d'arbitrage annule les articles 12, alinéa 2 et 28 du décret de la Communauté française du 4 février 1997 fixant le régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité de certains membres du personnel enseignant. Le même arrêt annule également l'article 29. Cette annulation visait le maintien définitif de tout membre du personnel en disponibilité (congé de maladie ou d'infirmité) une fois l'âge de 59 ans et son effet rétroactif à partir du 1^{er} septembre 1995.

Cette décision de la Cour d'Arbitrage impliquait de nombreuses récupérations financières liées aux périodes de congés de maladie et d'infirmité pour la période référencée. De nombreux agents administratifs concernés multiplièrent directement ou indirectement les contacts avec l'Administration communautaire pour obtenir la liquidation des arriérés dus.

En raison de la très haute complexité et de la multiplicité des acteurs individuels et collectifs impliqués, la résolution de cette question nécessita un temps important. A plusieurs reprises le Gouvernement de la Communauté française a annoncé des transactions individuelles solutionnant définitivement les différents cas.

☑ **Dossier 2004/280** *Monsieur F. a exercé durant toute sa carrière comme instituteur primaire au sein de l'enseignement de la Communauté française. Des congés de maladie répétés, peu de temps avant la retraite, ont entraîné sa mise en disponibilité. Celle-ci a induit une diminution substantielle de son traitement, compte tenu des dispositions du décret du 4 février 1997 qui intègrent notamment un principe de rétroactivité assez important.*

L'arrêt de la Cour d'Arbitrage annule cependant certaines dispositions décrétales en cause, rendant ainsi possible pour Monsieur F., théoriquement, la récupération des montants soustraits à sa rémunération habituelle. En mai 1999, l'Administration lui assure que son dossier fait partie intégrante d'un « contentieux financier » qui oblige à une étude approfondie par l'ensemble des services juridiques compétents. Ensuite, à plusieurs reprises, les autorités politiques annoncent à l'intéressé que son dossier va connaître une solution rapide. Mais rien ne bouge en apparence.

Il fait alors appel à notre service et nous interrogeons l'Administration sur l'ensemble des tenants et aboutissants de la procédure.

Notre service a pu relayer toutes les informations nécessaires auprès de Monsieur F. et le tenir au courant du fait que le Cabinet du ministre compétent se mobilisait pour trouver une solution globale pour le début 2005.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard. (RP 2003-2004/4, Troisième partie, p. 184).

1.5. L'ADMINISTRATION GENERALE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Outre des services transversaux (Service de l'Administrateur général ; Service général du pilotage du système éducatif ; Service général des affaires pédagogiques et du pilotage du réseau d'enseignement organisé par la Communauté française ; Service de l'Inspection de l'Enseignement), lesquels n'ont d'ailleurs pas fait l'objet de réclamation portée devant le service du médiateur, l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche Scientifique (AGERS) se divise en deux grandes directions générales qui se sont partagé quasi entièrement, mais à parts inégales, les demandes d'intervention reçues durant l'exercice concerné :

- la Direction générale de l'Enseignement obligatoire (DGEO) ;
- la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique (DGENORS).

Lors de l'exercice écoulé, l'AGERS fut, avec l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement (et à peu près à parts égales avec celle-ci), l'Administration la plus concernée, tous services administratifs confondus, par les demandes d'intervention du service du médiateur. Disons d'emblée que cela est peu surprenant lorsque l'on sait les tâches dont elle est chargée, parmi lesquelles une des plus fortement en relation avec le public : les équivalences de diplômes ou de certificats obtenus à l'étranger ou de niveau d'études poursuivies à l'étranger.

~ *Dossiers portant sur l'Administration générale de l'Enseignement et la Recherche scientifique* ~

Nombre total de dossiers.....	138
Demandes d'information écrites	51
Réclamations en cours	20
Réclamations refusées	28
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	39
Réclamations non fondées	1
Réclamations fondées.....	38
Correction totale.....	17
Correction partielle.....	2
Correction imp. ou refusé... ..	11
Résolution spontanée.....	8

A. Direction générale de l'Enseignement obligatoire

Cette direction générale se subdivise en services et cellules communs, d'une part, et en deux services généraux, d'autre part. Parmi les services ou cellules communs, on trouve notamment ceux chargés du financement des établissements scolaires ; du comptage des élèves ; des discriminations positives, classes passerelles, et avantages sociaux ; de la médiation en milieu scolaire ; des recours contre les décisions des conseils de classe.

Les deux services généraux sont le Service général de l'Enseignement fondamental et de l'Enseignement spécial et le service général de l'Enseignement secondaire et des Centres PMS.

Il est à noter que, malgré la « sensibilité » de ces matières, très peu de demandes d'intervention ont porté sur l'un ou l'autre de ces services ou cellules. Pour cette raison, notre rapport ne détaillera pas chaque service, mais seulement ceux concernés par l'intervention du médiateur.

Ainsi, sur les 107 dossiers ouverts, 70 ont porté sur le Service des Equivalences de diplôme. Les autres dossiers ont porté sur des réclamations ou informations diverses, tels le changement d'établissement scolaire en cours d'année, les recours contre les décisions des conseils de classe, des problèmes de violence à l'école, des informations sur les Jurys de la Communauté française.

Pour la plupart, les réclamations concernant ces matières ont dû être déclarées irrecevables, soit parce que n'entrant pas dans le champ de compétence du médiateur, soit parce que les

démarches préalables et/ou recours n'avaient pas été exercés ou encore les réclamations étaient manifestement non fondées.

Par ailleurs, vu les confusions possibles dans le chef de l'utilisateur entre le service du médiateur et le service de médiation en milieu scolaire du Ministère, nous avons rapidement tenté de baliser avec le service en question nos champs de compétence respectifs et nos modes de travail. C'est pourquoi, nous décrivons ce service plus longuement.

D'autre part, un cas particulier relevant du Service du comptage des élèves est relaté dans ce chapitre, mettant en lumière la difficulté d'application du principe de discrimination positive voulu par le Législateur et la compréhension de sa portée par les établissements scolaires.

<i>~ Dossiers portant sur la Direction générale de l'Enseignement obligatoire ~</i>	
Nombre total de dossiers.....	107
Demandes d'information écrites	32
En cours.....	17
Réclamations refusées	24
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	34
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	34
Correction totale.....	17
Correction partielle.....	2
Correction imp. ou refusée ...	9
Résolution spontanée.....	6

A.1. Le Service de Médiation en milieu scolaire

Seule une réclamation, déclarée irrecevable car non fondée, a concerné le fonctionnement même du Service de Médiation en milieu scolaire. Fréquemment, vu la confusion avec le médiateur, nous avons diffusé aux citoyens l'information sur l'existence de ce Service, ce qui a aussi amené à préciser les compétences de celui-ci vu les nombreuses demandes que nous lui renvoyions.

Ce Service bicéphale (deux cellules, dirigée chacune par un coordonnateur, fonctionnant de manière différente, l'une pour les écoles situées en région wallonne, l'autre pour celles situées en région bruxelloise⁹²), trouve son origine légale dans le décret appelé

⁹² A Bruxelles, les agents de médiation (56 à ce jour) sont affectés à un établissement. En Wallonie, les agents (30 à ce jour) ne sont pas affectés à un établissement particulier, mais à une zone. L'on y travaille davantage sur des projets de prévention et la médiation proprement dite est un travail relativement marginal, vu l'étendue couverte et le nombre d'agents. Cependant, outre ce dispositif, il existe un service d'« équipes mobiles » (composé à ce jour d'une trentaine d'agents) chargé de répondre, à la demande de la direction ou du PO à des situations de crise.

« Discriminations positives (ou D+) »⁹³. Il est placé sous l'autorité du Président de la commission des discriminations positives.

Ne visant à l'origine que les écoles secondaires, le dispositif a été complété récemment et concerne désormais aussi l'enseignement fondamental ordinaire, mais dans des circonstances très exceptionnelles toutefois⁹⁴.

Ce Service n'est donc pas « un médiateur propre à un service administratif ». A l'instar du Délégué général aux Droits de l'Enfant, il doit plutôt être considéré comme une « institution similaire, chargée d'une matière spécifique » comme prévu dans le décret organique du service du médiateur. En effet, la mission de la médiation en milieu scolaire consiste en la **prévention de la violence et du décrochage scolaire**.

Dans ce cadre, les agents chargés de la médiation recherchent et développent des contacts avec de nombreux acteurs sociaux (CPMS – SAJ – Conseillers de l'Aide à la Jeunesse – secteur de l'éducation permanente...).

La médiation en milieu scolaire est conçue comme une action de prévention, alors qu'un élève se trouve, par exemple, en danger de décrochage scolaire, indépendamment du fonctionnement d'un quelconque service administratif. Au contraire, le service du médiateur agit en considération du fonctionnement d'un service administratif ou d'une décision administrative qui fait grief.

La médiation en milieu scolaire est conçue comme globale et de terrain (généralement une intervention sur place est nécessaire); en revanche le service du médiateur agit à partir d'une relation bilatérale seulement : il est le tiers qui tente de renouer le dialogue rompu entre l'administré, d'une part, et l'Administration, d'autre part. Sauf cas particulier (pouvoir de se rendre sur place, d'entendre des agents, etc...), il traite la relation par écrit et à distance.

La médiation en milieu scolaire est destinée prioritairement à l'enseignement secondaire, très exceptionnellement au niveau fondamental (ordinaire), mais s'adresse à tous les réseaux d'enseignement. Le service du médiateur, quant à lui, agit dès lors que la réclamation vise un établissement du réseau de la Communauté, quel qu'en soit le niveau (maternel, primaire, secondaire, supérieur, promotion sociale, etc.).

La médiation en milieu scolaire concerne prioritairement certains établissements (D+). Inversement, le service du médiateur agit dès lors que la réclamation vise un établissement du réseau de la Communauté, qu'il soit classé en D+ ou non.

⁹³ Décret du 30 juin 1998, visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives. (Mon. b. 22 août 1998)

⁹⁴ « Lorsque des circonstances exceptionnelles, reconnues comme telles par le Gouvernement, après avis de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire, nécessitent l'intervention d'une personne extérieure à l'école et à la demande du chef d'établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française et du pouvoir organisateur dans l'enseignement subventionné, le service de médiation visé à l'alinéa précédent peut intervenir dans un établissement d'enseignement fondamental ordinaire. » art. 6 du décret du 12 mai 2004 portant diverses mesures de lutte contre le décrochage scolaire, l'exclusion et la violence à l'école et, notamment la création du Centre de rescolarisation et de resocialisation de la Communauté française (Mon.b.21 juin 2004).

La médiation en milieu scolaire nécessite l'accord du chef d'établissement (ou du pouvoir organisateur) pour pouvoir être mise en œuvre. En revanche, vu sa nature institutionnelle, le service du médiateur agit en considération de la seule réclamation (recevabilité, fondement), sans l'accord des services administratifs. Seule l'issue de la médiation suppose un accord des parties (et notamment de l'Administration), pas sa mise en œuvre.

Enfin, la médiation en milieu scolaire est dénuée d'une dimension de contrôle de l'institution mise en cause (médiation *stricto sensu*). Au contraire, la mission du médiateur parlementaire est empreinte du « contrôle » qui doit garantir le respect des droits des administrés par les services administratifs de la Communauté visés par le décret.

S'agissant des établissements scolaires, les demandes de médiation sont donc orientées au cas par cas, principalement suivant la nature du problème et, bien sûr, le réseau auquel appartient l'école. Ceci sans perdre de vue les éventuels recours organisés pour certaines matières⁹⁵, ainsi que les compétences propres au Délégué général aux Droits de l'Enfant.

A.2. Le Service du comptage des élèves

☑ **Dossier 2004/145** *Le Directeur d'une école communale avait inscrit la petite V. comme primo-arrivante, car l'enfant était arrivée en Belgique environ un an auparavant, en provenance d'Amérique du Sud. En termes de subventions, elle avait donc été comptabilisée comme « valant » 1,5 élève. L'école atteignait alors le nombre pour bénéficier de deux charges complètes. En fin d'année scolaire, toutefois, la vérificatrice principale de la Communauté française contrôlait la population de l'établissement et refusait la qualité de primo-arrivante à l'élève, arguant du fait qu'à ce moment, elle possédait la nationalité belge. Effectivement, l'enfant, bien qu'arrivée en Belgique à l'âge de quatre ans et demi porteuse de la nationalité péruvienne, avait reçu ensuite la nationalité belge grâce à son père adoptif.*

La conséquence de la décision administrative fut immédiate pour le budget communal, qui avait avancé les sommes nécessaires au paiement du mi-temps supplémentaire presté tout au long de l'année scolaire. Par ailleurs, en raison d'effets en cascade, la situation pécuniaire de certains enseignants de l'école se trouvait également affectée.

L'Echevinat de l'Enseignement de la commune concernée, après avoir contesté, fit appel au service du médiateur. Il plaidait la bonne foi car pour lui, lors de l'inscription, il était clair que l'enfant ne possédait pas le même niveau de maîtrise de la langue française que les autres élèves, toute question de carte d'identité mise à part. Un encadrement renforcé étant prévu pour répondre à de telles situations, il pensait pouvoir s'en référer à l'esprit de la législation plutôt qu'à la lettre.

Interpellée par nos soins, la Direction générale de l'Enseignement obligatoire nous a fourni une réponse circonstanciée, expliquant son raisonnement au terme duquel elle considérait comme dangereux, pour le budget communautaire, d'accepter une dérogation. En effet, selon l'article 2 du décret du 14 juin 2001 visant à l'insertion des élèves primo-arrivants, les enfants qui, à la date du 1er octobre, sont de nationalité belge, même s'ils sont d'origine étrangère et ne parlent pas bien le

⁹⁵ Par exemple, les recours contre les décisions des conseil de classes, organisés par le décret « Missions » : conciliation interne à l'établissement, recours auprès du Conseil de recours propre au réseau de l'établissement concerné.

français — ce qui était le cas de l'enfant en question — ne peuvent être considérés comme primo-arrivants. D'après l'Administration responsable des comptages, il existe en effet des centaines d'élèves, fréquentant d'autres écoles, qui se trouvent dans une situation comparable tout en étant comptabilisés au coefficient 1. Une mesure d'exception ferait jurisprudence et mettrait potentiellement en danger l'équilibre budgétaire de la Communauté française.

Nous avons bien sûr relayé ces informations auprès de l'Echevinat concerné, afin qu'à l'avenir ce type de déconvenue lui soit évité. Au-delà de ce cas particulier qui n'a pu être résolu, la réclamation aura permis de mettre en lumière la difficulté d'application du principe de discrimination positive voulu par le Législateur. Respectées scrupuleusement, certaines dispositions réglementaires excluent du bénéfice d'un encadrement renforcé des élèves qui, manifestement, en auraient besoin.

A.3. Le Service des Equivalences de l'enseignement obligatoire

Première image de la Communauté française pour bon nombre d'étudiants étrangers — et belges de retour au pays—, les Services des Equivalences de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement non obligatoire dépendent de l'AGERS. Ils sont chargés d'instruire les demandes d'équivalence de diplômes et certificats d'études étrangers et de prendre des décisions d'octroi ou de refus d'équivalences, dans la perspective soit de la poursuite d'études en Communauté française, soit de la recherche d'un emploi.

Pour l'enseignement primaire et secondaire, les conditions et la procédure d'octroi sont décrites dans l'arrêté royal du 20 juillet 1971.

On le verra plus loin, vu la charge de travail de ce Service (près de 17.000 dossiers traités en 2003), nous avons pu détecter un certain nombre de difficultés dans l'accomplissement de sa mission et sa relation avec le citoyen.

Déjà sensibilisé par cette problématique, le Secrétaire général a demandé un audit interne dont nous partageons largement les conclusions et auxquelles correspondent bon nombre de nos recommandations.

Nous avons noué des relations de travail assidues, parfois tendues, parfois très positives avec ce Service empreint de formalisme en raison des obligations réglementaires auxquelles il est soumis, ainsi que des filières illégales et faux documents qu'il doit détecter.

Comme dit précédemment, 70 dossiers ont été ouverts auprès du médiateur. La plupart (80%) étaient des réclamations. Nous n'avons toutefois pas comptabilisé les dizaines de demandes d'intervention parvenues pendant les mois d'été et invoquant l'inaccessibilité du Service des Equivalences, ne souhaitant pas engorger plus ledit Service pas plus que nous n'avons enregistré les nombreuses demandes d'information concernant les procédures à respecter. Celles-ci permettent toutefois d'appuyer certaines de nos observations.

Remarque : Nous traitons dans ce Service les problématiques liées à la Commission d'Homologation, même si celle-ci est indépendante. En effet, son avis est une étape fondamentale dans la décision d'équivalence.

Analyse de dossiers et problématiques soulevées

Le Service des Equivalences souffre d'un manque structurel de personnel, de niveau A notamment, d'infrastructures inappropriées à l'accueil des visiteurs et de moyens techniques peu performants (pas de centrale téléphonique) conjugués à l'augmentation annuelle du nombre de demandes. Ainsi, nous formons le vœu que le déménagement de janvier 2005 soit l'occasion d'améliorer le fonctionnement interne du Service et par là-même, le service au public en vue de replacer le demandeur au centre des préoccupations.

a) De l'accessibilité et de l'accueil du public, des délais de traitement des dossiers et du suivi du traitement de la demande

➤ Accessibilité et accueil du public

Nous avons été saisis plusieurs fois par des requérants tenus de longues semaines dans l'ignorance de la réception même de leur dossier et dans l'incapacité presque totale de joindre le Service, essentiellement pendant les mois d'été. Le médiateur n'a pas introduit la plupart de ces réclamations et a conseillé aux réclamants de reprendre contact avec le Service s'ils n'avaient pas obtenu de réponse en date du 15 septembre.

Ces nombreuses interpellations ont pointé l'inaccessibilité chronique du Service des Equivalences, tout du moins pendant les mois d'été. Les courriels et fax ne font pas l'objet de traitement systématique, seules les demandes urgentes obtiennent réponse, le téléphone est fréquemment occupé ou dévié sur un répondeur sans permettre de laisser un message, obtenir un rendez-vous dans ce contexte est périlleux et de l'ordre du « coup de chance » pour l'administré.

Nous soulignons que dans cette période intense de travail pour le Service des Equivalences, celui-ci a travaillé du 15 juillet au 23 août 2004 à « bureaux fermés » afin de pouvoir traiter les dossiers sur le fond et de permettre à son personnel de prendre ses congés annuels. Si, dans l'état actuel des ressources humaines du Service, on peut comprendre cette organisation, de son côté, le demandeur, lui, ne peut la comprendre. A quelques semaines de sa rentrée scolaire, il ne peut obtenir de réponse quant à sa demande d'équivalence qui risque de restreindre ou de supprimer son projet d'avenir.

L'inaccessibilité du Service le met dans une situation de stress exacerbé, voire d'agressivité. La question de la carence des ressources humaines, ainsi que la lourde tâche qui est demandée au personnel dans des conditions de travail pénibles sont aussi au centre de la question.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/13 a, Troisième partie, p. 181).

☑ Dossier 2004/535 *Mademoiselle B. n'obtient pas l'équivalence qu'elle avait sollicitée entre son baccalauréat marocain et un diplôme belge correspondant. Elle renonce dès lors à s'inscrire en Communauté française et décide de poursuivre ses études au Maroc. Pour cela, elle doit impérativement produire, avant le 11 septembre, les documents scolaires originaux qu'elle avait*

déposés auprès du Service des Equivalences. Il est encore possible de les présenter pour cette date si la réclamante, qui s'est déjà arrangée en ce sens avec la compagnie Royal Air Maroc, parvient à les expédier par le vol du 8 septembre.

C'est la sœur de la réclamante qui est chargée de la récupération des documents. Lorsqu'elle s'adresse au Service des Equivalences, celui-ci lui fixe rendez-vous pour le 15 septembre.

Appel est alors fait au service du médiateur, qui demande à l'Administration, en urgence, d'accorder un rendez-vous pour le 7 septembre. Le diplôme original sera finalement restitué à temps, sur production de la procuration signée et authentifiée de la principale intéressée.

☑ Dossier 2004/584 La notion d'urgence sera également évoquée dans ce dossier. Monsieur C. a l'opportunité de postuler à un emploi auprès de la gendarmerie dans son pays d'origine. Pour ce faire, il doit présenter l'original de son baccalauréat en possession de l'Administration. L'oncle, résidant en Belgique, sollicite un rendez-vous au Service des Equivalences pour effectuer le retrait. Toutefois, le Service des Equivalences le lui accordera trop tard compte tenu des impératifs évoqués.

Sollicité, le service du médiateur intervient pour que l'on résolve le problème dans l'urgence. Mais l'Administration, qui entre-temps a relevé des contradictions dans le récit du réclamant et de son mandataire, estime que l'urgence n'est pas prouvée. La date limite pour l'intéressé sera finalement dépassée, sans que l'on ait pu aboutir à la restitution des pièces réclamées.

☑ Dossier non formalisé Monsieur P. téléphone au service du médiateur, inquiet des délais de recevabilité de sa demande d'équivalence. Nous sommes le 13 juillet 2004 et la date butoir pour rentrer un dossier pour l'année académique 2004-2005 est fixée au 15 juillet. Le 14 juillet, la poste étant fermée, vu la fête nationale française, il décide de se rendre directement sur place afin de déposer son dossier dans les temps requis. Il prend le TGV de Lille à Bruxelles et se voit refuser par le Service des Equivalences le dépôt de son dossier au motif qu'il n'a pas pris rendez-vous. Il contacte alors le service du médiateur afin de lui formuler ses griefs : la dépense d'un billet de train pour respecter les prescrits réglementaires et le refus de le recevoir. Le réclamant n'a toutefois jamais formalisé sa réclamation auprès du service du médiateur.

➤ Délais

Les délais de traitement d'un dossier sont très variables, vu le nombre d'acteurs présents dans le processus (demandeur, Service des Equivalences, Commission d'Homologation) et les navettes entre eux-ci. Si la période d'introduction des demandes d'équivalences est large (du 15 novembre au 15 juillet), il s'avère qu'un grand nombre de dossiers arrivent quelques jours avant la date butoir du 15 juillet, époque où les résultats scolaires sont fréquemment délivrés.

Nous avons été saisis par plusieurs citoyens, qui, en date du 15 septembre, restaient sans nouvelles de leur demande d'équivalence ou sans notification de la décision (acceptation ou refus). Sachant que les délais d'inscription dans les Hautes Ecoles et Universités courent jusqu'au 15 novembre ou 1^{er} décembre et que certains cours débutent dès le 15 septembre, les délais de remise de la décision sont dans certains cas bien trop tardifs pour pouvoir s'inscrire et suivre une scolarité dans l'année académique en cours. De plus, pour ces étudiants devant effectuer des démarches complémentaires pour leur éventuelle venue

en Belgique (permis de séjour, recherche de logement...), recevoir une décision au-delà du 15 septembre ne permet pas de s'organiser au mieux ou de revoir leur choix.

A noter qu'en novembre, certains étudiants n'ont toujours pas reçu leur décision d'équivalence.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/13 b, Troisième partie, p. 181).

➤ *Suivi du traitement de la demande d'équivalence*

Bon nombre de citoyens qui ont fait appel au service du médiateur ont pointé le manque de suivi de leur demande : de nombreuses semaines se sont écoulées avant qu'ils soient avertis que leur dossier n'était pas complet ou n'était pas conforme à la forme administrative requise. L'étonnement peut être grand alors que de bonne foi, - en tout cas, la plupart du temps - le demandeur croyait son dossier accepté.

Aucun accusé de réception n'est fourni par le service, seule une attestation de dépôt pour dossier complet est délivrée lorsque le demandeur se rend sur place et sur un rendez-vous. Pour bon nombre de demandeurs, le dossier est envoyé par courrier postal car ils ne peuvent matériellement se rendre sur place. Cette pratique administrative place les demandeurs dans une situation inégalitaire. En effet, il arrive que les Hautes Ecoles ou Universités demandent une preuve au futur étudiant qu'une demande a été introduite auprès du Service des Equivalences afin de maintenir son inscription provisoire...

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/13 c, Troisième partie, p. 181).

☑ **Dossier 2004/490** *Ayant introduit son dossier de demande d'équivalence pour son baccalauréat français le dernier jour valable pour l'année académique 2004-2005, Mademoiselle L. s'inquiète, début du mois d'août, de ne pas obtenir d'attestation de dépôt de ce dossier. Elle écrit le 3 août au service concerné, par lettre recommandée avec accusé de réception, pour obtenir une telle attestation. Sans réponse à sa lettre recommandée, et après de multiples tentatives de contact téléphonique, Mademoiselle L. nous saisit du problème.*

L'insistance et l'urgence de cette requête étaient motivées par le fait que pareille attestation de dépôt de demande d'équivalence est absolument requise pour les étudiants titulaires d'un diplôme étranger qui veulent s'inscrire dans la Haute Ecole qu'a choisie l'intéressée. Sachant que les dossiers d'inscription complets doivent être rentrés auprès de cet établissement scolaire pour le 13 août au plus tard, l'urgence était bien présente.

Vu l'imminence du terme imposé à l'intéressée, le service du médiateur a pris contact en urgence avec le service administratif. Après rapide vérification, le caractère complet du dossier d'équivalence a été confirmé, de même, par conséquent, que la possibilité de lui délivrer une attestation de dépôt.

Le 12 août, un jour avant la date butoir d'inscription scolaire, l'Administration a accepté de prendre directement contact avec la requérante afin de préciser les modalités du rendez-vous permettant le retrait de l'attestation de dépôt, étant donné que le Service des Equivalences travaille « à bureaux fermés » en cette période.

b) Information du citoyen en amont et en aval de la demande d'équivalence**➤ De l'information diffusée aux publics concernant les conditions et les modalités pour obtenir une équivalence de diplôme**

La forme administrative du dossier d'introduction d'équivalence est de nature relativement lourde et complexe. Les démarches nécessaires pour rencontrer les exigences de la réglementation sont souvent considérées par les usagers comme une difficulté pour introduire le dossier, plus particulièrement la production des copies certifiées conformes de divers documents et leurs traductions. La compréhension même des démarches à effectuer et la remise des pièces dans la bonne forme est un problème certain, nous y reviendrons plus tard. Une recommandation générale est émise dans la partie III de ce rapport concernant la suppression des copies certifiées conformes tout en prenant en considération les spécificités liées aux équivalences de diplôme. Il ne faudrait pas que la suppression de ces copies certifiées conformes ait comme effet pervers de devoir faire produire à l'usager l'original de ses documents scolaires (RG 2003-2004/7, Troisième partie, p. 178).

Plusieurs réclamants ont saisi notre service voyant leur demande d'équivalence rejetée à l'année académique suivante parce que leur dossier n'était pas complet ou parce que la forme administrative n'était pas respectée. Si pour certains dossiers leur incomplétude est lourde (manque de documents scolaires originaux,), pour d'autres elle semble aux yeux des réclamants dérisoire (cachets des traducteurs mal placés, preuve de paiement remise sous une autre forme que l'original...).

La sanction est souvent lourde de conséquences, la perte d'une année scolaire ou la nécessité d'envisager un nouvel avenir scolaire.

Malgré les efforts pédagogiques visibles dans la brochure d'information réalisée par le Service en collaboration avec des associations, la plupart des informations concernant les conditions et les modalités pour rentrer une demande d'équivalence (circulaire et site internet) restent dans un style juridique dont la compréhension est difficile, surtout pour un public ne maîtrisant pas bien la langue française.

D'autre part, les établissements scolaires de l'enseignement obligatoire ont comme mission pour les équivalences partielles à leur niveau d'enseignement de rentrer eux-même les demandes d'équivalence. Plus particulièrement, renforcer l'information des directeurs et préfets de l'enseignement secondaire sur les équivalences les plus fréquentes semble nécessaires afin que les inscriptions provisoires soient prises à bon escient, évitant ainsi aux élèves de mauvaises surprises.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/14 a, Troisième partie, p. 182).

☑ Dossier 2003/45 Monsieur S., Directeur d'une école secondaire, a inscrit en 5e année technique de transition un élève provenant du Grand-Duché de Luxembourg, sans attendre l'avis de la Commission d'Homologation. Celle-ci doit encore se prononcer sur le droit de l'élève à poursuivre dans la filière considérée.

Le Directeur s'est appuyé sur un avis donné par le Ministère de l'Education luxembourgeois, estimant qu'une 5e année technique de transition en Communauté française est équivalente à une 11e année technique luxembourgeoise, classe pour laquelle l'élève est formellement autorisé à s'inscrire par les autorités grand-ducales. Il s'est également fié à un tableau d'équivalences officieux, sans pareil officiel, établi par des CPMS belges et des institutions similaires luxembourgeoises et françaises.

Le Service des Equivalences rend finalement une décision défavorable, c'est-à-dire impliquant la « rétrogradation » de l'élève en 4e année, ou son accueil en 5^{ème} année professionnelle. Cette décision est motivée par l'application d'un accord unilatéral conclu en 1994 entre le Grand-Duché et la Communauté française.

Saisi par le Directeur de l'école, le service du médiateur a notamment relevé et fait valoir auprès de l'Administration que :

- *l'accord précité, qui était destiné à être adopté sous la forme d'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française, non seulement n'a jamais fait l'objet d'un tel arrêté, mais ne contient, en outre, que des « recommandations » pour ce qui concerne les équivalences partielles, lesquelles sont toujours envisagées au cas par cas ;*
- *le Ministère de l'Education luxembourgeois, a estimé qu'une 5e année technique de transition en Communauté française est équivalente à une 11e année technique luxembourgeoise ;*
- *la situation de l'élève était tout à fait exceptionnelle. Celui-ci est, à l'époque des faits, âgé de 24 ans, fait rarissime dans l'enseignement ordinaire de plein exercice, et qui traduit une rare volonté d'obtenir son diplôme du secondaire, en suivant une formation spécifique, dispensée dans la filière de transition, mais non dans la filière professionnelle. Après avoir connu une adolescence difficile, ses dernières années scolaires accomplies au Grand-Duché sont sanctionnées par d'excellents résultats. Il est déjà très bien noté dans son école d'accueil, dont l'équipe éducative le considère comme « un moteur pour toute sa classe ».*

Au vu de ces circonstances exceptionnelles, le service du médiateur, se basant sur l'article 18 § 5 du Décret du 20 juin 2002, a donc formulé une recommandation de solution fondée sur l'équité.

Dans un premier temps, le Ministère a fait part de son refus de suivre une telle recommandation. Il a toutefois rouvert le dossier et fini par revoir sa position, permettant à l'élève de rester dans la classe où son Directeur l'avait inscrit en début d'année scolaire. Néanmoins, l'Administration a tenu à préciser que la révision de la décision n'avait pas pour fondement l'équité en tant que telle, mais le concours de circonstances exceptionnelles entourant la situation de l'intéressé, relevées par le service du médiateur. Nous renvoyons à cet égard le lecteur à nos considérations sur l'équité dans la première partie du rapport.

☑ Dossier 2004/206 *Monsieur P., citoyen luxembourgeois s'adresse au médiateur concernant un problème d'équivalence de son diplôme. Cette réclamation n'a pas été relayée auprès du Ministère car elle ne concernait ni le fonctionnement de l'Administration ni une décision administrative.*

Le réclamant s'inquiétait en réalité d'un avis de la Commission d'Homologation chargée de se pencher sur les demandes d'équivalence de diplômes étrangers de niveau secondaire. Nous l'avons donc informé sur la réelle portée de cet avis, qui n'est qu'un préalable à la décision du Service des Equivalences, lequel ne doit pas obligatoirement s'y conformer.

En l'occurrence, ce dernier ne s'y conforma d'ailleurs pas, réglant ainsi, en quelque sorte avant qu'il ne se pose, le problème de l'intéressé.

Bien que ce dossier soit donc clôturé, il a mis en lumière une question que le médiateur a soumise à l'Administration : le réclamant, titulaire d'un « diplôme d'accès aux études universitaires (D.A.E.U.) » délivré par une Université française, invoquait -à bon droit semble-t-il- pour soutenir sa prétention à l'équivalence de ce diplôme à un titre d'entrée dans l'enseignement supérieur en Communauté française, une Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires, signée à Paris le 11 décembre 1953, sous l'égide du Conseil de l'Europe.

Cet instrument de droit international a été signé et ratifié sans réserve par la Belgique. Dès lors, il nous a semblé que, si cette norme de droit international est bien applicable en Communauté française, il était peut-être utile, dans l'information destinée au public, de la faire figurer parmi les « références légales » applicables en matière d'équivalence de diplôme.

Il nous semblait opportun que les administrés soient informés sur la portée de leurs droits et obligations, de mentionner toutes les normes de droits applicables à la matière visée, y compris des textes supranationaux, avec leurs références de publication.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RP 2003-2004/8, Troisième partie, p. 185).

➤ *Homogénéiser et préciser l'information dans les différents supports*

A l'analyse des réclamations parvenues au service du médiateur, il est apparu dans plusieurs dossiers un manque de clarté dans l'information diffusée conduisant à des contestations.

C'est, par exemple, la notion de preuve originale du paiement qui suscite quelques difficultés d'interprétation. L'arrêté royal du 20 juillet 1971 précise en son article 9bis, quarto, 2^{ème} alinéa, que : « *quel que soit le mode de paiement, la preuve originale du paiement est jointe au dossier...* ». Les envois de copies de documents bancaires, de reçus de versement électronique... sont fréquents de la part des requérants mais, pour l'Administration, ne font pas preuve du paiement effectif. En effet, dans divers dossiers, le requérant reçoit un courrier du service lui demandant de produire la pièce nécessaire alors que de bonne foi, celui-ci pense avoir tout réglé et ne comprend pas quel document est nécessaire pour régulariser son dossier. Cette ambiguïté dans le chef du demandeur peut retarder considérablement sa décision d'équivalence, voire la faire reporter à une année ultérieure.

D'autre part, nous avons relevé lors de réclamations que la notion « d'introduction de la demande d'équivalence », conforme à l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, est ambiguë au sein des supports d'information. Dans la circulaire n°877 du 1^{er} juin 2004 et sur le site internet du Service des Equivalences, le libellé de l'information est contradictoire: « ... *la demande d'équivalence devra obligatoirement être introduite avant le 15 juillet 2004* », « *Dès le 16 juillet, plus aucune demande d'équivalence ne sera acceptée* » et encore « *Les dossiers introduits après la date limite du 15 juillet 2004....* ». La date du 15 juillet, s'inscrit-elle encore dans la période de recevabilité ?

Si l'Administration affirme qu'un dossier dont le cachet de la poste faisant foi daté du 15 juillet est recevable, l'ambiguïté contenue dans les différents supports d'information est bel et bien présente.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/14 b, Troisième partie, p. 182).

➤ *Motivation et lisibilité des avis et décisions d'équivalence*

Diverses réclamations ont porté sur la lisibilité de l'avis émis par la Commission d'Homologation, organe indépendant non soumis à la compétence hiérarchique du Ministère. Les avis sont fréquemment écrits sous forme manuscrite, emplis d'abréviations et rédigés dans un style ne permettant pas toujours de juger clairement de l'orientation donnée (équivalence partielle ou totale octroyée ou refusée).

Les décisions d'octroi et de refus d'équivalence, émis quant à eux par l'Administration, sont des actes administratifs unilatéraux de portée individuelle et sont ainsi soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La motivation de la décision d'équivalence, fondée sur l'avis de la Commission d'Homologation, est dans la majorité des cas calquée sur cet avis. Dès lors, si cette motivation en droit suffit, il s'avère que si la motivation contenue dans l'avis est lacunaire ou sujette à interprétation, ce manquement se répercute alors dans la décision administrative.

Ainsi, divers étudiants sont confrontés à une décision qui restreint ou supprime leur projet d'avenir scolaire sans comprendre réellement la raison d'une telle décision. Il est donc essentiel d'avoir une motivation claire et compréhensible pour le demandeur.

Par manque de motivation claire, les établissements interprètent également parfois de façon erronée les avis de la Commission d'Homologation (envoyé précédemment à la décision proprement dite).

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/14 c, Troisième partie, p. 182).

☑ **Dossier 2003/36** *Monsieur R. a inscrit son fils au sein d'un établissement de la Communauté française, après un début de scolarité accompli en France. Il sollicite l'équivalence de diplôme pour l'inscription en quatrième année technique de qualification. La Commission d'Homologation remet un avis dont l'interprétation peut laisser entendre que seul l'accès à une cinquième professionnelle lui est autorisé, ce qui ne rencontre pas son souhait. Bien qu'aucune décision n'ait encore été rendue par le Service des Equivalences, l'établissement scolaire suit l'avis de la Commission d'Homologation à la lettre et inscrit l'élève en professionnelle.*

Monsieur R. saisi le médiateur, ne comprenant pas la portée de l'avis de la Commission d'Homologation, tant sur le fond (accès limité) que dans sa forme. L'avis, écrit de façon manuscrite, empli d'abréviations techniques concernant les orientations, est incompréhensible pour le requérant.

Le service du médiateur instruit le dossier et s'aperçoit que l'établissement scolaire interprète de façon restrictive l'avis de la Commission et n'exploite pas une possibilité qui lui est donnée d'inscrire l'élève dans la filière technique. En effet, l'article 23 de l'Arrêté royal du 26 juin 1984 prévoit que le Conseil d'admission de l'école – soit l'ensemble des enseignants qui sont chargés d'apprécier les possibilités d'admission des élèves dans une autre forme d'enseignement – peut se prononcer en ce sens, moyennant le respect d'autres conditions réunies en l'espèce.

Interpellée à ce sujet, la Direction générale de l'Enseignement obligatoire juge également qu'il serait opportun, de la part du Conseil d'admission de l'établissement concerné, de lever la restriction et d'admettre l'intéressé en quatrième année de l'enseignement technique de qualification. La décision d'équivalence est ensuite rédigée en ce sens.

Le service du médiateur transmet alors toutes ces informations à l'établissement et l'invite à régulariser la situation de l'élève par la voie de son Conseil d'admission, de manière à garantir la parfaite régularité de l'inscription de l'élève dans l'année où il désire poursuivre des études. In fine, le réclamant obtient donc satisfaction dans ce dossier.

➤ ***Informers les requérants des autres voies qui s'offrent à lui et préciser les modalités d'examens de la langue française***

L'information délivrée lors de la décision d'équivalence sur l'examen portant sur la maîtrise de la langue française est parfois sujette à interprétation, et peu éclairante quant à sa portée et ses modalités organisationnelles pour le demandeur.

D'autre part, lors de la décision d'équivalence, le requérant ne reçoit pas l'information concernant les Jurys de la Communauté française, autre voie leur permettant d'obtenir la sanction des études en cas de refus. Enfin, l'existence encore nouvelle du service du médiateur n'est pas indiquée aux administrés.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/14 d, Troisième partie, p. 182).

✓ **Dossier 2003/2** *Mademoiselle F., Belge et fille d'un couple belgo-canadien, a été élevée de manière bilingue, même si elle a suivi toute sa scolarité obligatoire au Canada et qu'elle détient un diplôme du secondaire exprimé en anglais. Souhaitant poursuivre ses études dans une école supérieure artistique de la Communauté française, elle introduit une demande d'équivalence de diplôme. La décision d'équivalence – favorable – est rendue mais elle s'étonne de voir figurer, au dos de la notification, un avertissement selon lequel elle ne pourra pas s'inscrire dans une Université ou une Haute Ecole sans au préalable se soumettre à un examen de maîtrise de la langue française. Jugeant qu'il y a là discrimination, singulièrement dans sa situation d'élève de nationalité belge, elle saisit le service du médiateur entré en fonction quelques jours plus tôt.*

Une lecture plus fine de la réglementation nous permettra de découvrir que les candidats à une inscription dans l'enseignement artistique ne sont pas concernés par les dispositions mises en cause, applicables à toutes les autres formes d'enseignement supérieur. La mention d'une obligation de passer un examen linguistique, dans un cas comme celui de Mademoiselle F., apparaît donc injustifiée et susceptible d'entraîner de sérieuses confusions.

Nous avons dès lors fait une proposition au Service des Equivalences, en vue de rendre cet avertissement plus précis et en tout cas pour éviter d'induire en erreur un étudiant qui se tourne vers l'enseignement artistique. (RS 2003-2004/14 b, Troisième partie, p. 182).

c) Restitution des documents non scolaires sur demande motivée de l'usager

La circulaire annuelle N°00877 du 1^{er} juin 2004 prévoit que seuls les documents scolaires originaux pourront être restitués, les autres documents (extrait d'acte de naissance, acte notarié, preuve de paiement...) sont conservés dans le dossier du demandeur et ne pourront donc être rendus. Il s'avère que divers citoyens ayant introduit une demande d'équivalence sont engagés plus ou moins de façon simultanée dans une procédure de naturalisation. Celle-ci nécessite, entre autres, un extrait d'acte de naissance original, document produit pour le Service des Equivalences. Dans différents cas, obtenir un nouvel extrait d'acte de naissance original peut s'avérer une procédure longue, complexe et coûteuse. D'autre part, certains étudiants doivent également reproduire des documents (scolaires et non scolaires) déjà produits pour leur demande d'équivalence afin de s'inscrire à des examens d'entrée à l'Université par exemple.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RS 2003-2004/15, Troisième partie, p. 182).

☑ Dossier 2003/43 Au terme d'une procédure réussie d'équivalence de diplôme, Madame C., citoyenne colombienne, a demandé à l'Administration la restitution de ses documents originaux, en particulier un acte de naissance original avec sa traduction. Les documents en question lui seront indispensables dans le cadre d'une nouvelle procédure, de naturalisation cette fois, qu'elle souhaite entamer. Elle pourrait bien sûr les redemander aux autorités de son pays d'origine, mais les démarches sont longues et coûteuses.

Une première demande écrite, adressée au Service des Equivalences des diplômes de l'enseignement secondaire, reste vaine. Elle finit par joindre au téléphone un responsable qui lui explique que les originaux ne pourront lui être rendus car ils font partie intégrante du dossier.

Saisi du dossier, le service du médiateur vérifie la législation. Celle-ci précise que « les documents scolaires originaux pourront être restitués (...). Les autres documents (extrait d'acte de naissance, preuve de paiement, acte notarié...) seront conservés dans le dossier et ne pourront donc être restitués ».

Nous intervenons auprès de l'Administration, en lui demandant d'examiner toutes les possibilités de résoudre le problème dans le cadre légal considéré. Le Service des Equivalences formule alors la proposition suivante : l'intéressée récupère provisoirement son acte de naissance (avec la traduction), le temps de mener à bien la procédure de naturalisation. Au terme de celle-ci, elle rendra définitivement les documents à l'Administration. Madame C. peut ainsi, sans autre délai, introduire sa demande de naturalisation.

B. Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique

Cette Direction est composée de trois services généraux :

- le Service général de l'Enseignement universitaire et de la Recherche scientifique
- le Service général des Hautes Ecoles et de l'Enseignement artistique de niveau supérieur
- le Service général de l'Enseignement de promotion sociale, de l'Enseignement secondaire artistique à horaire réduit et de l'Enseignement à distance.

Les deux premiers Services sont, eux aussi, chargés de l'équivalence des diplômes au niveau supérieur. Nous avons regroupé ci-dessous l'ensemble des réclamations, qu'elles concernent les Universités, Hautes Ecoles ou l'enseignement artistique supérieur, vu leur faible nombre.

~ Dossiers portant sur la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire
et de la Recherche scientifique ~

Nombre total de dossiers.....	30
Demandes d'information écrites	18
En cours	3
Réclamations refusées	4
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	5
Réclamations non fondées	1
Réclamations fondées.....	4
Correction totale.....	0
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ...	2
Résolution spontanée.....	2

Les réclamations portant sur cette Direction générale sont diverses tout en étant peu nombreuses malgré l'énorme champ couvert par celle-ci. Nous retrouvons une quinzaine de dossiers concernant les équivalences de diplôme et d'autres cas particuliers, tels des demandes de dispense, des problèmes d'inscriptions et droits d'inscription. Les dossiers concernant ces derniers n'étant pas clôturés au moment de la rédaction du présent rapport nous ne les abordons pas ici.

Analyse de dossiers et problématiques soulevées

a) Le paiement du minerval ne vaut pas inscription régulière

☑ **Dossier 2003/32** Inscrite pour la première fois, en 1997, dans un Conservatoire de la Communauté française, Mademoiselle K. n'a pu accomplir son cycle d'études de manière linéaire. En proie à des difficultés financières puis à des problèmes personnels, elle a dû recommencer certaines années ou reporter des épreuves indispensables à sa réussite finale. Selon la législation en vigueur pour ce type d'enseignement, elle devait terminer en 2002 au plus tard, mais une mesure de dérogation lui a encore accordé une année supplémentaire. Or, en 2003, elle n'avait toujours pas réussi l'ensemble des épreuves. Elle a néanmoins accompli les démarches pour reprendre une inscription et simultanément payé le minerval pour 2003-2004.

Quelque temps plus tard, la Direction de l'école, qui l'avait déjà alertée à deux reprises au cours de l'année précédente sur la nécessité impérieuse de réussir en 2003, l'informait de son refus de valider cette réinscription. Le recours exercé par l'étudiante n'allait pas modifier la décision.

Interpellé, le service du médiateur n'a pu que vérifier puis confirmer auprès de l'étudiante le bien-fondé de la décision prise par l'autorité académique : Mademoiselle K. avait été tenue dûment informée de ses obligations et ne pouvait donc prétendre à une année supplémentaire. Par ailleurs, en examinant ce dossier, nous avons découvert dans la procédure même des inscriptions une ambiguïté susceptible de porter préjudice à certains étudiants : nombre d'entre eux sont en effet persuadés qu'après avoir payé le minerval, ils sont régulièrement inscrits. En fait, il n'en est rien car le paiement du minerval n'est qu'une condition à remplir, parmi d'autres, pour devenir étudiant de plein droit dans l'école considérée.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RP 2003-2004/1, Troisième partie, p. 184).

b) Les équivalences de diplômes dans l'enseignement non-obligatoire

Contrairement aux équivalences de l'enseignement obligatoire, les équivalences dans l'enseignement supérieur ne sont pas toutes traitées directement par les Services du Ministère. Ainsi, dans l'enseignement supérieur, hors les cas d'équivalences de diplômes réglés par mesures générales (sous la forme d'un arrêté du Gouvernement), les équivalences sont décernées :

Dans l'enseignement universitaire :

- soit par le ministre fonctionnellement compétent, pour les diplômes sanctionnant des études de base de 2ème cycle ;
- soit par les autorités académiques dans les autres cas de figures.

Dans l'enseignement supérieur non universitaire :

La répartition des compétences peut se résumer comme suit ⁹⁶:

- les demandes d'équivalences introduites exclusivement dans le but de poursuivre des études dans une Haute Ecole en Communauté française reviennent à la compétence de ladite Haute Ecole ;
- les demandes d'équivalence introduites dans un but autre que celui de la poursuite d'études dans une Haute Ecole reviennent à la compétence du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique.

Ainsi, le nombre de dossiers traités par le Service des Equivalences de l'enseignement non obligatoire est nettement moins important que dans le Service des Equivalences pour l'enseignement obligatoire.

Seules 7 réclamations ont porté sur ce Service. Deux ont été déclarées irrecevables dès l'entrée car aucune démarche préalable n'avait été effectuée ou parce que le dernier fait utile remontait à plus d'un an. 3 réclamations ont été déclarées non fondées après instruction, le requérant contestant la décision d'équivalence et souhaitant que celle-ci soit revue. Une a connu une

⁹⁶ Circulaire du 20 octobre 1999 relative à la procédure d'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers d'enseignement supérieur.

résolution spontanée (l'intéressé se plaignait que la décision tardait à arriver), une réclamation est actuellement en cours.

Comme pour le Service des Equivalences de l'enseignement obligatoire, le médiateur dans ces dossiers d'équivalence ne se prononce pas sur le fond, il vérifie que le dossier a été géré de façon consciencieuse et traité conformément à la réglementation en vigueur.

☑ Dossier 2004/354 D'origine russe, Madame N. a introduit une demande d'équivalence de son diplôme en mathématiques appliquées. La Commission interuniversitaire, section Sciences, a remis un avis négatif concernant son dossier. Le Service des Equivalences s'est rallié à cet avis et a fait part à l'intéressée de sa décision. Celle-ci est contestée par l'intéressée qui saisit le service du médiateur.

Après nous être fait communiquer les éléments relatifs au traitement du dossier de la plaignante, nous constatons que la plupart des documents qui constituaient le dossier n'étaient pas présentés dans les formes requises (originaux, ou copies certifiées conformes, ou encore pièces en russe accompagnées de leur traduction conforme en français, au lieu de la seule version française...). Néanmoins, la Commission et le Service des Equivalences ont procédé à l'examen de la demande sur le fond. Probablement le statut de réfugiée de la personne a-t-il compliqué le travail de constitution d'un dossier complet et respectueux des formes requises.

Malgré nos interrogations, le Service en cause a maintenu la décision de non équivalence complète du diplôme de Madame N. Au vu de tous les éléments communiqués, le service du médiateur a estimé qu'in fine, le dossier avait été traité conformément à la réglementation en vigueur ainsi qu'aux principes de bonne Administration.

c) Enseignement à distance et ses conséquences sur la reprise d'une scolarité régulière

☑ Dossier 2004/224 La fille de Madame S. rencontrait dans son école secondaire un problème complexe d'inscription. En 1^{re} année, elle avait pu suivre les cours grâce à l'Enseignement à distance organisé par la Communauté française, ses parents l'ayant emmenée dans un tour du monde de plusieurs mois. Depuis son retour, la jeune fille était inscrite comme élève libre en 2^e année d'une école bruxelloise. Pour y être inscrite régulièrement, elle devait toutefois fournir une attestation de fréquentation et de réussite de première année A de ce type de réseau. Cette exigence ne pouvait être satisfaite compte tenu des caractéristiques propres à l'Enseignement à distance.

Malheureusement, il n'existait pas de jury de l'enseignement secondaire pour le 1er degré (dans ce type d'enseignement) permettant une réintégration au sein du système scolaire classique. C'était donc seulement au terme du 2^e degré, soit à la fin de la 4^e année, qu'elle pourrait bénéficier d'une telle procédure.

Au moment d'opter pour l'Enseignement à distance, les parents n'avaient pas été informés des difficultés qui seraient faites ensuite à leur fille... La déclaration d'Enseignement à distance de l'élève ne mentionnait nulle part l'impossibilité d'une normalisation avant la 4^e année. On notera que la scolarité de la jeune fille était soumise au contrôle strict d'une inspection spécifique liée à l'Enseignement à distance, et que, d'autre part, elle réussissait brillamment ses examens.

Après avoir multiplié les contacts infructueux auprès de l'Administration pour tenter de dégager une solution, les parents se sont adressés au service du médiateur qui a interrogé à plusieurs reprises les services concernés. Une réponse argumentée et fouillée nous a été transmise, reconnaissant le caractère partiel de l'information donnée aux parents, rappelant les exigences normatives et les pratiques administratives en

matière d'Enseignement à distance et soulignant qu'une nouvelle disposition était prévue pour créer un jury du 1er degré.

Afin de mettre un terme à cette incertitude préjudiciable à la scolarité de l'élève, le médiateur a recommandé la régularisation de son inscription en 3^e année. Il a en outre proposé, pour éviter la reproduction de telles situations à l'avenir, que le site Internet de l'Enseignement à distance soit adapté pour sensibiliser davantage les futurs utilisateurs aux implications légales de cette forme d'enseignement (RP 2003-2004/2, Troisième partie, p. 184).

L'Administration n'a pas suivi la recommandation individuelle, vu l'état actuel du dispositif réglementaire. Elle a laissé deux possibilités à la jeune fille : passer les épreuves du jury pour le 1er degré, dès qu'il sera mis en place, en bénéficiant de nombreuses dispenses, ou attendre l'âge adéquat pour subir les épreuves du jury du 2^e degré. En ce qui concerne la seconde recommandation, elle travaille actuellement à une modification appropriée du site mis en cause.

1.6. L'ADMINISTRATION GENERALE DE LA CULTURE ET DE L'INFORMATIQUE

L'Administration générale de la Culture et de l'Informatique comporte une seule Direction générale – la Direction générale de la Culture – elle-même subdivisée en cinq services généraux :

- le Service général des Arts de la scène ;
- le Service général des Lettres et du Livre ;
- le Service général de la Jeunesse et de l'Education permanente ;
- le Service général du Patrimoine culturel et des Arts plastiques ;
- le Service général de l'Inspection.

Cette Administration comprend aussi un Service général de l'Informatique et des Statistiques, chargé notamment de fournir les données statistiques relatives aux compétences de la Communauté française. Aucune réclamation n'a été déposée à son égard.

Plusieurs « services extérieurs » sont rattachés à la Direction générale de la Culture : trois Centres de rencontres, un Centre de prêt de matériel, la Bibliothèque des arts du spectacle, Wallonie-Bruxelles-Théâtre, Wallonie-Bruxelles-Musiques, six bibliothèques publiques, le Musée royal de Mariemont, le Muséobus de la Communauté française, le Bureau International Jeunesse et le Point Contact Culture.

Peu de réclamations ont été déposées concernant les différents services de cette Administration générale. La plupart d'entre elles ont été refusées parce qu'elles ne relevaient pas de la compétence du service du médiateur (demandes de subsides, recouvrement de créances, ...) ou parce que les démarches préalables n'avaient pas été exercées. Le rôle du médiateur a été essentiellement celui d'informateur dans ces domaines.

~ Dossiers portant sur l'Administration générale de la Culture et de l'Informatique ~

Nombre total de dossiers.....	10
Demandes d'information écrites	4
Réclamations en cours.....	0
Réclamations refusées	5
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	1
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	1
Correction totale.....	1
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusé....	0
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossiers

☑ **Dossier 2004/89** Une asbl active dans le domaine théâtral, inscrite dans les tournées Arts et Vie de la Communauté française, avait saisi le service du médiateur, car elle ne parvenait pas à obtenir la liquidation d'une créance communautaire relative à un ancien spectacle. La réclamation a dû être déclarée irrecevable car prématurée. Si pour cette troupe d'artistes amateurs dépourvue de réserves financières, ce retard entraînait bien entendu des conséquences très dommageables, l'asbl n'avait pas encore accompli de démarches préalables auprès de l'administration. Nous avons donc orienté le président de l'association dans ses différentes démarches, en insistant sur la notion de délai raisonnable quant à la liquidation des créances publiques. Sans nouvelles de la part du réclamant, il y a lieu de penser que la somme a été versée.

☑ **Dossier 2004/57** Monsieur P., membre actif d'une Maison de jeunes reconnue par la Communauté française, déplore la cessation des activités organisées pour les membres de plus de 14 ans. Ce changement d'orientation de la Maison de jeunes est voulu par les responsables qui invoquent des troubles causés par les plus grands. Malgré de multiples discussions avec le président et les animateurs, il ne parvient pas à infléchir la nouvelle politique menée et il décide d'entrer en contact avec le service du médiateur afin d'exprimer son mécontentement.

Notre service doit ici décliner sa compétence : la Maison de jeunes, bien que subventionnée par la Communauté française, n'est pas un service administratif. Nous conseillons donc à Monsieur P. de prendre contact avec le Service de la Jeunesse du Ministère s'il veut dénoncer un non-respect des objectifs assignés à ce type de structure par la Communauté française. En effet, les centres de jeunes doivent favoriser le développement d'une citoyenneté critique, active et responsable, principalement chez les jeunes de 12 à 26 ans.

☑ **Dossier 2004/161** Madame N. avait suivi avec fruit, durant les deux premières années, un graduat de bibliothécaire-documentaliste. Pour des raisons personnelles, elle ne put entamer sa troisième année et donc recevoir le titre de graduée, mais elle connaissait la possibilité offerte par la législation en vigueur de valoriser ses acquis plus tard, via l'obtention d'un brevet de bibliothécaire délivré par le Service de Lecture publique. Quelques années plus tard, elle prenait donc contact avec une Haute Ecole qui

entamait les démarches auprès de l'Administration de la Culture - compétente en cette matière - afin qu'elle obtienne ledit brevet. L'enjeu était important pour Madame N. qui avait besoin de ce titre pour être stabilisée dans ses fonctions de bibliothécaire.

Le temps passa et, malheureusement, l'intéressée ne parvenait pas à recevoir son brevet. L'Administration tardait à répondre aux demandes d'information adressées tant par la Haute Ecole que par Madame N., donnant l'impression que le dossier était bloqué. Appel fut dès lors fait au service du médiateur.

Poussant plus avant l'investigation, nous avons découvert une chose que la Haute Ecole ignorait au moment d'introduire la demande d'homologation : en 1998, soit peu de temps auparavant, un programme à part entière de bibliothécaire breveté avait été créé, au terme de négociations avec certains acteurs du monde éducatif. La compétence en cette matière avait alors été transférée de l'Administration de la Culture vers celle de l'Enseignement. Et seules les écoles de promotion sociale se portèrent candidates pour assurer ce type de formation.

A partir de 1999, l'ensemble des écoles de promotion sociale concernées furent tenues d'organiser le brevet selon un programme défini par l'Administration de l'Enseignement. Les écoles de plein exercice, qui jusque-là avaient encore la possibilité de décerner le brevet de bibliothécaire-documentaliste à certains étudiants, perdirent cette prérogative. C'était le cas de la Haute Ecole sollicitée par Madame N. et c'est pour cette raison que la valorisation des acquis de la demandeuse n'avait pu se faire.

Notre service a pu démêler cet écheveau et fournir toutes les explications utiles à la réclamante. Il lui a aussi expliqué la procédure à suivre désormais, à savoir s'inscrire dans l'enseignement de promotion sociale et réussir les quelques cours nécessaires pour enfin obtenir le brevet convoité.

2. LES AUTRES SERVICES DU GOUVERNEMENT

Le présent chapitre est consacré aux services du Gouvernement, autres que le Ministère.

Dans cette catégorie, on trouve notamment :

- le Délégué général aux Droits de l'Enfant ;
- le Corps interministériel des Commissaires du Gouvernement ;
- les Cabinets ministériels ;
- le Service d'Appui aux Cabinets ministériels ;
- les Commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles

Peu de dossiers ont été ouverts concernant ces services et certains d'entre eux n'ont, jusqu'à présent, fait l'objet d'aucune réclamation auprès du médiateur. Nous nous limiterons donc ici à évoquer ceux qui ont été l'objet de notre saisine et qui sont très peu nombreux.

~ Dossiers portant sur les services du Gouvernement autres que le Ministère ~

Nombre total de dossiers.....	18
Demandes d'information écrites	8
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	4
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	5
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	5
Correction totale.....	0
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusé....	4
Résolution spontanée.....	0

2.1. LE DELEGUE GENERAL AUX DROITS DE L'ENFANT

Le Délégué général aux Droits de l'Enfant est expressément évoqué dans les travaux préparatoires de notre décret et entre dans le champ de compétence du médiateur. Par ailleurs, l'article 3 stipule que le médiateur ne peut recevoir les réclamations à l'égard des services administratifs déjà dotés de leur propre médiateur par une loi ou un décret, ou pour les matières spécifiques pour lesquelles une institution similaire existe déjà : « *Il est précisé que le recours au médiateur ne doit pas interférer avec un autre service de médiation qui serait déjà présent dans l'entité administrative. Cette modification [par rapport au décret organique du médiateur de la Région wallonne] assure, par exemple, le rôle de médiation dévolu au Délégué général aux Droits de l'Enfant* ». ⁹⁷

⁹⁷ Exposé introductif du ministre, rapport des discussions en commission (P.C.F. Doc. 249 (2001-2002)- N°3, p.2).

Le Délégué général, dont la mission principale est de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants, s'est également vu confier, parmi ses nombreuses missions, une mission de médiation⁹⁸.

Par ailleurs, il est clairement chargé d'une « matière spécifique » (au sens de l'article 3 de notre décret) : les Droits de l'Enfant. Il entre ainsi dans le cadre des exceptions visées à cet article 3, constituant dès lors une « institution similaire » au service du médiateur.

Le service du médiateur renvoie donc au Délégué général tout demandeur en médiation à propos d'un fait concernant un droit fondamental de l'enfant, compris comme une atteinte à son intégrité physique, psychique, morale ou sexuelle. En revanche, notre service est bien compétent pour traiter une réclamation portant sur le fonctionnement du service du Délégué général, dans ses relations avec les administrés. Tout comme il est compétent pour le fonctionnement des Services d'Aide à la Jeunesse, par exemple.

Analyse de dossier

Pour ce premier exercice, une demande d'information et une réclamation ont été introduites. La réclamation visait plusieurs intervenants du monde judiciaire - à l'égard duquel nous n'avons du reste aucune compétence - et du secteur de l'Aide à la Jeunesse. Cette réclamation émanait d'un père de famille dont la garde des enfants avait été confiée à ses beaux-parents. Très perturbé par sa situation familiale et englué dans un engrenage de procédures judiciaires multiples, l'intéressé était visiblement davantage en demande de sanctions que de médiation. Sa réclamation a donc dû être considérée comme irrecevable, faute de démarches préalables vis-à-vis des agents concernés, aux fins d'obtenir satisfaction.

2.2. LES CABINETS MINISTERIELS

Le service du médiateur est compétent à l'égard des Cabinets ministériels, considérés comme des services administratifs au sens de l'article 1er du décret du 20 juin 2002 et en leur qualité de services du Gouvernement.

Par contre, le service du médiateur ne peut avoir pour mission d'entreprendre une médiation entre un citoyen et le pouvoir politique, à propos de l'opportunité politique d'une disposition légale ou réglementaire de portée générale.

Dans une perspective de « veille active », nous avons parfois jugé opportun de relayer auprès des ministres, pour leur bonne information, des doléances qui nous étaient parvenues. Comme l'illustrent les cas exposés plus loin, notre intervention peut aussi avoir pour but d'attirer l'attention des responsables politiques sur des lacunes, des contradictions ou des difficultés nées de l'application de la réglementation en vigueur. De telles interventions peuvent également être l'occasion d'interroger le ministre sur les éléments qui l'ont conduit à proposer telle ou telle disposition décrétable ou réglementaire, afin d'assurer la bonne information du réclamant.

⁹⁸ le DGDE : « [...] reçoit, de toute personne physique ou morale intéressée, les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants. » Décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux Droits de l'Enfant (Mon.b. 19 juillet 2002), art.3, al.3, 5°.

~ Dossiers portant sur les Cabinets ministériels ~

Nombre total de dossiers.....	13
Demandes d'information écrites	7
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	3
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	2
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	2
Correction totale.....	0
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusée ..	1
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossiers

Dossier 2004/64 Une association de parents interpelle le service du médiateur à propos des nouvelles circulaires relatives au rapport d'activités que chaque école est tenue de présenter annuellement. Ces parents se plaignent de la disparition de l'obligation d'y faire figurer plusieurs données, dont le taux de réussite et de redoublement. Notre intervention auprès des ministres nous a permis d'apporter aux parents un certain nombre d'informations utiles :

- 1) le modèle de rapport d'activités élaboré pour l'année scolaire 2003-2004 l'a été à titre expérimental et la Commission de pilotage a été invitée à procéder rapidement à son évaluation;
- 2) nonobstant l'absence d'obligation de faire figurer les données relatives au taux de réussite et de redoublement dans le rapport d'activités, les ministres ont confirmé que les Conseils de participation, qui sont amenés à rendre un avis sur ce rapport, sont bien en droit d'obtenir de la direction de l'école la communication de ces données. En cas de refus, il leur est possible de déposer une plainte auprès de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire qui pourra ainsi vérifier les faits et rappeler à l'établissement les règles à respecter en la matière.

La demande initiale des parents de voir les nouvelles circulaires annulées n'a pu être rencontrée. Toutefois, le médiateur a attiré l'attention des ministres sur les effets pervers de leur circulaire et notre intervention a permis aux parents d'être informés des possibilités de recours contre le refus des écoles de leur communiquer des informations auxquelles ils ont légitimement droit.

Dossier 2003/16 En 1999, le Gouvernement de la Communauté française adopte une réforme du secteur privé de l'Aide à la Jeunesse. La ministre compétente de l'époque donne de nouvelles orientations aux projets afin de rencontrer au mieux les besoins des jeunes et des familles. Une institution profite de cette opportunité pour modifier son outil pédagogique, comme le font différentes associations par ailleurs. Elle dépose en 2001 un nouveau projet afin d'être agréée en tant que SAIE (Service d'Aide et d'Intervention Educative). Un long processus d'avis au sein de diverses commissions commence pour l'association,

concernant tant l'opportunité du projet que la conformité de celui-ci au décret de l'Aide à la Jeunesse du 15 mars 1991. Vers la fin du processus, en 2003, l'association reçoit un avis négatif de la commission d'agrément à propos de cette nécessaire conformité au décret.

Etonnée de cet avis, qui avait été précédé de divers jugements positifs, dont celui de l'inspecteur pédagogique, la responsable de l'association ainsi que certains collaborateurs rencontrent à deux reprises le Cabinet de la ministre de l'Aide à la Jeunesse afin de discuter des réserves émises. Malgré ces réunions, la direction et l'équipe de l'institution ne comprennent toujours pas ces réserves du Cabinet, en l'absence de notification de la ministre. Comme l'incertitude pour l'avenir de l'institution, de la direction et du personnel ne favorise pas un climat de travail serein, et comme aucune réponse officielle de la ministre ne lui parvient (malgré des échanges verbaux avec le Cabinet assurant qu'une réponse arriverait sous peu), la directrice s'adresse au service du médiateur.

Lors de la réunion prévue avec la ministre de l'Aide à la Jeunesse pour présenter le service du médiateur, le cas de l'association a été abordé de vive voix. De nombreuses explications ont été fournies par la ministre, relevant les réserves émises sur la conformité du projet par rapport au décret et sur la confusion entre le projet et la défense orale de celui-ci. Quelques jours plus tard, la ministre a écrit à l'institution pour l'informer que, vu l'avis d'opportunité positif sur le projet pédagogique du SAIE, elle proposait que l'association soumette un nouveau projet pédagogique à la commission d'agrément pour le début de l'année 2004.

D'autre part, notre service a repris contact avec la directrice de l'association. Nous lui avons réexpliqué, en d'autres termes, les réserves émises, et nous l'avons encouragée à entendre positivement les critiques afin qu'elle puisse relancer une dynamique qui l'aide à mettre son projet en conformité par rapport au décret.

☑ **Dossier 2004/141** Enseignant en éducation physique, Monsieur B. a travaillé pendant 8 ans sous le statut de T.C.T. Or, il apparaît que ces années ne lui donnent droit à aucune valorisation pécuniaire et qu'elles ne sont pas prises en compte pour le calcul de sa pension. Pourtant, la législation valorise financièrement les années de services effectuées par d'autres catégories de personnel sous statuts spécifiques : C.S.T., A.C.S., C.M.T... Les agents T.C.T. seraient quasiment les seuls à ne pas bénéficier de la valorisation pécuniaire des années d'expérience acquises.

Monsieur B. interpelle donc le service du médiateur sur cette absence de prise en considération des années T.C.T. Mais nous ne sommes pas compétents en l'espèce : le fonctionnement de l'Administration n'est pas en cause, car elle agit conformément à la législation en vigueur.

Nous avons toutefois adressé un courrier au ministre de la Fonction publique – chargé à ce moment du statut du personnel enseignant - pour attirer son attention sur ce problème et pour savoir si l'absence de référence au statut T.C.T. dans la législation résultait d'un oubli ou d'une autre raison. Notre intervention a été entendue puisque le Parlement de la Communauté française a voté un décret portant diverses dispositions relatives à la valorisation des jours prestés par le personnel non statutaire de la Communauté française. Dans ce cadre, les nouvelles dispositions ont notamment permis d'introduire la reconnaissance, en termes d'ancienneté pécuniaire, des services effectués dans les programmes de résorption du chômage, dont les T.C.T.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RP 2003-2004/6, Troisième partie, p. 185).

2.3. LES COMMISSAIRES DU GOUVERNEMENT AUPRES DES HAUTES ECOLES

Les Commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles, au nombre de cinq, contrôlent globalement l'ensemble des Hautes Ecoles en Communauté française. Désignés par le Gouvernement pour un mandat de cinq ans renouvelable, les Commissaires bénéficient d'un régime statutaire spécifique et dépendent directement du ministre de l'enseignement supérieur.

Ils sont affectés à un ressort particulier composé de Hautes Ecoles appartenant à des réseaux d'enseignement différents. Ils forment ensemble un Collège particulier assurant la coordination optimale de leur contrôle et rendant des avis au Gouvernement sur toute question relative à leurs missions.

Analyse des dossiers

Les trois réclamations portent sur le même objet. Toutefois, deux ont été comptabilisées à titre individuel, et une troisième en terme collectif. En effet, la réclamante s'est portée mandataire d'une vingtaine de ses condisciples.

✓ Dossier 2004/105 Une vingtaine d'étudiants, déjà porteurs d'un diplôme du supérieur (logopédie, psychopédagogie, ...), voire en possession d'une réelle expérience dans l'enseignement, ont été inscrits à la rentrée 2003 dans une Haute Ecole qui forme des instituteurs. Compte tenu de leurs antécédents, ils ont pu se faire inscrire directement en 3^e et dernière année. En effet, les articles 34 et 35 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'Enseignement supérieur et des Hautes écoles autorisent cette « année unique », en dispensant les étudiants de certains programmes d'études. Cette possibilité créée par le Législateur permet, accessoirement, de remédier à la pénurie d'enseignants dans l'enseignement primaire.

Après un contrôle effectué fin octobre, le Commissaire du Gouvernement refuse l'inscription de ces étudiants en 3^e année pour ne les admettre qu'en 2^e. La décision, qui n'est pas ici « formellement motivée », s'appuie sur l'article 42 du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes écoles. Celui-ci traite des recours exercés par les Commissaires contre les mesures prises par les Hautes écoles. En l'espèce, le Commissaire estime que les grilles horaires des étudiants concernés ne respectent pas les grilles de références des études menant au grade d'instituteur primaire, fixées dans les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française du 7 juin 2001.

A titre conservatoire, la Haute Ecole revoit la situation de ces étudiants et les réinscrit d'office en 2^e année. Choqués par cette décision qui signifie pour eux une année d'étude supplémentaire et une rupture de la confiance construite avec l'établissement lors de leur inscription initiale, les intéressés multiplient les démarches auprès de la Direction, du Commissaire et même de la Ministre de l'Enseignement supérieur. En vain. Appel est alors fait au service du médiateur.

Malgré nos nombreuses remarques, à propos notamment du délai raisonnable, du devoir de motivation des actes administratifs individuels, mais aussi de la compétence exacte du Commissaire en ce domaine, l'Administration n'a pas répondu favorablement à notre recommandation de maintenir ces étudiants en 3^e année.

L'analyse de ce dossier nous a permis tout d'abord de constater l'absence d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant exécution de l'article 34, alinéa 3 du décret du 5 août 1995, censé objectiver les conditions de reconnaissance d'une expérience professionnelle donnant droit à des dispenses particulières. Ce problème fut ensuite partiellement réglé par le Gouvernement, via un arrêté promulgué le 2 avril 2004, sans qu'une solution rétroactive ne soit applicable pour les réclamants. Nous déplorons cette absence de rétroactivité au début de l'année académique, qui aurait permis d'éviter la rupture du principe d'égalité entre les étudiants concernés.

Par ailleurs, nous avons découvert que les Commissaires du Gouvernement chargés du contrôle des Hautes écoles pouvaient formuler des appréciations différentes à propos des mêmes formations initiales. Pour un diplôme considéré, certains étudiants accomplissent leurs études en un an et les autres en deux... Même si des situations individuelles peuvent justifier des différenciations ponctuelles, une certaine unité en la matière nous paraît souhaitable.

3. LES ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

Dans les Organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté, on trouve notamment :

- le Commissariat général aux Relations internationales (CGRI) ;
- l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) ;
- l'Institut de la Formation en cours de Carrière (IFC) ;
- l'Entreprise des technologies nouvelles de l'information et de la communication (ETNIC) ;
- le Fonds Écureuil ;
- le Centre hospitalier universitaire de Liège (CHU) ;
- l'Agence Fonds social européen⁹⁹
- ...

Peu de dossiers ont été ouverts concernant les Organismes d'intérêt public. En effet, ils représentent seulement 4,21% des dossiers reçus. Ainsi, 18 dossiers ont été traités, dont la moitié sont des demandes d'information. Nous n'évoquons ici que les OIP avec lesquels nous avons été en contact à l'occasion des dossiers introduits.

~ *Dossiers portant sur les Organismes d'intérêt public* ~

Nombre total de dossiers.....	18
Demandes d'information écrites	9
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	6
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	2
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	2
Correction totale.....	1
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusé....	0
Résolution spontanée.....	0

3.1. LE COMMISSARIAT GENERAL AUX RELATIONS INTERNATIONALES

Le Commissariat général aux relations internationales gère les relations internationales de la Communauté française dans l'ensemble de ses compétences institutionnelles. Il s'inscrit dans l'Espace Wallonie-Bruxelles devant permettre un fonctionnement efficient des relations internationales des entités fédérées francophones.

⁹⁹ Vu le caractère particulier de l'Agence Fonds social européen et vu les multiples acteurs impliqués, nous avons fait le choix de classer cette organisation dans la catégorie des OIP, tout en sachant que celle-ci est un service à gestion séparée (voir l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2002 ainsi que le décret du 5 mai 1999).

Le CGRI, comme instrument de politiques publiques, comprend en dehors de son organigramme classique des agences spécialisées cogérées comme : Wallonie-Bruxelles Musiques, Wallonie-Bruxelles Images, Wallonie-Bruxelles Théâtre, le Bureau International de la Jeunesse, l'Agence Québec-Wallonie pour la jeunesse,...

Sans tenir compte des contacts téléphoniques multiples à propos de cette institution, le service du médiateur a enregistré 7 demandes d'information écrites en matière de relations internationales portant sur les possibilités d'enseigner à l'étranger, l'obtention de bourses pour effectuer des formations spécialisées et l'octroi d'aides spécifiques pour effectuer des stages professionnels.

Seule 1 réclamation a été instruite auprès du service du médiateur. Dans le cadre de la réalisation d'un projet de partenariat avec le Québec, plusieurs étudiantes connurent des difficultés administratives avec certains agents du Bureau International de la Jeunesse. Les difficultés portaient principalement sur la multiplicité des intervenants, la recevabilité du projet et les délais de réponse. Le service a dû déclarer la demande irrecevable, étant donné l'absence de démarche préalable.

3.2. L'OFFICE DE LA NAISSANCE ET DE L'ENFANCE

Les missions confiées à l'ONE sont définies à l'article 2 du décret du 17 juillet 2002 (tel que modifié les 27 février 2003 et 28 avril 2004 portant réforme de l'Office).

Dans le cadre du présent rapport, nous nous limiterons à évoquer ses missions de service public qui l'amènent directement à être en contact avec les administrés et qui sont relatives à l'accompagnement et à l'accueil.

- Par "accompagnement", on entend l'accompagnement de l'enfant dans et en relation avec son milieu familial et son environnement social (consultations pour enfants et accompagnement à domicile, suivi des équipes SOS-Enfants conventionnées avec l'Office).
- Par "accueil", on entend l'accueil de l'enfant en dehors du milieu familial (institutions et services d'accueil).

Analyse des dossiers

En ce premier exercice, trois réclamations nous sont parvenues pour le secteur de la petite enfance. Deux d'entre elles n'entraient pas dans notre champ de compétence, car dirigées contre des crèches. Or, les crèches ne sont pas des services administratifs, au sens où l'entend l'article 1^{er} de notre décret. Dans ces dossiers, notre action a dès lors consisté à orienter les réclamants vers l'ONE, en sa qualité de pouvoir chargé de l'agrément et du contrôle des institutions et services d'accueil. Nous leur avons néanmoins précisé que s'ils étaient insatisfaits de la gestion de leur plainte par l'ONE, ils pouvaient alors se tourner à nouveau vers nous en introduisant une réclamation contre l'ONE.

La troisième réclamation visait directement l'ONE et, en l'occurrence, un de ses comités subrégionaux. Objet de la réclamation : le refus par l'ONE de permettre à une accueillante autonome d'accueillir un quatrième enfant, jugeant l'espace disponible insuffisant, malgré les travaux réalisés par la réclamante. Nous avons dû considérer cette réclamation comme irrecevable, parce que la réclamante n'avait pas introduit de recours interne à l'ONE, c'est-à-dire son Conseil d'administration.

Conclusions-remarques

Ici aussi, on peut constater que le nombre de dossiers introduits est statistiquement faible par rapport au public concerné.

D'autre part, on observera également la confusion opérée entre les institutions et services d'accueil eux-mêmes et l'ONE, en sa qualité de pouvoir d'agrément et de contrôle. C'est la raison pour laquelle nous sommes toujours attentifs à informer les réclamants sur l'articulation entre les différents services et sur le rôle de chacun.

3.3. L'AGENCE FONDS SOCIAL EUROPEEN

L'Agence Fonds social européen assure l'interface entre la Commission européenne et les opérateurs francophones qui développent des activités en matière d'emploi, d'insertion socioprofessionnelle ou de formation professionnelle en faveur des publics inscrits dans les priorités des règlements européens.

Seul un dossier a été instruit durant l'exercice écoulé. Cette réclamation a été clôturée en « correction totale » pour le plaignant vu que l'intervention portait sur une demande d'information précise qui a été fournie par l'Agence.

Analyse de dossier

☑ Dossier 2003/4 Une AMO (Aide en Milieu Ouvert dans le cadre de l'Aide à la Jeunesse) présente un dossier à l'Agence Fonds social européen afin d'obtenir des subsides pour un projet particulier de formation à l'animation de jeunes. Ce dossier est déclaré éligible et une première tranche de subside est versée. L'association étant pour la première fois confrontée à des démarches auprès de l'Agence Fonds social européen, elle l'interpelle afin de s'assurer que son projet entre bien dans le cadre prédéfini et les contraintes à respecter. Lors d'une entrevue, il est précisé aux responsables que leur dossier devrait être remanié sur plusieurs aspects : le public cible, les partenariats à établir et le cofinancement. Il leur est alors annoncé qu'en l'état, leur projet ne pourrait être reçu et que l'avance financière devrait être ristournée.

Ces informations étant fournies oralement, l'AMO ne sait plus très bien ce qu'elle doit faire et n'ose pas engager réellement son projet, tout du moins financièrement. Elle demande confirmation par écrit à l'Agence Fonds social européen quant à la possibilité de poursuivre son projet dans le cadre qu'elle a proposé et sollicite une prolongation de la durée de celui-ci vu les incertitudes qui ont existé. Malheureusement, à quelques jours près, l'association est en dehors des délais formels pour demander une telle prolongation.

N'ayant pas de réponse formelle malgré divers courriers, l'AMO fait appel au service du médiateur, qui prend contact avec l'Agence afin de clarifier les informations. Très rapidement, l'Agence confirme les conditions nécessaires pour que le projet soit effectivement éligible, tout en offrant à l'association la possibilité d'obtenir une dérogation pour la prolongation de son dossier.

4. LA RTBF ET LE CSA

En matière d'audiovisuel, le service du médiateur a essentiellement affaire à deux services administratifs : la RTBF et le CSA.

Le second ayant notamment pour mission de contrôler la première, nous avons d'emblée eu le souci de préciser les rôles respectifs. Ce travail, qui visait particulièrement à savoir quelles suites devaient être données aux réclamations à l'égard de la RTBF, s'est accompli en concertation avec les deux acteurs concernés.

4.1. LA RTBF

Les relations entre le service du médiateur et le service de médiation de la RTBF

Ces relations ont été explicitement évoquées au cours des travaux préparatoires du décret du 20 juin 2002 :

« L'élargissement de la mission du médiateur à la RTBF ne devra pas entrer en conflit avec le service de médiation en place à la RTBF. Ceci est permis en vertu de l'article 3 du projet de décret. »¹⁰⁰

S'il existe bien un « service de médiation » à la RTBF, celle-ci n'a pas été formellement dotée d'un médiateur *par une loi ou un décret*. D'autre part, il apparaît à la lecture du contrat de gestion de la RTBF actuellement en vigueur que la notion de « médiation » tend à évoluer vers celle de « relations avec le public ».

Le premier contrat de gestion de la RTBF, entré en vigueur le 14 octobre 1997, définissait le suivi à apporter par la RTBF aux plaintes de ses *auditeurs et téléspectateurs* au chapitre XXVII, intitulé « Médiation ». L'introduction de cet article a conduit à la création du service « Suivi et Statistiques – Médiation », mis en place le 1er décembre 1997, sous l'autorité directe de l'Administrateur général de la RTBF.

Dans l'actuel contrat de gestion, entré en vigueur le 1er janvier 2002, ces dispositions figurent au chapitre IV « relations avec le public », et plus particulièrement à l'article 10 qui stipule que :

§1er – *« L'Entreprise veillera à accorder une attention particulière aux avis et aux demandes d'information des auditeurs et téléspectateurs. Elle assurera par ailleurs le suivi des plaintes écrites. A cette fin, l'Entreprise organisera un enregistrement centralisé des plaintes et du suivi apporté. Elle coordonnera la procédure de traitement des dossiers qui sera assurée par les directions concernées. Une réponse circonstanciée devra impérativement être adressée au téléspectateur ou à l'auditeur dans les 30 jours ouvrables à dater de la réception de la plainte ou de la demande. Par ailleurs, l'Entreprise consacrera une rubrique de son site Internet aux relations avec son public ».*

§2 – *« Tant en radio qu'en télévision, l'Entreprise produit et diffuse au moins dix fois par an une émission de médiation dont l'objectif est de répondre aux interrogations et réactions de son public ».*

¹⁰⁰ Exposé introductif du ministre, rapport des discussions en commission (P.C.F. Doc. 249 (2001-2002)- N°3, p.3).

Sur son site Internet, la RTBF précise par ailleurs que son service de médiation : « [remplit] *plutôt le rôle d'un service de relation entre la RTBF et son public. C'est une forme de médiation particulière, qui n'entre pas dans la catégorie des résolutions de conflits, par exemple* ».

Dans une approche pragmatique, conforme à la fois à la volonté du Législateur et à la cohérence de « l'articulation » entre les services administratifs et le service du médiateur, ce dernier oriente les demandeurs de médiation concernant la RTBF vers son service de médiation interne, tout en leur précisant qu'en cas d'insatisfaction suite à cette démarche, il est toujours possible de revenir ensuite vers le service du médiateur. Il en découle que le service de médiation de la RTBF peut être considéré comme l'interlocuteur auprès duquel l'utilisateur accomplira les recours internes prévus ou démarches nécessaires requis par les articles 15 § 2 et 16 § 1^{er}, 4^o de notre décret.

A notre initiative, une réunion de travail a été organisée le 5 février 2004 avec le juriste de la RTBF et la responsable de son service de médiation, dans le but de fixer les balises pour une collaboration constructive et efficace entre nos deux services. Il y a notamment été précisé que le service du médiateur n'avait pas pour vocation de traiter les réclamations portant sur le contenu des programmes.

On ne peut, en effet, réellement parler dans ce cas de « différend » entre l'administré et l'entreprise publique, mais plutôt de remarques, de commentaires, d'appréciations, de souhaits. Cette réunion, de même que l'ensemble de nos contacts, s'est tenue dans un climat très positif et constructif.

Sur les 9 réclamations visant la RTBF, seules 3 d'entre elles étaient recevables. Les autres n'avaient pas été précédées des démarches préalables requises auprès de la RTBF, aux fins d'obtenir satisfaction. Il est à noter que d'autres cas de plaintes à l'égard de la RTBF ont été portés à notre connaissance, par le biais de réclamations introduites auprès de notre service contre le CSA, à propos du traitement de ces plaintes par ce dernier.

Parmi les réclamations qui nous sont parvenues, certaines portaient sur le respect de diverses obligations envers le public, qui sont d'ailleurs inscrites dans son contrat de gestion; d'autres portaient sur des questions qui sont plutôt liées à des pratiques qui échappent au champ réglementaire.

~ Dossiers portant sur Dossiers portant sur la RTBF ~

Nombre total de dossiers.....	9
Demandes d'information écrites	0
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	7
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	1
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	1
Correction totale	1
Correction partielle.....	0
Correction imp. ou refusée ..	0
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossier

☑ **Dossier 2003/20** Depuis plusieurs années, Monsieur F. se plaignait auprès de la RTBF de la transformation, par cette dernière, de l'appellation officielle « JT de la mi-journée » en « JT de 12h45 ». Il estimait que cette formule trompait les téléspectateurs, à partir du moment où les titres du journal étaient présentés à 12h45, tandis que leur développement ne démarrait qu'une dizaine de minutes plus tard, au terme d'une longue page de publicité.

Dès octobre 1996, la Commission d'Éthique de la Publicité - devenue plus tard le Conseil de la Publicité du CSA - avait pourtant recommandé au Gouvernement d'inviter la RTBF « à lever toute ambiguïté quant à l'heure à laquelle débute réellement le JT de la mi-journée, à savoir plutôt 12h50 que 12h45 ».

Malgré les plaintes répétées de Monsieur F. et plusieurs rappels d'une note interne d'octobre 2001 signée par l'Administrateur général de l'époque, l'expression « JT de 12h45 » restait d'application dans les faits : sur antenne, mais aussi à travers la communication de la chaîne publique relative à ses programmes et dans les interviews accordées à la presse écrite.

Devant la persistance de cette situation, Monsieur F. a finit par saisir le service du médiateur, qui a alors recommandé à la RTBF d'adresser un nouveau rappel à la hiérarchie de l'information, mais aussi aux journalistes, éditeurs, réalisateurs et techniciens du journal télévisé, tout en attirant son attention sur le fait que l'appellation « JT de 12h45 » constituait une infraction aux dispositions légales en vertu desquelles une émission d'information ne peut être coupée par de la publicité. Depuis notre intervention, plus aucune entorse à la règle n'a été portée à notre connaissance.

Conclusions - Remarques

L'attachement de nombreux citoyens à une radio-télévision de service public les conduit à s'en sentir en quelque sorte « propriétaires » et donc à être très exigeants vis-à-vis d'elle. La particularité des réclamations des auditeurs et téléspectateurs de la RTBF est qu'à travers leurs doléances pour lesquelles ils estiment être personnellement lésés, ils soulèvent des questions qui peuvent potentiellement concerner chaque usager de ce service public.

Le nombre de réclamations visant la RTBF est statistiquement trop faible pour permettre de dégager d'éventuels dysfonctionnements récurrents. Il semble toutefois que l'obligation faite à la RTBF de répondre de manière circonstanciée au courrier de ses auditeurs et téléspectateurs dans les 30 jours ouvrables, prévue à l'article 10 de son contrat de gestion, n'est pas toujours respectée. Cette obligation constitue un des acquis majeurs du contrat de gestion actuellement en vigueur, en matière de droits des usagers. La tendance risque pourtant de se confirmer, vu la réduction des moyens humains alloués au service chargé d'y répondre.

4.2. LE CSA

Initialement doté du statut de service du Gouvernement, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) est aujourd'hui une autorité administrative indépendante jouissant de la personnalité juridique.

Chargé de la régulation du secteur de la radiodiffusion en Communauté française, le CSA dispose d'un pouvoir de contrôle. Il peut adresser des avertissements et, le cas échéant, prendre des sanctions à l'égard des médias audiovisuels, qu'ils soient publics ou privés.

Comme il est écrit plus haut, l'auditeur/télespectateur qui resterait insatisfait au terme de démarches préalables effectuées auprès de la RTBF et qui invoquerait une infraction de celle-ci à la réglementation en vigueur en matière d'audiovisuel a la faculté de s'adresser au CSA ou au service du médiateur. La saisine de l'un n'est, en effet, pas exclusive de celle de l'autre. Comme à l'égard des autres services administratifs, le réclamant a le choix entre une approche juridictionnelle (le CSA pouvant être considéré en quelque sorte comme « le juge des ondes ») et une approche privilégiant la médiation. Le service du médiateur et le CSA jouent donc des rôles bien distincts.

La compétence du service du médiateur à l'égard du CSA

S'il n'est pas cité nommément dans la liste des services administratifs à l'égard desquels le service du médiateur est compétent, telle que définie à l'article 1er de notre décret, le CSA a cependant été cité expressément dans le commentaire de cet article¹⁰¹.

Comme l'illustre le cas évoqué ci-dessous, le service du médiateur n'est pas une chambre de recours sur le fond, contre les décisions du CSA. Conformément à l'article 3 de notre décret, notre saisine porte sur le fonctionnement du CSA dans ses relations avec les administrés, c'est-à-dire la manière dont il traite les plaintes déposées auprès de lui.

Dans le même esprit que celui qui a présidé à nos contacts avec le service de médiation de la RTBF, nous avons invité la Présidente et le Secrétaire d'Instruction du CSA à une réunion de travail, le 10 septembre 2004, pour poser les balises d'une collaboration constructive et efficace entre nos deux services.

¹⁰¹ « Sont ainsi visés les services du Gouvernement de la Communauté française (en ce compris le Conseil supérieur de l'Audiovisuel, ... », Parlement de la Communauté française, document 249-1, page 3.

~ Dossiers portant sur le CSA ~

Nombre total de dossiers.....	5
Demandes d'information écrites	0
Réclamations en cours	1
Réclamations refusées	3
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	1
Réclamations non fondées	0
Réclamations fondées.....	1
Correction totale.....	0
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusée ..	0
Résolution spontanée.....	0

Analyse de dossier

☑ **Dossier 2003/37** *En juillet 2003, Monsieur A. dépose plainte au CSA contre la RTBF. En cause : l'absence de réponse de cette dernière à une demande qu'il a adressée par courriel neuf mois plus tôt. Le plaignant invoque l'article 10 du contrat de gestion de la RTBF, qui stipule qu'une réponse circonstanciée doit impérativement être adressée au téléspectateur ou à l'auditeur dans les 30 jours ouvrables.*

Après instruction de la plainte, le CSA décide de la classer sans suite. La notification au plaignant de cette décision indique que "Le Secrétariat d'instruction n'a relevé aucune infraction aux réglementations actuellement en vigueur en matière d'audiovisuel". Monsieur A. conteste cette décision et demande qu'elle soit réexaminée. Il saisit le service du médiateur.

Le Secrétariat d'instruction du CSA nous a expliqué qu'il appréciait l'opportunité de notifier des griefs aux éditeurs de services, dans une perspective globale. Il se refuse en effet à présumer de la mauvaise foi de ces derniers, sur la base d'une infraction isolée. Or, la plainte de Monsieur A. était, à l'époque de son introduction, la première reçue à ce sujet.

L'intervention du service du médiateur, si elle n'a pas entraîné une remise en cause du classement sans suite, a au moins permis au réclamant d'obtenir une motivation circonstanciée et de prendre connaissance des éléments d'appréciation à l'origine de la décision.

Conclusions – Remarques

Il n'est pas pertinent de tirer des enseignements à partir du traitement d'une seule réclamation (une seconde est en cours de traitement). Cette unique réclamation clôturée à ce jour nous a néanmoins conduits à faire au CSA une recommandation visant à améliorer l'information des administrés sur leurs possibilités de recours internes.

En effet, l'article 29 du Règlement d'ordre intérieur du CSA opère une distinction entre une plainte et une réclamation. Est considérée comme plainte, une dénonciation d'agissements contraires aux lois, décrets et règlements en matière de radiodiffusion, dans le chef d'un opérateur. Est considérée comme réclamation, une demande relative au fonctionnement du CSA.

Concrètement, cela signifie qu'en cas d'insatisfaction par rapport au traitement réservé à sa plainte, le plaignant a la possibilité d'introduire une réclamation auprès du CSA sur la manière dont sa plainte a été traitée. L'article 31 du règlement d'ordre intérieur du CSA précise en outre que les réclamations sont instruites et réglées directement par le Bureau du CSA. Pour rappel, ce dernier est composé de sa Présidente et de ses trois Vice-Présidents (article 139 § 1er du décret sur la radiodiffusion du 27 février 2003).

Cet article 31 stipule par ailleurs que « la délibération du Bureau sur une réclamation est portée à la connaissance du demandeur et mentionne la possibilité d'introduire une réclamation auprès du médiateur de la Communauté française ».

Fort logiquement, cette possibilité de saisir le médiateur n'est pas mentionnée dans la décision portant sur une plainte, puisque le plaignant peut exercer un recours interne en introduisant une réclamation auprès du Bureau du CSA. Le problème, c'est que cette faculté de recours interne n'était pas évoquée dans les courriers, si bien qu'un plaignant insatisfait par le traitement de sa plainte n'avait connaissance d'aucune voie de recours; ni interne, ni externe.

Le service du médiateur a formulé une recommandation à cet égard (RP 2003-2004/7, Troisième partie, p. 185).

5. LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT ORGANISÉ PAR LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Les dossiers sont rares par rapport au nombre d'établissements scolaires et proportionnellement au public fréquentant ceux-ci. Toutefois, les recours organisés sont nombreux et les problèmes liés à des questions d'ordre plus interpersonnel, tels des problèmes entre enseignants et hiérarchie ou entre professeurs et élèves ne ressortent pas du champ de compétence du médiateur. Pour cette raison, plus de la moitié des réclamations ont été déclarées irrecevables dès leur entrée au service du médiateur.

Nous n'évoquons pas dans ce chapitre les problèmes rencontrés par les membres du personnel de l'enseignement (statuts, rémunération, ancienneté, pension, ...), ceux-ci ne concernant pas directement le fonctionnement des établissements, mais plutôt les services du Ministère, ils sont traités dans un autre chapitre.

Les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française ont fait l'objet de l'ouverture de 53 dossiers, dont 35 réclamations et 18 demandes d'information¹⁰².

Une moitié environ des réclamations ont porté sur des problèmes d'inscription, d'exclusion ou de passage de classe. On peut dire que se sont des réclamants anxieux, stressés par une décision toute récente et inquiets des importantes conséquences pour leur avenir qui sont venus frapper à la porte du médiateur. La quasi-totalité d'entre eux n'avaient pas encore exercé l'ensemble des recours mis à leur disposition. Nous avons écouté leurs plaintes, répondu à leurs questions et satisfait leurs demandes d'information quant aux procédures à suivre (instances, délais, conditions à remplir, forme du recours, perspectives...). Des contacts informels avec différents services administratifs compétents pour les cas en présence ont aussi permis de faire évoluer rapidement la situation des réclamants et de leur ouvrir de nouvelles portes.

Quelques réclamations ont été engendrées par des relations conflictuelles entre des élèves et l'autorité scolaire, mais les données ne sont pas statistiquement significatives à cet égard. Une orientation vers le Service de médiation en milieu scolaire, voire vers la Direction générale de l'Enseignement obligatoire, a parfois été la réponse indiquée pour ce type de situation.

On mentionnera encore quelques réclamations relatives à l'organisation interne des écoles : horaires des cours, choix ou accessibilité des options, frais à exposer par les parents...

Enfin, en ce qui concerne les demandes d'information, on a vu apparaître là aussi des questionnements au sujet des écoles organisées par la Communauté française, des conditions ou des droits d'inscription, des passages de classe ou encore des procédures d'exclusion. Ces requêtes revêtaient davantage un caractère préventif et n'étaient pas liées à un différend à régler avec une école.

¹⁰² Nous ne parlerons pas ici des écoles subventionnées, dans la mesure où elles sortent du champ de compétence du service du médiateur. Pour information, le nombre de dossiers reçus est ici proche de celui des établissements de la Communauté française et leur nature similaire.

~ Dossiers portant sur les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française ~

Nombre total de dossiers.....	53
Demandes d'information écrites	18
Réclamations en cours	7
Réclamations refusées	18
Réclamations acceptées et enquêtes terminées.....	10
Réclamations non fondées	1
Réclamations fondées.....	9
Correction totale.....	5
Correction partielle.....	1
Correction imp. ou refusée ..	3
Résolution spontanée	0

Plus spécifiquement, 16 dossiers ont été ouverts concernant l'enseignement supérieur, dont 12 réclamations. 6 sont actuellement en cours.

Pour les établissements d'enseignement secondaire, 26 dossiers ont été ouverts, dont 15 réclamations. 9 ont été refusées dès l'entrée.

Pour l'enseignement fondamental, 5 dossiers ont été ouverts dont 3 réclamations irrecevables.

Pour l'enseignement de Promotion sociale, 5 dossiers ont été ouverts, dont 2 réclamations refusées et 2 réclamations encore en cours à ce jour.

Enfin, l'enseignement spécial a recueilli une réclamation qui a dû être refusée dès son entrée.

Analyse de dossiers

Dossier 2004/552 Madame M., mère d'un petit garçon qui fréquente une 3^e maternelle, souhaite que son fils n'intègre pas immédiatement l'enseignement primaire. Elle préfère, pour des raisons familiales qui lui sont propres, que l'enfant reste un an de plus en maternelle. Cette liberté est en effet offerte aux parents, moyennant l'avis du Centre PMS et de la direction de l'école. Dans ce cas précis, tous les avis sont négatifs. Madame M., très mécontente, décide de retirer l'enfant et manifeste sa volonté de passer par l'enseignement à distance. Dans la foulée, elle s'adresse au service du médiateur.

Devant une situation devenue orageuse et un risque de perturbation importante de la scolarité de l'enfant, nous avons pris contact avec la Direction générale de l'enseignement obligatoire pour lui communiquer les dernières informations : le retrait de l'enfant et la perspective d'un enseignement à distance dans des conditions peu sereines. Le service administratif concerné a donc rouvert le dossier, recontacté les différents protagonistes et finalement réuni un consensus autour de l'idée de maintenir le petit garçon un an de plus en maternelle, dans un contexte à priori plus favorable à son épanouissement.

Dossier 2004/52 La Direction d'un Athénée de la Communauté française refuse la participation de deux élèves à un voyage scolaire, au motif que l'acompte à verser par les parents ne pourra être réglé dans le délai imparti. Toutefois, Monsieur et Madame Q., les parents en question, se sont engagés à payer avant même l'échéance du terme fixé : ils attendent simplement le versement imminent d'une

allocation. La Direction maintenant son refus, ils introduisent une réclamation auprès du service du médiateur.

Notre intervention nous a permis de découvrir que, pour l'une des deux filles, c'était surtout un problème de comportement qui motivait le refus. Les parents admettaient avoir été prévenus que ce type de critère risquait d'entrer en ligne de compte. Quant à la Direction, elle a fini par accepter de revoir sa position en faveur de la deuxième fille et par accorder un délai supplémentaire aux parents.

☑ Dossier 2004/548 Mademoiselle B., après deux échecs en première candidature à l'université, souhaite se réorienter dans une Haute Ecole de la Communauté française. Lorsqu'elle se présente au service des inscriptions, on lui explique qu'elle ne pourra être admise, en raison de ses deux échecs précédents. Désemparée, elle fait appel au service du médiateur pour connaître ses droits et les recours possibles.

Etonnés de cette décision, nous avons vérifié les termes du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française. Celui-ci, en son article 8, énumère les cas où des étudiants « bisseurs » ou « trisseurs » dans l'enseignement supérieur ne peuvent reprendre une inscription dans les cinq ans. Le fait d'avoir échoué deux fois de suite dans la même année à l'université n'empêche nullement de s'inscrire dans une Haute Ecole. Ces éléments d'information ont donc été communiqués à Mademoiselle B., qui a pu argumenter utilement auprès de l'établissement et finalement s'inscrire comme élève régulière.

Troisième partie

LES RECOMMANDATIONS

Introduction	p. 173
Chapitre I : Les recommandations visant le service du médiateur (RM).....	p. 175
RM1. Art. 1 ^{er} du décret : services administratifs mieux définis ou autorités administratives	p. 175
RM2. Eviter le recours à la notion « d'institution similaire » au service du médiateur	p. 175
RM3. Possibilité de réclamation par les associations de fait	p. 176
RM4. Clarifier la compétence du service du médiateur à l'égard des personnels de l'enseignement de la Communauté française.....	p. 176
RM5. Mentionner le service du médiateur dans le code de déontologie.....	p. 176
Chapitre II : Les recommandations générales concernant les relations entre les citoyens et l'Administration (RG)	p. 178
RG6. Accusé de réception des courriers et documents transmis par les citoyens à l'Administration	p. 178
RG7. Suppression des copies certifiées conformes.....	p. 178
RG8. Faire connaître du grand public le Numéro Vert de la Communauté française	p. 179
RG9. Evaluation des besoins de certains services du Ministère en termes de personnels et outils informatiques	p. 179
Chapitre III : Les recommandations spécifiques (RS)	p. 180
A. Les personnels de l'Enseignement	
RS10. La valorisation salariale de l'expérience professionnelle.....	p. 180
RS11. Une meilleure compréhension des composantes de la rémunération	p. 180
RS12. Définir des modalités d'application objectives de l'article 11 bis	P. 181
B. Les équivalences de diplômes dans l'enseignement obligatoire	p. 181
RS13. De l'accessibilité et de l'accueil du public, des délais de traitement des dossiers et du suivi de la demande	p. 181

RS14. Information du citoyen en amont et en aval de sa demande d'équivalence.....	p. 182
RS15. Restitution des documents non scolaires sur demande motivée de l'utilisateur	P. 182
C. Les allocations d'études.....	p. 183
RS16. Procédure d'introduction des demandes.....	p. 183
RS17. Réflexion globale sur la procédure relative à l'introduction des demandes et les conditions d'octroi.....	p. 183
Chapitre IV : Les recommandations ponctuelles émises pendant l'exercice 2003-2004 (RP)	p. 184
RP1. Le paiement du minerval ne vaut pas inscription	P. 184
RP2. Modification du site internet de l'enseignement à distance.....	p. 184
RP3. Formulaire d'octroi d'une allocation d'études	p. 184
RP4. Suivi d'une décision de la Cour d'Arbitrage	p. 184
RP5. Accidents du travail des personnels de l'enseignement	p. 185
RP6. Personnel non statutaire de la Communauté française.....	p. 185
RP7. Possibilités de recours au CSA	p. 185
RP8. Références légales en matière d'équivalence de diplôme.....	p. 185

INTRODUCTION

Après une année de fonctionnement, les réclamations instruites et les doléances enregistrées au sein du service du médiateur de la Communauté française permettent, dans certains secteurs, de dresser quelques constats et de poser certaines interrogations. Ceux-ci ont déjà été évoqués dans la deuxième partie de ce rapport.

Toutefois, si le médiateur, après seulement treize mois d'exercice, « ose » émettre des recommandations concernant le fonctionnement des services administratifs et mettre ainsi en évidence, certains facteurs d'amélioration, c'est essentiellement grâce à la méthode qu'il s'est donnée.

Ainsi, après un an d'exercice, le médiateur a, pour les grands secteurs du Ministère de la Communauté française concernés par la plupart des réclamations, testé avec l'Administration elle-même ses propositions.

L'originalité et l'objectif de cette démarche, loin de vouloir ravir la primauté au Parlement, sont de renforcer le dialogue et le partenariat avec l'Administration, en évaluant les effets collatéraux, voire pervers pour le citoyen et l'Administration. Des recommandations du médiateur ont été aménagées suite à nos discussions, d'autres ont été retirées, mais sans aucune censure de la part du médiateur ! Si certaines recommandations ont fait l'objet de critiques de l'Administration, évoquant par exemple la surcharge de travail pour adapter tel ou tel comportement, le médiateur en a néanmoins maintenu certaines en vue de tendre, à terme, vers une qualité totale des services rendus au public et attendus par lui.

D'autre part, certaines recommandations générales du médiateur viennent appuyer des initiatives, en chantier ou à réactiver, déjà proposées par l'Exécutif ou par l'Administration elle-même ou encore pointées à l'occasion par le Service d'Audit interne du Ministère.

Enfin, le caractère récent de la mise en oeuvre de notre décret organique ne peut être une raison pour ne pas aborder la question d'éventuelles modifications à apporter au texte fondateur.

En revanche, ce caractère récent, ainsi que peut-être le manque de recul, justifient que les recommandations avancées le soient avec tempérance et humilité : le service a rendu compte dans un chapitre précédent des remarques que suscitait le texte décrétoal. Il va, dans le présent chapitre, plus avant dans cette démarche, en faisant des recommandations pour attirer mieux encore l'attention du pouvoir politique sur certaines difficultés.

Nous serons vraisemblablement amenés à suggérer au Parlement d'autres modifications lors d'un prochain rapport, dans la perspective d'une mise en cohérence de notre décret avec celui du médiateur wallon (décret du 22 décembre 1994 modifié par les décrets du 6 février, du 26 juin 1997 et du 7 mars 2001).

Nul doute que cet exercice permettra de développer encore les synergies entre les deux services.

Dans le chapitre consacré à notre méthodologie de travail, nous avons évoqué les pouvoirs de recommandation, de proposition et de suggestion confiés au médiateur, à l'issue de l'instruction d'une réclamation.

Pour rappel, l'utilisation de ces termes se fonde respectivement sur l'article 18 §§ 3, 4 et 5 du décret du 20 juin 2002 :

- la recommandation vise à apporter une solution concrète à un dossier individuel, dans le respect de la législation ou de la réglementation en vigueur;
- la proposition vise à amener une solution structurelle tendant à améliorer le fonctionnement du service concerné;
- la suggestion vise à proposer au Gouvernement et/ou au Parlement les modifications à apporter aux textes législatifs, décrets ou réglementaires en vigueur.

Par souci de cohérence avec la terminologie utilisée par notre collègue wallon dans son rapport d'activité, nous avons choisi d'utiliser le terme générique de « recommandations », pour désigner l'ensemble des propositions et des suggestions présentées ci-dessous.

Nous les avons classées en quatre sections :

1. les recommandations visant le service du médiateur, ci-après numérotées RM 2003-2004;
2. les recommandations générales concernant les relations entre les citoyens et l'Administration, ci-après numérotées RG 2003-2004 ;
3. les recommandations spécifiques concernant une matière particulière, ci-après numérotées RS 2003-2004.
4. les recommandations ponctuelles émises en cours d'exercice à l'occasion de l'instruction de cas particuliers, ci-après numérotés RP 2003-2004.

CHAPITRE I : LES RECOMMANDATIONS VISANT LE SERVICE DU MEDIATEUR (RM)

RM 2003-2004/1 : ART. 1^{ER} DU DECRET : SERVICES ADMINISTRATIFS MIEUX DEFINIS OU AUTORITES ADMINISTRATIVES

Les commentaires formulés à propos de l'article 1^{er} du décret ont mis en lumière le sort particulier de la médiation parlementaire en Communauté française par rapport à ses équivalents aux autres niveaux de pouvoirs - fédéral ou fédérés - , et le fait que cette particularité ne connaît pas de motivation dans les travaux parlementaires. Ils ont mis également en relief les problèmes d'inégalité et d'insécurité juridique que cela pouvait ou pourrait générer. Ils ont mis aussi en exergue les avantages, les limites et les inconvénients des options consistant au maintien de la formulation actuelle ou au remplacement pur et simple de la notion de « services administratifs » par celle « d'autorités administratives » et ont évoqué en conséquence la possibilité d'une solution médiane, consistant au maintien de la notion de « services administratifs », en la précisant toutefois, ce qui permettrait de répondre à la fois au souci de cerner avec précision le champ d'intervention du médiateur et de rencontrer les impératifs d'égalité de traitement de tous les administrés.

Ils ont enfin relevé que le débat était délicat, et que ses dimensions étaient tant techniques que politiques.

En considération de ces différents aspects, le service du médiateur formule une recommandation extrêmement générale, consistant essentiellement à attirer l'attention du Parlement sur cette délicate question, qui mérite sûrement une étude juridique approfondie.

Nonobstant cette prudente réserve, et pour faire œuvre utile, le médiateur suggère une formulation allant dans le sens de la solution médiane évoquée, et qui pourrait s'inspirer de celle-ci :

Art. 1^{er} « *Au sens du présent décret, il faut entendre par « services administratifs » :*

1° les services du Gouvernement de la Communauté française

2° l'une des personnes ou instances suivantes exerçant une mission d'intérêt général dans le champ des compétences de la Communauté française :

- a) une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ;*
- b) toute personne ou instance exerçant une telle mission soit sur base d'une habilitation décrétole ou réglementaire, soit sur base d'une attribution ou d'un agrément du Gouvernement ou des services du Gouvernement ».*

RM 2003-2004/2 : EVITER LE RECOURS A LA NOTION « D'INSTITUTION SIMILAIRE » AU SERVICE DU MEDIATEUR

Il a été dit la difficulté de dessiner les contours de cette notion. Toutefois, elle a le mérite de viser le Délégué général aux Droits de l'Enfant qui a reçu une compétence de médiation propre. Ici encore, la recommandation consiste uniquement à attirer l'attention sur une formulation qui pourrait prêter à controverse.

RM 2003-2004/3 : POSSIBILITE DE RECLAMATION PAR LES ASSOCIATIONS DE FAIT

Les commentaires apportés à l'article 15 ont montré que les associations de fait ne peuvent pas saisir le service du médiateur, contrairement au principe d'« accès universel » à celui-ci. Pour garantir cette universalité, nous recommandons au Parlement d'étendre l'accès du service du médiateur de la Communauté française aux associations de fait, tel que notre règlement d'ordre intérieur – approuvé par le Parlement – le prévoit.

RM 2003-2004/4 : CLARIFIER LA COMPETENCE DU SERVICE DU MEDIEATEUR A L'EGARD DES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Un débat aux conséquences importantes, exposées dans le commentaire du décret, existe entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française concernant la portée de l'article 16 § 1^{er} 3^o du décret. L'enjeu en est la confirmation ou l'infirmité de la recevabilité des réclamations des personnels de l'enseignement organisé par la Communauté, à l'égard de l'Administration des personnels de l'enseignement notamment (gestion, entre autres, de leurs traitements). Et ceci, à l'instar de leurs collègues des réseaux subventionnés (officiel ou libre), qui sont eux aussi directement payés par le Ministère de la Communauté française et pour qui la recevabilité des réclamations ne pose pas de difficulté.

Il s'agit donc, ici aussi, d'une question d'égalité « de traitement », si l'on ose écrire...

Pour autant qu'elle soit jugée utile par le Législateur, une clarification du décret pourrait être opérée par l'insertion du seul mot « respectifs » dans la disposition débattue, suivant la formulation suivante :

« Une réclamation est irrecevable si :

...

3^o- elle porte sur un différend entre les services administratifs visés à l'article 1^{er} et leurs agents [*respectifs*] pendant la durée de leurs fonctions. »

RM 2003-2004/5 : MENTIONNER LE SERVICE DU MEDIEATEUR DANS LE CODE DE DEONTOLOGIE

L'article 3, alinéa 2 du décret du 20 juin 2002 stipule que « tout document émanant des services administratifs à destination de l'information du public, mentionne l'existence du service du médiateur ».

Cette obligation décréte gagnerait à être rappelée dans le « Code de déontologie » des services du Gouvernement de la Communauté française¹, endroit privilégié pour traiter des relations entre lesdits services et les administrés (qualifiés d'« usagers » dans ledit code).

Cette solution a du reste été adoptée avec un relief particulier en Région wallonne, où existe, à la fois en préambule et en annexe au Code de la fonction publique wallonne², une « Charte de bonne conduite administrative » qui mentionne le service du médiateur wallon et précise que le citoyen peut y avoir recours, notamment en cas de non respect des principes énoncés dans cette Charte.

¹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public (M.B. 07/2003), Titre III, Chapitre Ier, art. 18 et ss.

² Arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le code de la fonction publique wallonne (M.B. 31/12/2003)

S'agissant d'une modification réglementaire, nous avons formulé une demande allant dans ce sens auprès du ministre de la Fonction publique, par lettre du 30 août 2004, avec copie pour information à la Présidence du Parlement.

Le ministre a préparé un projet d'arrêté modificatif indiquant que « toute correspondance administrative mentionne l'existence et les coordonnées d'un service d'information lorsqu'il existe, ainsi que l'existence et les coordonnées du médiateur de la Communauté française ».

Plus largement, nous insistons pour que soit faite, par tous les services administratifs concernés, une correcte application de l'obligation décrétole de mentionner le service du médiateur dans toute nouvelle brochure ou tout moyen d'information à destination du public.

CHAPITRE II : LES RECOMMANDATIONS GENERALES CONCERNANT LES RELATIONS ENTRE LES CITOYENS ET L'ADMINISTRATION (RG)

RG 2003-2004/6 : ACCUSE DE RECEPTION DES COURRIERS ET DOCUMENTS TRANSMIS PAR LES CITOYENS A L'ADMINISTRATION

Le médiateur a été fréquemment saisi par des citoyens n'ayant aucune nouvelle de leurs demandes. Qu'il s'agisse de l'introduction de formulaires adéquats, de l'envoi d'un document, d'une demande particulière..., le citoyen est tenu dans l'ignorance, parfois très longtemps, de la « simple » réception de sa demande. Dans plusieurs services le citoyen ne reçoit aucun accusé de réception.

Vu l'insécurité dans laquelle se trouve l'administré, le médiateur recommande qu'un accusé de réception des courriers et documents transmis par le citoyen lui soit envoyé, indiquant de la sorte que sa demande a bien été enregistrée par le service compétent. De plus, l'accusé de réception devrait indiquer si la demande peut être traitée en l'état et si des pièces complémentaires doivent être produites; l'identité de l'agent traitant et, si possible, dans quels délais une réponse définitive peut être attendue.³

D'une manière générale, l'intégration des 3 éléments fondamentaux de l'accusé de réception (agent traitant, complétude du dossier et délai de réponse) devrait pouvoir être modulable selon la nature des demandes et/ou les possibilités du service qui enregistre la demande.

Ainsi, par exemple, si la nature de la demande ne permet pas de signaler directement les pièces manquantes, il s'agit d'informer l'usager qu'un courrier relatif à la complétude de son dossier lui sera fourni dans un délai précisé.

RG 2003-2004/7 : SUPPRESSION DES COPIES CERTIFIEES CONFORMES

La Communauté française demande dans diverses situations des copies certifiées conformes. L'Etat fédéral, la Région wallonne et la Région flamande ont adopté une réglementation visant à supprimer les copies certifiées conformes, laissant la possibilité en cas de doute sur la copie de contacter les autorités qui ont délivré l'original du document ou de demander la production de l'original. Les gouvernements prévoient d'arrêter une liste de documents qui peuvent ou doivent faire l'objet d'une copie certifiée conforme. Le 10 décembre 2003, l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés ont conclu un accord de coopération sur la simplification administrative. Un des points d'action communs est la suppression partielle des copies conformes.

Le service du médiateur a été interpellé plusieurs fois par des communes s'enquérant de la nécessité de produire, pour la Communauté française, des copies certifiées conformes. Certains usagers, tant en Belgique qu'à l'étranger, se voient refuser par la commune la production de copies certifiées conformes, les communes se référant aux dispositions des autres niveaux de pouvoir.

³ Le Gouvernement wallon a adopté le 26 mai 2000 (Mon. b. du 14 juin 2000) une circulaire qui impose à l'Administration d'adresser un accusé de réception dans les 10 jours ouvrables pour chaque demande émanant d'une personne physique ou morale. Une note interprétative a été rédigée et diffusée en janvier 2003, clarifiant le contenu de la circulaire.

Il semble évident que les copies certifiées conformes demandées actuellement par la Communauté française ne comportent pas toutes la même valeur ajoutée. Les équivalences de diplôme constituent un champ particulier où les risques de fraude existent. L'exigence de certaines garanties d'authenticité des documents présentés aux services d'équivalences d'avoir des garanties quant aux documents présentés par les demandeurs est sans doute légitime.

Ainsi, à l'instar des autres entités fédérale et fédérées, nous recommandons au Gouvernement de la Communauté française d'adopter un arrêté visant à supprimer la copie certifiée conforme en Communauté française dans les cas où l'exigence ne revêt aucune valeur ajoutée.

Le Ministère a présenté au Gouvernement un projet d'arrêté dans ce sens. Nous n'en avons pas connaissance à l'heure actuelle.

RG 2003-2004/8 : FAIRE CONNAITRE DU GRAND PUBLIC LE NUMERO VERT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

De nombreux dossiers introduits auprès de notre service concernent une simple demande d'information liée aux compétences de la Communauté française. Force est de constater la méconnaissance du Numéro Vert mis en place par celle-ci.

Un Numéro Vert est pourtant une merveilleuse carte de visite, un service utile au citoyen, rapide, qui permet en outre d'avoir un contact direct et personnalisé avec l'Administration.

Ce Numéro Vert est donc encore insuffisamment connu du grand public. Il est peu présent dans les publications issues du Ministère, dans les courriers administratifs ou sur les divers sites. Il est donc essentiel qu'il soit connu du plus grand nombre.

Nous recommandons de tout mettre en œuvre à cet effet afin qu'il puisse ainsi pleinement remplir son rôle d'information de première ligne et qu'il apparaisse bien distinctement du service du médiateur qui joue un tout autre rôle.

Suite à une proposition du médiateur, un projet d'arrêté du Gouvernement relatif au Code de déontologie prévoit déjà de mentionner le Numéro Vert et le service du médiateur dans toute correspondance administrative (voir RM 2003-2004/5, p. 176).

RG 2003-2004/9 : EVALUATION DES BESOINS DE CERTAINS SERVICES DU MINISTERE EN TERMES DE PERSONNELS ET OUTILS INFORMATIQUES

Divers services ont justifié certains « dysfonctionnements » dans les traitements des dossiers par un manque de personnel et/ou d'outils informatiques adéquats pour remplir leurs missions. Si dans toute « organisation » le manque de moyens humains est souvent un des premiers éléments évoqués dans une analyse de besoins, nous sommes conscients que la question du personnel supplémentaire ne règle pas tout. Toutefois, certains services nous sont apparus comme étant pauvrement dotés en personnel par rapport aux missions à exercer ou par rapport aux nouveaux contextes dans lesquels ils doivent évoluer (équivalences de l'enseignement obligatoire, pensions des enseignants...). Des fonctions de « cadre intermédiaire » sont vacantes depuis de nombreux mois, voire plus. Ainsi, certaines fonctions de coordination de services, de contrôle dans l'exécution de missions, ne sont pas remplies actuellement.

A la demande des services, le Ministère devrait se pencher sur cette question, en mettant en œuvre rapidement une analyse des besoins tant en personnel supplémentaire qu'en termes de moyens informatiques. Le Service d'Audit de la Communauté française a déjà commencé ce travail et pointé certains problèmes. Au Ministère de continuer le travail d'analyse de besoins et de hiérarchiser les priorités, en collaboration avec ETNIC.

CHAPITRE III : LES RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES (RS)

Les recommandations faites dans cette partie recouvrent trois champs spécifiques :

- A) les personnels de l'enseignement
- B) les équivalences de diplôme dans l'enseignement obligatoire
- C) les allocations d'études

A. LES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT

RS 2003-2004/10 : LA VALORISATION SALARIALE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE

a. Réécriture de l'AR du 15 avril 1958

L'application de l'arrêté royal du 15 avril 1958 a suscité diverses réclamations auprès de notre service. Nous nous limiterons dans un premier temps à recommander sa coordination ou sa réécriture après les quelque 42 modifications intervenues depuis sa promulgation.

Nous demandons qu'une attention toute particulière soit apportée à la notion de « services admissibles » souvent obsolète en certains de ses literas mais aussi très floue et sujette à contestation. Or, c'est cette notion qui conditionne la valorisation salariale de l'expérience professionnelle.

b. Transposition d'une directive européenne

D'autre part, en ce qui concerne les « services admissibles », nous recommandons la transposition en droit belge de la directive européenne qui, sur base de la libre circulation des travailleurs, fait état d'une valorisation similaire des avantages professionnels dans l'ensemble des fonctions publiques nationales européennes.

Le médiateur recommande qu'un arrêté spécifique de transposition modifiant l'arrêté royal de 1958 soit pris.

RS 2003-2004/11 : UNE MEILLEURE COMPREHENSION DES COMPOSANTES DE LA REMUNERATION

Nous recommandons de veiller à une plus grande lisibilité des listings des rémunérations à l'usage des enseignants, par exemple en clarifiant les codes utilisés.

A terme, nous ne pouvons que soutenir le projet d'ETNIC qui vise à établir un dossier unique par enseignant qui le suivrait tout au long de sa carrière et quel que soit son parcours. Cela permettrait des calculs plus clairs et plus rapides, éviterait les erreurs d'appréciation et la génération (et la récupération consécutive) d'indus. Cela faciliterait bien évidemment aussi le calcul des droits à la pension.

RS 2003-2004/12 : DEFINIR DES MODALITES D'APPLICATION OBJECTIVES DE L'ARTICLE 11 BIS

Comme on l'a écrit page 129 et suivantes, cet article du décret-programme du 12 juillet 2001 prévoit explicitement la possibilité pour le Gouvernement de la Communauté française de renoncer au recouvrement des sommes payées indûment aux enseignants dans le cas d'erreurs administratives et lorsque le bénéficiaire est de bonne foi.

Nous attirons l'attention sur l'incertitude juridique née de cette disposition et le risque de décision arbitraire. C'est pourquoi, nous recommandons d'en définir les modalités d'application objectives.

B. LES EQUIVALENCES DE DIPLOMES DANS L'ENSEIGNEMENT OBLIGATOIRE

RS 2003-2004/13 : DE L'ACCESSIBILITE ET DE L'ACCUEIL DU PUBLIC, DES DELAIS DE TRAITEMENT DES DOSSIERS ET DU SUIVI DE LA DEMANDE

a. Accessibilité et accueil du public

Le service du médiateur recommande de tout mettre en œuvre afin de donner à ce service les conditions de travail lui permettant d'améliorer sensiblement l'accessibilité et la qualité de l'accueil. Le déménagement de janvier 2005 dans de nouveaux locaux adaptés à l'accueil du public et muni d'une centrale téléphonique performante devrait permettre de résoudre en partie les difficultés auxquelles se heurtent les administrés. Les questions de personnel ne semblent pas aujourd'hui avoir trouvé de réponse. Nous soulignons l'importance de doter le service d'un personnel suffisant et stabilisé.

Sans être la solution à tous les problèmes, de telles mesures permettraient de diminuer le sentiment d'un service peu disponible et d'améliorer l'image plus générale d'une Communauté française accueillante.

b. Délais

Le service du médiateur de la Communauté française préconise qu'un juste équilibre soit trouvé entre les délais de traitement du dossier et les impératifs scolaires en remettant le demandeur au centre des préoccupations afin qu'il puisse organiser au mieux sa scolarité.

Une liaison informatisée entre la Commission d'Homologation et le service des Equivalences devrait permettre de réduire considérablement les délais entre l'avis et la décision. D'autre part, le médiateur recommande que des systèmes d'organisation du travail tels que préconisés par l'audit interne du Ministère (travail en « front office » et « back office ») soient mis en place. Ceux-ci devraient permettre également de raccourcir les délais et de traiter directement les dossiers dès leur réception.

c. Suivi de la demande d'équivalence

Le service du médiateur recommande qu'à défaut d'un accusé de réception systématique – vu le nombre important de dossiers –, tout dossier devrait recevoir un courrier du service dans le mois qui suit son dépôt afin d'informer le demandeur de l'état de celui-ci. D'autre part, tout dossier complet se doit d'avoir une attestation de dépôt, qu'il soit déposé sur place ou envoyé par courrier.

RS 2003-2004/14 : INFORMATION DU CITOYEN EN AMONT ET EN AVAL DE SA DEMANDE D'ÉQUIVALENCE

a. De l'information diffusée aux publics concernant les conditions et les modalités pour obtenir une équivalence de diplôme

Le service du médiateur recommande diverses mesures afin de donner une information claire et ciblée en amont de la procédure de demande d'équivalence :

- augmenter l'accessibilité et la vulgarisation de l'information diffusée au grand public dans les brochures d'informations, le site internet et la circulaire annuelle ;
- continuer l'expérience menée avec les acteurs de terrain afin d'augmenter la vulgarisation de la réglementation, la rendre plus compréhensible, claire et illustrée d'exemples ;
- diffuser une information ciblée auprès des établissements scolaires afin qu'ils informent au mieux les demandeurs et élaborer une information spécifique pour les établissements de l'enseignement secondaire qui doivent effectuer les démarches pour le demandeur.

Le service du médiateur recommande, de plus, la création d'un site internet pour les équivalences de l'enseignement supérieur et sa nécessaire articulation avec le site existant des équivalences de l'enseignement obligatoire.

b. Homogénéiser et préciser l'information dans les différents supports

Le service du médiateur recommande d'homogénéiser et de préciser les informations dans les différents supports diffusant au grand public des éléments d'information. Actuellement, ceux-ci sont parfois contradictoires et ambigus et peuvent occasionner des pratiques administratives différentes d'un agent à l'autre dans le traitement des dossiers.

c. Motivation des avis et décisions d'équivalence

Le service du médiateur recommande que les avis de la Commission d'Homologation soient dénués d'abréviations, présentés sous forme dactylographiée et rédigés dans un langage compréhensible pour le citoyen. Ces remarques sur la lisibilité et la compréhension des avis de la Commission d'Homologation ont déjà été transmises au Ministère afin qu'il attire l'attention de celle-ci, ce qui a été fait.

Les décisions, fondées sur les avis de la Commission d'Homologation, doivent être motivées plus clairement et précisément par l'Administration lorsque les dits avis pourraient être sujets à interprétation ou créer pour le demandeur des zones d'incertitude dans son orientation scolaire.

d. Informer les requérants des autres voies qui s'offrent à lui et préciser les modalités d'examen de maîtrise de la langue française

Le service du médiateur recommande de clarifier l'exigence et les modalités de l'examen de la maîtrise de la langue française et de notifier de façon systématique les possibilités du Jury de la Communauté française ainsi que l'existence du service du médiateur lors de l'envoi des décisions d'équivalence. L'Administration élabore un projet de document informatif en ce sens, qui sera joint à toutes les décisions d'équivalence.

RS 2003-2004/15 : RESTITUTION DES DOCUMENTS NON SCOLAIRES SUR DEMANDE MOTIVÉE DE L'USAGER

Le service du médiateur recommande de modifier la disposition de la circulaire annuelle n° 00877 du 1^{er} juin 2004 qui prévoit que seuls les documents scolaires originaux pourront être restitués afin que le citoyen, sur demande motivée, puisse également récupérer les documents non scolaires utiles à d'autres démarches administratives.

C. LES ALLOCATIONS D'ETUDES

RS 2003-2004/16 : PROCEDURE D'INTRODUCTION DES DEMANDES

a. En revenir à une procédure en une étape

Le service du médiateur recommande de revenir à la procédure en une étape, en vigueur avant la modification de la procédure d'introduction des demandes intervenue en janvier 2002. Source d'incompréhensions et d'oublis, notamment chez celles et ceux habitués à la procédure antérieure, l'obligation d'introduire deux formulaires distincts à deux dates différentes est la cause de nombreux refus d'allocations pour dossier incomplet. Par voie de conséquence, cette situation génère de nombreuses contestations, et donc, de nombreuses réclamations. Cette analyse est d'ailleurs partagée par les services. Nous préconisons dès lors le retour à un formulaire unique.

b. En revenir à l'annualité des demandes

Le service du médiateur recommande également d'en revenir à l'annualité des demandes pour les allocations d'études secondaires. La procédure permettant le renouvellement automatique, moyennant certaines conditions, en 2e, 4e et 6e secondaire permet certes aux bénéficiaires de cette disposition de percevoir leur allocation dès le mois de septembre, sans nouvelles formalités administratives à accomplir. Dans les faits, il s'avère néanmoins que ce renouvellement automatique peut créer une confusion dans l'esprit des nombreux parents qui sollicitent des allocations pour plusieurs enfants, à la fois dans le secondaire et dans le supérieur. En outre, il convient sans doute de prendre en compte que la modification de la structure familiale d'une année à l'autre est une donnée de plus en plus fréquente.

c. Introduire l'obligation de l'envoi sous pli recommandé dans la réglementation

Le service du médiateur recommande de mentionner l'obligation d'introduire la demande d'allocation sous pli recommandé dans la réglementation, afin de la mettre en conformité avec la procédure décrite dans les formulaires, sur le site et dans la brochure éditée par le Service.

RS 2003-2004/17 : REFLEXION GLOBALE SUR LA PROCEDURE RELATIVE A L'INTRODUCTION DES DEMANDES ET LES CONDITIONS D'OCTROI

A l'occasion de la révision de la procédure d'introduction des demandes, le service du médiateur recommande d'analyser les différentes questions soulevées par les réclamations qui ont été portées à sa connaissance et auprès des services administratifs et du Conseil d'Appel. A titre non exhaustif, ces questions portent notamment sur :

- la définition des cas exceptionnels permettant de déroger à la date limite d'introduction du formulaire: cette possibilité est prévue dans la réglementation actuellement en vigueur, mais n'a jamais été exploitée par les gouvernements successifs ;
- l'année de référence à prendre en compte en cas de modification de la situation financière du demandeur: la réglementation actuelle semble générer des effets pervers déjà soulignés par le Conseil d'Appel des Allocations d'études.

CHAPITRE IV : LES RECOMMANDATIONS PONCTUELLES EMISES PENDANT L'EXERCICE 2003-2004 (RP)

RP 2003-2004/1 : LE PAIEMENT DU MINERVAL NE VAUT PAS INSCRIPTION

Un certain nombre de réclamations nous sont parvenues de la part d'étudiants ayant payé leur minerval, se considéraient comme régulièrement inscrits dans l'année de leur choix et se sentaient dès lors dispensés de toute autre obligation.

Ce n'est manifestement pas le cas. C'est pourquoi le service du médiateur a proposé au Ministère d'adresser une circulaire à la direction des Hautes Ecoles, des universités et de l'enseignement supérieur artistique pour que soit mentionné clairement sur le reçu du minerval que « ce reçu n'entraîne pas acceptation définitive de l'inscription de l'étudiant comme élève régulier dans l'année pour laquelle il a sollicité son inscription ». La recommandation a été suivie de fait.

RP 2003-2004/2 : MODIFICATION DU SITE INTERNET DE L'ENSEIGNEMENT A DISTANCE

Une réclamation a mis en évidence les difficultés de reprendre une scolarité régulière, après avoir suivi les cours de l'enseignement à distance.

Le service du médiateur a recommandé que le site internet de l'enseignement à distance de la Communauté française évoque clairement cette problématique et, de manière plus circonstanciée, les conséquences de l'enseignement à distance sur la reprise d'un cursus scolaire de type classique.

RP 2003-2004/3 : FORMULAIRE D'OCTROI D'UNE ALLOCATION D'ETUDES

Une réclamation a fait apparaître que le formulaire d'octroi d'une allocation d'études supérieures comporte en sa première page une case à cocher libellée « cours du soir ou promotion sociale », ce qui est source de confusion puisque les étudiants concernés ne peuvent bénéficier d'une allocation d'études.

Le service a dès lors demandé à l'Administration de supprimer cette mention, ce qui sera fait sur les formulaires 2004-2005.

RP 2003-2004/4 : SUIVI D'UNE DECISION DE LA COUR D'ARBITRAGE

Nous l'avons également mentionné page 131, l'arrêt 134/98 du 16 décembre 1998 de la Cour d'Arbitrage annule les articles 12, alinéa 2 et 28 du décret du 4 février 1997 fixant le régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité de certains membres du personnel enseignant.

Cette décision impliquait de nombreuses récupérations financières et il semble que le Gouvernement se soit mis d'accord sur une somme forfaitaire à allouer aux personnes concernées.

6 ans après, nous recommandons au Gouvernement de fixer une date seuil pour liquider l'ensemble de ces dossiers.

RP 2003-2004/5 : ACCIDENTS DU TRAVAIL DES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT

Après avoir constaté l'important arriéré existant au sein de la cellule des accidents du travail des personnels de l'enseignement et la séparation des services chargés de la gestion des dossiers et du remboursement des frais de déplacement consécutifs aux accidents, nous avons recommandé l'envoi d'un accusé de réception avec indication du délai approximatif du remboursement et le traitement des différents volets du dossier au sein d'un même service.

Cette recommandation fait l'objet d'une analyse du Service d'Audit interne du Ministère.

RP 2003-2004/6 : PERSONNEL NON STATUTAIRE DE LA COMMUNAUTE FRANCAISE

A la suite d'une réclamation introduite par un travailleur sous statut TCT qui ne pouvait pas bénéficier de son ancienneté, nous avons adressé un courrier au Ministre de la Fonction publique, alors chargé du statut du personnel enseignant, pour attirer son attention sur ce problème.

L'intervention du service du médiateur a été entendue puisque le Parlement de la Communauté française a voté, le 12 mai 2004, un décret portant diverses dispositions relatives à la valorisation des jours prestés par le personnel non statutaire de la Communauté française.

La circulaire n°1021 du 12 décembre 2004 s'adresse à tous les réseaux et niveaux d'enseignement et précise que les services prestés en qualité d'agents TCT (troisième circuit de travail), PTP (programme de transition professionnelle) et APE (aide à la promotion de l'emploi) seront valorisables à partir du 1^{er} septembre 2004.

RP 2003-2004/7 : POSSIBILITES DE RECOURS AU CSA

Dans le souci de mieux informer les citoyens qui s'adressent au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel des possibilités de recours dont ils disposent, le service du médiateur a recommandé à sa présidente de faire référence à la possibilité d'introduire une réclamation auprès du Bureau du CSA, en cas d'insatisfaction suite au traitement d'une plainte.

La présidente nous a fait savoir qu'elle était d'accord pour la mise en œuvre de cette recommandation.

RP 2003-2004/8 : REFERENCES LEGALES EN MATIERE D'EQUIVALENCE DE DIPLOME

Une réclamation a mis en évidence une norme de droit international applicable en Communauté française, en l'occurrence la Convention européenne du 11 juin 1953 relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires.

Le service du médiateur a recommandé à l'Administration de mentionner dans les informations aux usagers les normes de droit applicable, y compris celles de droit supranational lorsqu'elles ne sont pas explicitement reprises en droit interne.

Les services des équivalences de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement supérieur étudient cette possibilité, notamment au regard de traités internationaux plus récents.

ANNEXES

1. Le décret portant création du service du médiateur..... p. 189
2. Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur..... p. 195
3. Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française..... p. 199
4. Le calendrier des rencontres des médiatrices..... p. 203
5. Les permanences décentralisées..... p. 209

Annexe 1 : Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

1. Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

Décret du 20 juin 2002 – publié au Moniteur belge le 19 juillet 2002

Le Conseil de la Communauté française a adopté et Nous, Gouvernement, sanctionnons ce qui suit :

CHAPITRE I^{er}. - Du service du médiateur de la Communauté française

Article 1^{er}. - Au sens du présent décret, il faut entendre par "services administratifs", les services du Gouvernement de la Communauté française, les organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française, la R.T.B.F. et les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

Article 2. - Un service du médiateur est créé auprès du Conseil de la Communauté française. Ce service est dirigé par le médiateur de la Communauté française, ci-après dénommé le médiateur. Il est assisté dans cette fonction par le médiateur adjoint.

L'emploi, dans le présent décret, des noms masculins pour les titres de médiateur et de médiateur adjoint sont épiciques, en vue d'assurer la lisibilité du texte, notwithstanding les dispositions du décret du 21 juin 1993 relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre.

Article 3. - Le médiateur reçoit, dans les conditions fixées par le présent décret, les réclamations concernant le fonctionnement des services administratifs dans leurs relations avec les administrés. Le médiateur ne peut recevoir de réclamations pour les services administratifs déjà dotés de leur propre médiateur par une loi ou un décret ou pour les matières spécifiques pour lesquelles une institution similaire existe déjà.

Tout document émanant des services administratifs, à destination de l'information du public, mentionne l'existence du service du médiateur.

CHAPITRE II. - Organisation du service du médiateur

Article 4. - Le médiateur et le médiateur adjoint sont nommés par le Conseil de la Communauté française après un appel public aux candidatures et une procédure de sélection dont il fixe le règlement. Le médiateur et le médiateur adjoint sont nommés pour une période de six ans, renouvelable une fois selon la même procédure.

Toute personne ayant exercé la fonction de médiateur ou de médiateur adjoint pendant au moins trois ans est considérée, dans le cadre de la procédure de renouvellement, comme ayant accompli un mandat.

Ils prêtent, entre les mains du Président du Conseil de la Communauté française, le serment suivant : "Je jure de m'acquitter des devoirs attachés à mes fonctions en toute conscience et impartialité."

Article 5. - Pour pouvoir être nommés, le médiateur et le médiateur adjoint doivent :

- 1° être Belge ou ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne;
- 2° être d'une conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;
- 3° être porteur d'un diplôme de l'enseignement supérieur;

Annexe 1 : Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

4° justifier d'une expérience utile d'au moins cinq ans dans le secteur public ou privé.

Article 6. - § 1^{er}. Pendant la durée de leur mandat, le médiateur et le médiateur adjoint ne peuvent être titulaires des fonctions 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 le délégué d'une organisation reconnue par la loi qui offre une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle;

4° membre du personnel des forces armées.

§ 2. En outre, la fonction de médiateur ou de médiateur adjoint est incompatible avec :

1° un mandat public conféré par élection; de plus il ne peut être candidat à un tel mandat pendant les quatre années qui suivent sa sortie de charge;

2° un emploi rémunéré dans les services publics communautaires ou un mandat public conféré par la Communauté française;

3° toute fonction qui puisse compromettre le bon exercice de sa mission ou porter atteinte à son indépendance, son impartialité ou la dignité de ses fonctions.

§ 3. Le titulaire d'un mandat public conféré par l'élection qui accepte sa nomination en qualité de médiateur ou de médiateur adjoint est démis de plein droit de son mandat électif.

§ 4. Les articles 1^{er}, 6, 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, moyennant les adaptations nécessaires, au médiateur et au médiateur adjoint.

Article 7. - § 1^{er}. L'empêchement désigne une situation qui place le médiateur dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et qui est constatée par décision du Conseil de la Communauté française.

§ 2. En cas d'empêchement, le médiateur adjoint remplace le médiateur dans l'exercice de ses fonctions. Ses droits et devoirs sont identiques à ceux du médiateur.

Article 8. - § 1^{er}. Le Conseil de la Communauté française met fin aux fonctions du médiateur ou du médiateur adjoint :

1° à sa demande;

2° lorsqu'il a atteint l'âge de 65 ans;

3° lorsque son état de santé compromet gravement et de manière irréversible l'exercice de ses fonctions.

Sans préjudice de l'adoption de mesures administratives conservatoires que constituent les suspensions provisoires des fonctions et du traitement, le Conseil de la Communauté française peut révoquer le médiateur ou le médiateur adjoint :

1° s'il accepte une des fonctions ou un des mandats visés à l'article 6, §§ 1^{er} et 2;

2° pour des motifs graves ou en cas d'évaluation négative à mi-mandat par le Conseil de la Communauté française.

§ 2. Lorsque le médiateur est démis de ses fonctions dans tous les cas visés au paragraphe précédent ou en cas de décès de celui-ci, le médiateur adjoint remplace le médiateur dans les conditions visées à l'article 7, § 2.

§ 3. Lorsque le médiateur adjoint est démis de ses fonctions dans tous les cas visés au § 1^{er} ou en cas de décès de celui-ci, le Conseil de la Communauté française nomme un médiateur adjoint ad interim parmi

Annexe 1 : Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

les membres du personnel du service du médiateur visés à l'article 12, § 2, et répondant aux conditions prévues à l'article 5.

§ 4. La nomination du nouveau médiateur ou du nouveau médiateur adjoint pour terminer le mandat initial doit intervenir dans les meilleurs délais et, au plus tard, six mois à dater de la vacance de la fonction.

Article 9. - L'évaluation du médiateur et du médiateur adjoint est réalisée par le Conseil de la Communauté française selon les modalités arrêtées dans le règlement visé à l'article 4, alinéa 1^{er}.

Cette évaluation comprend l'audition respectivement du médiateur et du médiateur adjoint.

Article 10. - Les règles régissant le statut pécuniaire des conseillers et des premiers auditeurs directeurs à la Cour des comptes, contenues dans la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes, sont applicables respectivement au médiateur et au médiateur adjoint.

Article 11. - Dans la limite de ses attributions, le médiateur ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

A ce titre, il ne peut être relevé de sa charge à raison des opinions qu'il émet ou d'actes qu'il accomplit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

Article 12. - § 1^{er}. Les crédits nécessaires au fonctionnement du service du médiateur sont inscrits au budget des dépenses.

Le médiateur présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

§ 2. Sur proposition du médiateur, le Conseil de la Communauté française nomme et révoque les membres du personnel qui assistent le médiateur dans l'exercice de ses fonctions. Le médiateur a autorité sur son personnel.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par le Conseil de la Communauté française sur proposition du médiateur. Il peut se faire assister par des experts.

Article 13. - L'article 458 du Code pénal est applicable au médiateur, à son personnel et aux experts qui l'assistent.

CHAPITRE III. - Saisine du service du médiateur

Article 14. - Le médiateur arrête un règlement d'ordre intérieur déterminant les modalités de fonctionnement du service qu'il dirige. Ce règlement doit être approuvé par le Conseil de la Communauté française et publié au Moniteur belge.

Article 15. - § 1^{er}. Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un service administratif visé à l'article 1^{er} n'a pas agi conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut introduire sans frais une réclamation individuelle, par écrit ou sur place, auprès du médiateur.

§ 2. La réclamation doit être précédée de l'exercice des recours administratifs internes prévus ainsi que des démarches nécessaires auprès des services intéressés aux fins d'obtenir satisfaction.

CHAPITRE IV. - Procédure d'examen des réclamations

Article 16. - § 1^{er}. Une réclamation est irrecevable si :

1° l'identité du réclamant est inconnue;

Annexe 1 : Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

2° elle ne relève pas des compétences du service du médiateur telles que visées à l'article 3 du présent décret;

3° elle porte sur un différend entre les services administratifs visés à l'article 1^{er} et leurs agents pendant la durée de leurs fonctions;

4° les recours administratifs internes prévus n'ont pas été exercés ou lorsque le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès du service administratif pour obtenir satisfaction;

Toutefois, cette disposition n'est pas applicable si la réclamation porte sur la manière dont le recours est géré;

5° elle se rapporte à des faits dont le dernier fait utile s'est produit plus d'un an avant l'introduction de la réclamation;

Toutefois, lorsqu'un recours administratif ou juridictionnel a été exercé, le délai nécessaire à cette procédure n'est pas pris en compte pour l'application de la présente disposition.

§ 2. Le médiateur peut refuser de traiter une réclamation lorsque :

1° elle est manifestement non fondée;

2° elle concerne des faits pour lesquels une procédure pénale est en cours.

§ 3. Lorsque la réclamation a trait à un service administratif qui dispose de son propre médiateur, le médiateur la transmet à ce dernier dans le mois qui suit le dépôt de la réclamation.

§ 4. Dans les cas visés aux §§ 1^{er}, 2 et 3, le médiateur informe le réclamant par écrit, dans le délai visé au paragraphe précédent, de sa décision de traiter ou de ne pas traiter sa réclamation. Le refus de traiter une réclamation est motivé.

Le médiateur informe le service administratif concerné de la réclamation qu'il compte instruire.

Article 17. - L'examen d'une réclamation est suspendu lorsqu'elle fait l'objet d'une procédure pénale.

Article 18. - **§ 1^{er}.** Le médiateur s'efforce de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés.

§ 2. Le médiateur peut imposer des délais impératifs de réponse aux services administratifs auxquels il adresse des questions.

§ 3. Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le médiateur fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi.

§ 4. Le cas échéant, le médiateur formule toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement du service administratif concerné. Il en informe le ministre responsable.

§ 5. Lorsqu'il apparaît au médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives, décrétales ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut recommander au service administratif mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant, proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à des textes législatifs, décrets ou réglementaires. Il en informe le ministre responsable.

§ 6. Le médiateur ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle mais a la faculté de faire des recommandations au service administratif mis en cause.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice coulée en force de chose jugée, enjoindre au service administratif concerné de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 21, et publié au Moniteur belge.

Annexe 1 : Le décret portant création du service du médiateur de la Communauté française

§ 7. Le médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions.

Le service administratif adresse une réponse motivée au médiateur si il estime ne pas devoir tenir compte d'une recommandation qu'il a formulée.

A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations. A la demande du service administratif mis en cause, le médiateur publie la réponse qui lui est adressée par le service administratif et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche effectuée par le médiateur, et ce, dans les conditions prévues à l'article 21.

§ 8. Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation.

Article 19. - § 1^{er}. Le médiateur peut faire toute constatation sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'il estime nécessaires et entendre toutes les personnes intéressées.

§ 2. Les membres du personnel des services administratifs visés à l'article 1^{er}, qui du chef de leur état ou de leur profession ont connaissance d'informations qui leur ont été confiées, sont relevés de leur obligation de garder le secret dans le cadre de l'enquête menée par le médiateur, sur demande écrite de celui-ci.

§ 3. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret de la vie privée, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été ainsi révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

Article 20. - Si, dans l'exercice de ses fonctions, le médiateur constate une infraction, il en informe le procureur du Roi, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

Si, dans l'exercice de ses fonctions, il constate un manquement grave, il en avertit le service administratif compétent.

CHAPITRE V. - Du rapport du médiateur

Article 21. - Le médiateur adresse au Conseil de la Communauté française un rapport annuel de ses activités. Il peut en outre établir des rapports intermédiaires s'il l'estime utile. Ces rapports contiennent les recommandations relatives aux mesures à prendre que le médiateur juge utiles et exposent les éventuelles difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses fonctions.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des services administratifs ne peut y être mentionnée.

Les rapports sont rendus publics par le Conseil de la Communauté française.

CHAPITRE VI. - Disposition finale

Article 22. - Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Promulguons le présent décret, ordonnons qu'il soit publié au Moniteur belge.

Bruxelles, le 20 juin 2002.

Annexe 2 : Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur

2. Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur

**Approuvé par le Parlement le 20 janvier 2004
Publié au Moniteur belge le 12 février 2004**

CHAPITRE I^{er} - Dispositions générales

Article 1^{er}. Pour l'application du présent règlement d'ordre intérieur, on entend par :

Décret : le décret du Conseil de la Communauté française du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française;

médiateur : le médiateur de la Communauté française, assisté par le médiateur adjoint¹;

Services administratifs : les services du Gouvernement de la Communauté française, les organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française, la R.T.B.F. et les établissements d'enseignement organisé par la Communauté française;

Secrétaire général : le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française;

Fonctionnaire dirigeant : le mandataire, statutaire ou contractuel, dirigeant un service du gouvernement de la Communauté française autre que le Ministère, un organisme d'intérêt public qui dépend de la Communauté française ou la R.T.B.F.

Art. 2. Le présent règlement est arrêté en vertu de l'article 14 du Décret.

Il détermine les modalités du traitement par le médiateur des réclamations portant sur le fonctionnement des services administratifs visés à l'article 1^{er} dans leurs relations avec les administrés qui sont introduites auprès de lui conformément à l'article 15 du Décret.

Art. 3. Conformément au Décret, le service du médiateur a pour missions générales :

- de concilier les points de vue des réclamants et des services administratifs concernés et de trouver une solution aux cas concrets qui lui sont soumis. Le fonctionnement des services administratifs dans leurs relations avec les administrés est envisagé dans sa conformité aux principes de bonne administration, d'équité et de légalité;

- d'adresser à l'administration ou au ministre compétent toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement du service administratif concerné;

- de faire rapport de son activité au Conseil de la Communauté française, et, le cas échéant, de suggérer les modifications législatives ou réglementaires que le médiateur juge opportunes.

CHAPITRE II - De la saisine du médiateur

Art. 4. Quels que soient sa nationalité, son lieu de résidence ou de siège social, toute personne physique ou morale ainsi que toute association de fait, peut, en qualité d'administré, saisir directement le médiateur dans le cadre d'une affaire qui la concerne directement dans ses relations avec un service administratif visé à l'article 1^{er}.

La réclamation d'une personne morale ou d'une association de fait doit être introduite par une personne physique dûment mandatée à cette fin.

¹ En vertu de l'article 2 du décret du 20 juin 2002, le médiateur est assisté par le médiateur adjoint. L'emploi de ces termes est épiciène.

Annexe 2 : Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur

Art. 5. Le recours au médiateur est gratuit.

Art. 6. § 1^{er}. Toute réclamation mentionne clairement :

1° l'identité du réclamant, c'est-à-dire ses nom et prénom (ou le nom de la personne morale ou de l'association de fait), son adresse complète (ou l'adresse du siège de la personne morale ou encore l'adresse de contact de l'association de fait), sa nationalité, éventuellement son numéro de téléphone ou tout autre moyen de communication (numéro de télécopie, adresse électronique, etc.);

2° l'identité et la qualité du mandataire du réclamant, le cas échéant;

3° l'objet de la réclamation, énoncé de manière claire et précise, en indiquant le déroulement chronologique des faits.

§ 2. Le réclamant joint à sa réclamation :

1° la copie des documents nécessaires à la compréhension de la réclamation;

2° dans la mesure du possible, la preuve que les démarches préalables ont été accomplies par le réclamant auprès de l'autorité administrative concernée pour tenter d'obtenir satisfaction par lui-même. Par "démarche", il convient d'entendre toute prise de contact, préalable et utile, par le réclamant.

§ 3. Le réclamant doit avertir le médiateur de tout recours juridictionnel ou administratif en cours.

Art. 7. § 1^{er}. Les réclamations sont introduites en langue française.

Toutefois, s'il éprouve des difficultés à s'exprimer dans cette langue, le réclamant peut se faire accompagner par une personne de confiance ou représenter par un mandataire.

§ 2. Les réclamations peuvent être écrites ou orales.

§ 3. La réclamation écrite signée personnellement par le réclamant peut être adressée au médiateur :

- par courrier à l'adresse suivante : rue des Poissonniers 11-13, bte 7, à 1000 Bruxelles;

- par télécopie au numéro suivant : 02-548 00 80;

- par courrier électronique à l'adresse suivante : courrier@mediateurcf.be

§ 4. La réclamation orale doit être présentée soit au siège du service du médiateur sur rendez-vous (02-548 00 70) ou lors des permanences qui y sont organisées, soit lors des permanences décentralisées en région de langue française.

La réclamation orale est transcrite par un collaborateur désigné par le médiateur. Elle doit être datée et contresignée par le réclamant.

§ 5. Un collaborateur au moins, désigné à cette fin par le médiateur, est habilité à fournir aux personnes qui le demandent une assistance et des informations techniques au sujet de la réclamation et des documents qui doivent l'accompagner.

§ 6. Lorsque le médiateur le juge nécessaire, il reçoit personnellement les réclamants.

CHAPITRE III - Du traitement de la réclamation

Art. 8. Le collaborateur désigné par le médiateur s'assure pour chaque réclamation que le dossier est complet et peut être soumis en l'état au médiateur.

Le réclamant a l'obligation :

- de transmettre toute information complémentaire demandée par le médiateur;

- de s'abstenir, aussi longtemps que le médiateur est saisi du dossier, d'intervenir, directement ou par mandataire interposé, auprès du service administratif concerné, parallèlement à l'intervention du médiateur et de manière non concertée avec ce dernier.

Si ces conditions ne sont pas respectées, le médiateur peut mettre fin à sa saisine.

Art. 9. Conformément à l'article 16, § 3, du Décret, lorsque la réclamation a trait à un service administratif doté par la loi ou le décret de son propre médiateur, le médiateur la transmet à ce dernier dans le mois qui suit le dépôt de la réclamation.

Art. 10. § 1^{er}. Le médiateur déclare une réclamation irrecevable si :

Annexe 2 : Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur

- 1° l'identité du réclamant est inconnue,
- 2° elle ne relève pas des compétences du service du médiateur telles que fixées par le décret;
- 3° elle porte sur un différend entre un service administratif et un ou plusieurs de ses agents pendant la durée de leurs fonctions;
- 4° les recours administratifs internes prévus n'ont pas été exercés ou lorsque le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès du service administratif pour obtenir satisfaction; toutefois, cette disposition n'est pas applicable si la réclamation porte sur la manière dont le recours est géré;
- 5° elle se rapporte à des faits dont le dernier fait utile s'est produit plus d'un an avant l'introduction de la réclamation; toutefois, lorsqu'un recours administratif ou juridictionnel a été exercé, le délai nécessaire à cette procédure n'est pas pris en compte pour l'application de la présente disposition.

§ 2. Le médiateur peut refuser de traiter une réclamation lorsque :

- 1° elle est futile ou manifestement non fondée;
- 2° elle est déposée dans l'intention de nuire, car diffamatoire ou vexatoire;
- 3° elle est identique à une précédente réclamation déposée par le même réclamant, et ne contient aucun élément nouveau par rapport à la précédente réclamation;
- 4° elle concerne des faits pour lesquels une procédure pénale est en cours.

Art. 11. § 1^{er}. Le médiateur informe le réclamant par écrit, dans le mois qui suit le dépôt de sa réclamation, de sa décision de traiter ou non sa réclamation. La décision de refus de traiter une réclamation est motivée.

§ 2. Si le médiateur décide de traiter la réclamation il informe, dans les meilleurs délais, le service administratif concerné de la réclamation qu'il compte instruire.

Art. 12. Conformément à l'article 18, § 8, du Décret, le médiateur informe périodiquement le réclamant des suites réservées à sa réclamation.

Art. 13. Lorsque le médiateur suspend ou met fin à l'examen d'une réclamation, les résultats des enquêtes auxquelles il a éventuellement procédé sont classés et ne sont plus communicables au service administratif concerné ou à des tiers.

Art. 14. Le médiateur peut coopérer avec d'autres médiateurs, dans la mesure où cela peut contribuer à renforcer l'efficacité de ses enquêtes et à mieux sauvegarder les intérêts et droits des personnes physiques ou morales dont la réclamation est fondée.

CHAPITRE IV - Des relations avec les services administratifs

Art. 15. § 1^{er}. Sans préjudice de l'article 19, § 1^{er}, du Décret, permettant au médiateur de faire toute constatation sur place, de se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'il estime nécessaires et d'entendre toutes les personnes intéressées, les contacts entre le médiateur et les services administratifs en vue du traitement des réclamations se font préférentiellement par écrit, le médiateur pouvant cependant prendre des contacts oraux avec le fonctionnaire ou le service administratif compétent.

§ 2. Les modalités pratiques des relations du médiateur avec les services administratifs dans le cadre du traitement des réclamations sont réglées dans un protocole d'accord conclu entre le médiateur, le Secrétaire général et les fonctionnaires dirigeants.

Par modalités pratiques, on entend notamment la détermination du fonctionnaire ou du service à contacter au sein du service administratif concerné, selon la phase de traitement d'une réclamation (information de l'ouverture du dossier, demande d'informations complémentaires, instruction, proposition de résolution, recommandation au service, proposition tendant à améliorer le service, suggestion de modification réglementaire, clôture du dossier,...), et les délais de réponses accordés aux services administratifs.

Annexe 2 : Le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur

S'agissant des délais de réponse, et sans préjudice de l'article 18, § 2, du décret, habilitant le médiateur à imposer des délais impératifs de réponse, le protocole d'accord ne pourra en tout état de cause prévoir de délais plus longs que ceux ci-après fixés :

sauf urgence ou risque de préjudice irréparable pour le réclamant motivé par le médiateur, le service administratif dispose d'un délai maximum de trente jours à compter de la réception de la question pour transmettre sa réponse.

Si ce délai de trente jours ou le délai fixé par le médiateur paraît trop court au service administratif pour fournir une réponse complète, il répond provisoirement dans le délai fixé, en motivant le caractère incomplet et provisoire de la réponse et en indiquant le délai endéans lequel il fournira une réponse complète. Sauf cas dont le caractère exceptionnel est spécialement motivé, ce dernier délai ne pourra dépasser trente jours.

CHAPITRE V - Du secret professionnel, du respect de la vie privée et du conflit d'intérêt

Art. 16. § 1. Conformément à l'article 19, § 2, du Décret, le médiateur peut, dans le cadre de l'information d'une réclamation, relever de son obligation au secret un membre du personnel d'un service administratif.

§ 2. Conformément aux dispositions du Décret relatives au secret professionnel, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

§ 3. Afin de respecter la vie privée du réclamant, le rapport annuel et les rapports intermédiaires que le médiateur présente au Conseil de la Communauté française ne mentionnent ni son identité, ni aucune autre donnée personnelle.

§ 4. Pour des raisons exceptionnelles et à la demande expresse du réclamant, le médiateur peut s'engager à préserver l'anonymat de ce dernier vis-à-vis du service administratif concerné pendant toute la phase d'instruction de la réclamation.

§ 5. Le médiateur, le médiateur adjoint ou un membre du personnel du service du médiateur est considéré comme étant en situation de conflit d'intérêt lorsqu'il existe un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré avec un réclamant. Dans ce cas, il ne peut traiter personnellement le dossier qui sera confié à un autre membre du service.

§ 6. Dès leur entrée en fonction, les membres du personnel du service du médiateur prêtent serment, entre les mains du médiateur, d'exercer leur mission en toute impartialité et confidentialité.

CHAPITRE VI - Entrée en vigueur du règlement d'ordre intérieur

Art. 17. Le présent règlement d'ordre intérieur, arrêté par le médiateur et approuvé par le Conseil de la Communauté française, entre en vigueur à la date de sa publication au Moniteur belge .

Annexe 3 : Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française

3. Le Protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française

I. Terminologie :

Pour l'application du présent protocole, on entend par :

- *le décret* : le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française.
- *le règlement d'ordre intérieur* : le règlement d'ordre intérieur du service du médiateur, approuvé par le Parlement de la Communauté française le 20 janvier 2004, et publié au Moniteur belge le 12 février 2004.
- *le Ministère* : le Ministère de la Communauté française.
- *le Secrétaire général* : le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française.
- *le médiateur* : le médiateur ou la médiatrice de la Communauté française, le médiateur adjoint ou la médiatrice adjointe, et les membres du personnel de leur Service qu'ils habilite à prendre, au nom de celui-ci, directement contact avec l'Administration. L'identité de ces membres du personnel est visée en annexe au présent protocole d'accord.
- *instruction* : demande du médiateur au Ministère, constitutive du traitement d'une réclamation, et destinée à établir la manière dont la demande ou le dossier du réclamant a été concrètement traité par l'Administration.
- *recommandation* : proposition faite par le médiateur à l'Administration en vertu de l'article 18 § 3 du décret, destinée à apporter une solution concrète au cas individuel d'un réclamant, dans la stricte application de la législation ou de la réglementation.
- *recommandation en équité* : recommandation formulée par le médiateur en vertu de l'article 18 § 5 du décret, lorsque l'application d'une loi, d'un décret ou d'un règlement aboutit, dans le cas concret d'un réclamant, à une iniquité.
- *proposition* : proposition faite par le médiateur à l'Administration en vertu de l'article 18 § 4 du décret, destinée à améliorer le fonctionnement de celle-ci à l'égard des administrés, et de prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.
- *suggestion* : proposition faite par le médiateur au Gouvernement et/ou au Parlement en vertu de l'article 18 § 5 du décret, destinée à corriger des dispositions législatives ou réglementaires, et de prévenir des difficultés révélées par le traitement de réclamations.

II. Des relations concernant les réclamations individuelles.

Principes généraux :

- ❖ Les règles arrêtées dans le présent protocole d'accord sont déterminées sans préjudice des dispositions prévues par *le décret*, notamment en ses articles 18 § 2 (imposition de délais de réponse), et 19 § 1^{er} (constatation sur place ; production de documents et communication de renseignements ; audition de personnes). Elles sont arrêtées conformément aux principes-cadres énoncés dans le règlement d'ordre intérieur adopté en vertu du décret.

Annexe 3 : Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française

- ❖ Les relations entre le médiateur et le Ministère ont lieu **par écrit**. Ceci n'empêche pas le médiateur de prendre, au sujet d'une réclamation, des contacts oraux supplémentaires avec le fonctionnaire ou le service compétent, sans préjudice en outre de l'article 19 du décret.
- ❖ Afin de permettre au Ministère d'avoir une perception globale des difficultés dont se plaignent les réclamants, le médiateur s'adresse au Ministère **via le Secrétaire général**. Celui-ci répercute les interventions via la hiérarchie pour responsabiliser celle-ci.

Dans le cadre d'une demande d'information concernant une réclamation, le médiateur peut prendre directement contact avec le service compétent, en mentionnant le caractère informel de la demande. Celui-ci fournit les informations demandées.

Lorsque le cas traité dépasse le cadre de l'information, la procédure formelle est appliquée : le médiateur prend alors contact avec le Secrétaire général.

- ❖ Le Ministère répond aux interventions du médiateur dans les délais suivants :
 - **le Ministère accuse réception** de la demande du médiateur dans les **5 jours ouvrables** en indiquant le service ou le fonctionnaire auquel la demande est transmise.
 - **Le Ministère répond sur le fond** dans un délai maximum de **20 jours ouvrables** à compter de la réception de la demande.On trouvera en annexe 2 le récapitulatif des échéanciers.

Cas particuliers :

a) *Procédure d'urgence.*

En cas d'urgence motivée, le médiateur peut s'adresser directement au fonctionnaire ou au service concerné au sein du Ministère, avec copie envoyée simultanément au Secrétaire général, indiquant clairement l'urgence.

En cas d'extrême urgence motivée, le contact peut être pris oralement, avant une éventuelle confirmation écrite si celle-ci est encore utile. Relation écrite de ce contact est alors faite dans les délais les plus brefs au Secrétaire général.

Dans les limites de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence, le fonctionnaire concerné prend les mesures nécessaires pour répondre à la situation d'urgence évoquée par le médiateur, et en informe le Secrétaire général

b) *Prolongation du délai de réponse.*

Hors circonstances induisant la procédure d'urgence, lorsque le Ministère estime ne pas être en mesure de répondre de manière complète au médiateur dans le délai ordinaire de 20 jours ouvrables, il répond provisoirement dans ledit délai, en motivant le caractère incomplet et provisoire de la réponse et en indiquant le délai endéans lequel il fournira une réponse complète. Sauf cas dont le caractère exceptionnel est spécialement motivé, cette prolongation ne peut porter le délai initial à plus de 30 jours ouvrables.

c) *Rappel*

Si le rappel d'une demande formulée par le médiateur, restée sans réponse, s'avère nécessaire, le Ministère répond dans les 5 jours ouvrables de la réception de ce rappel.

Annexe 3 : Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française

d) Demande d'informations complémentaires.

Si la réponse du Ministère à une demande du médiateur suscite dans le chef de celui-ci la demande d'un complément d'information, le délai ordinaire de réponse est ramené à 10 jours ouvrables.

III. Des recommandations, propositions et suggestions.

Les *recommandations*, et les *recommandations en équité* sont adressées par le médiateur au Secrétaire général. Si elles ne sont pas suivies par le Ministère, celui-ci motive cette décision dans sa réponse au médiateur, conformément à l'article 18 § 7 du décret.

Avant de formuler une *proposition*, le médiateur prend l'avis du Ministère sur l'applicabilité de celle-ci. Cette consultation peut être informelle, et dans ce cas, indique clairement ce caractère. Le Ministère informe le médiateur de la suite donnée à sa proposition, conformément à l'article 18 § 7 du décret.

Le médiateur peut également, mais ne doit pas, solliciter l'avis du Ministère avant de formuler une *suggestion* au Gouvernement et/ou au Parlement. Cette consultation peut être informelle, et dans ce cas, indique clairement ce caractère.

IV. De la médiation stricto sensu.

Si les parties au différend dont est saisi le médiateur sont mises en présence afin d'aboutir à une solution de commun accord, le Secrétaire général délégué, pour représenter le Ministère, un fonctionnaire habilité à engager celui-ci en souscrivant dès l'issue de la réunion à la solution qui aura recueilli l'accord des parties.

V. De l'échange d'information.

a) Généralités - rencontres périodiques.

Sans préjudice de l'information que le médiateur doit réserver au Parlement de la Communauté française, le médiateur et le Secrétaire général ou son représentant, accompagnés des agents qu'ils désignent, se rencontrent régulièrement afin d'ajuster la relation entre le médiateur et le Ministère.

A cette occasion, les échanges peuvent porter notamment sur des dossiers problématiques, sur un relevé statistique succinct des réclamations en cours ou clôturées, sur l'évaluation des pratiques administratives relatives au cas traités, ou sur l'évaluation du présent protocole d'accord.

Il est ainsi convenu d'une rencontre trimestrielle au moins.

b) Rencontres avec les fonctionnaires généraux.

Dans le même souci du renforcement de la collaboration entre le médiateur et le Ministère, profitable tant à l'Administration qu'aux administrés en général, le médiateur peut proposer, en accord avec le Secrétaire général, des rencontres avec les fonctionnaires généraux du Ministère.

c) Audition par le Conseil de direction.

Le médiateur peut demander au Secrétaire général à être entendu par le Conseil de direction du Ministère. Il est convenu qu'en principe le Conseil de direction consacre l'une de ses réunions

Annexe 3 : Le protocole d'accord concernant les relations entre le service du médiateur et le Ministère de la Communauté française

annuelles aux relations entre le Ministère et le médiateur. Celui-ci est alors invité à participer à l'échange portant sur ce point.

VI. Des modifications au présent protocole.

Le présent protocole d'accord, qui entre en vigueur dès sa signature, ne peut être dénoncé unilatéralement, et peut être modifié à tout moment du consentement du médiateur et du Secrétaire général.

Fait à Bruxelles, en double exemplaire, le 8 octobre 2004.

La médiatrice, Marianne DE BOECK

Le Secrétaire général, Henry INGBERG

Annexe 4 : Le calendrier des rencontres des médiatrices – années 2003-2004

4. Le calendrier des rencontres des médiatrices années 2003 – 2004

- 27/05/2003 Rencontre des médiatrices avec le Médiateur de la Région wallonne, Monsieur Frédéric BOVESSE
- 01/09/2003 Prestation de serment des médiatrices au Parlement de la Communauté française
- 25/09/2003 Inauguration à Marche d'une permanence commune avec le Médiateur fédéral et le Médiateur de la Région wallonne
- 04/11/2003 Participation de la médiatrice à la réunion du réseau des Médiateurs de la Grande Région au Luxembourg en vue de la signature de « la Déclaration commune sur la coopération en cas de réclamations émanant de citoyens de la Grande Région »
- 12-13/11/2004 Participation de la médiatrice adjointe à la 2^{ème} Conférence sur la Qualité des Services Publics en Belgique
- 14/11/2003 Rencontre des médiatrices avec la Ministre Nicole MARECHAL, Ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé
- 27/11/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Philippe SUINEN, Commissaire général au Commissariat général aux Relations Internationales de la Communauté française (CGRI)
- 28/11/2003 Rencontre de la médiatrice avec Monsieur BOVY, Président de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) et avec Madame Danièle LECLEIR, Administratrice générale
- 09/12/2003 Rencontre des médiatrices avec le Ministre Jean-Marc NOLLET, Ministre de l'Enfance chargé de l'Enseignement fondamental, de l'Accueil et des Missions confiées à l'ONE
- 08/01/2004 Rencontre des médiatrices avec le Ministre Christian DUPONT
- 20/01/2004 Rencontre des médiatrices avec le Ministre-Président de la Communauté française, Hervé HASQUIN
- 20/01/2004 Conférence de presse au Parlement de la Communauté française afin de présenter le site Internet du Service du Médiateur
- 21/01/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Pierre-Yves MONETTE, Médiateur fédéral
- 28/01/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur HANNESSE et Monsieur SCHUERMANS, Médiateurs des pensions
- 30/01/2004 Rencontre avec Monsieur ZELLER, représentant de la Fédération des Etudiants francophones
- 03/02/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Henry INGBERG, Secrétaire général du Ministère de la Communauté française
- 05/02/2004 Rencontre de la médiatrice avec Madame DE THIER, responsable du Service de Médiation de la RTBF et de Monsieur DE COSTER, Directeur de la Direction Juridique

Annexe 4 : Le calendrier des rencontres des médiatrices – années 2003-2004

- 11/02/2004 Rencontre avec Madame Chantal KAUFMANN, Directrice générale adjointe du Service général de l'Enseignement universitaire et de la Recherche scientifique du Ministère de la Communauté française
- 12/02/2004 Participation des médiatrices à l'inauguration des nouveaux locaux de l'ETNIC
- 17/02/2004 Rencontre de la médiatrice avec Monsieur Henry INGBERG, Secrétaire général du Ministère de la Communauté française afin de présenter les collaborateurs du Service du Médiateur et les infrastructures
- 19/02/2004 Rencontre du Service du Médiateur avec les membres du Bureau du Parlement de la Communauté française afin de visiter les infrastructures du Service du Médiateur
- 23/02/2004 Rencontre des médiatrices avec le Médiateur de la Région wallonne et le Médiateur fédéral en vue de préparer d'autres permanences communes
- 09/03/2004 Conférence de presse en les locaux du Service du Médiateur de la Communauté française afin d'établir un premier bilan de l'activité du Service du Médiateur après six mois de fonctionnement. Cette conférence marquait le coup d'envoi de la campagne de notoriété du Service
- 10/03/2004 Participation de la médiatrice à l'émission de radio « Tout autre chose » – RTBF
- 17/03/2004 Rencontre de la médiatrice avec Monsieur Alain BERGER, Directeur général de la Direction générale des Personnels de l'Enseignement subventionné
- 18/03/2004 Participation de la médiatrice à l'émission de radio Bel RTL SOIR
- 19/03/2004 Rencontre de la médiatrice et d'un Conseiller avec les représentants de la Fédération de l'Association des parents d'élèves de l'Enseignement officiel
- 24/03/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur BRIBOSIA, Administrateur général de l'Administration générale de l'Infrastructure du Ministère de la Communauté française
- 24/03/2004 Rencontre de la médiatrice avec les représentants de l'Union des Etudiants de la Communauté française
- 26/03/2004 Rencontre des collaborateurs du Service avec des collaborateurs de l'équipe du Médiateur de la Région wallonne et du Médiateur fédéral afin de mettre au point les permanences décentralisées
- 26/03/2004 Rencontre de la médiatrice avec Monsieur Jean-Louis LUXEN, Administrateur général de l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport
- 29/03/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Bernard HUBEAU, Vlaamse Ombudsman
- 31/03/2004 Les médiatrices ont assisté à la Conférence de presse du Collège des Médiateurs fédéraux au Parlement fédéral organisée à l'occasion de la présentation de son rapport annuel 2003
- 01/04/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Michel WEBER, Administrateur général de l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement du Ministère de la Communauté française
- 08/04/2004 Rencontre de l'équipe du Service du Médiateur avec Monsieur Fabrice AERTS-BANCKEN, Directeur – Première direction du Service général de l'enseignement secondaire et des Centres psycho-médico-sociaux du Ministère de la Communauté

Annexe 4 : Le calendrier des rencontres des médiatrices – années 2003-2004

- française et avec Madame Anne HELLEMANS, collaboratrice en vue de présenter le service des équivalences de diplômes
- 16/04/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Jean-Pierre HUBIN, Administrateur général de l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique
- 20/04/2004 Participation de la médiatrice à la conférence de presse organisée à l'occasion de la remise du rapport annuel 2003 du Service de Médiation pour les Pensions au Ministre des Pensions et au Comité Consultatif pour le secteur des Pensions
- 22/04/2004 La médiatrice a assisté à la Conférence de presse du Médiateur de La Poste organisée à l'occasion de la présentation de son rapport annuel 2003
- 28/04/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Paul LENNE, Comptable Centralisateur – Service récupération des indus de l'Administration générale des Personnels de l'Enseignement du Ministère de la Communauté française
- 28/04/2004 La médiatrice adjointe a assisté à la Conférence de presse du Vlaamse Ombudsdienst organisée à l'occasion de la présentation de son rapport annuel 2003
- 28/04/2004 Participation de la médiatrice à une émission sur Fun Radio
- 30/04/2004 Participation des médiatrices à l'Assemblée générale du Comité de Pilotage des Médiateurs et Ombudsmen (CPMO)
- 30/04/2004 Rencontre de l'équipe du Service du Médiateur avec Madame Ginette BERNAERDT du Service de la médiation scolaire – Direction générale de l'enseignement obligatoire du Ministère de la Communauté française
- 03/05/2004 Rencontre de la médiatrice avec le Chanoine Armand BEAUDUIN, Directeur général du Secrétariat général de l'Enseignement Catholique en communautés française et germanophone
- 11/05/2004 Rencontre de l'équipe avec Madame Marylise MANOUVRIER et les membres de l'équipe du Service des Allocations et Prêts d'études du Ministère de la Communauté française
- 13/05/2004 Participation de la médiatrice à la Conférence de presse de Mons organisée afin de présenter le Guichet unique de médiation en collaboration avec le Médiateur fédéral et le Médiateur de la Région wallonne
- 13/05/2004 Participation de la médiatrice à la Conférence de presse de Charleroi organisée afin de présenter le Guichet unique de médiation en collaboration avec le Médiateur fédéral et le Médiateur de la Région wallonne
- 17/05/2004 Participation de la médiatrice à la Conférence de presse de Namur organisée afin de présenter le Guichet unique de médiation en collaboration avec le Médiateur fédéral et le Médiateur de la Région wallonne
- 17/05/2004 Conférence de presse en les locaux du Service du Médiateur de la Communauté française afin de présenter le Guichet unique de médiation en collaboration avec le Médiateur fédéral et le Médiateur de la Région wallonne
- 24/05/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Léon ZAKS, Directeur général de la Direction générale du budget et des finances du Ministère de la Communauté française

Annexe 4 : Le calendrier des rencontres des médiatrices – années 2003-2004

- 26/05/2004 Participation de la médiatrice à la réunion du réseau des Médiateurs de la Grande Région au Luxembourg en vue de la signature de la Convention des Médiateurs de la Grande Région et de présenter la brochure à la presse
- 26/05/2004 Rencontre de la médiatrice avec le Grand-Duc Henry du Luxembourg et le Médiateur du Grand Duché du Luxembourg
- 27-29/05/2004 Rencontre de la médiatrice avec Madame Maria Grazia VACCHINA, médiatrice de la Vallée d'Aoste et Présidente de l'AOMF (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie) en vue de discuter de l'organisation du Congrès 2005 de l'AOMF
- 03/06/2004 Participation de la médiatrice à l'après-midi d'étude organisée par l'Association des Juristes Namurois et réunissant divers médiateurs sur le thème des médiateurs parlementaires et des entreprises publiques ainsi que les modes alternatifs de règlement des conflits
- 07/06/2004 Participation de la médiatrice à une émission de radio sur Vivacité Mons RTBF
- 09/06/2004 Rencontre des médiatrices avec Madame Francine BERNARD-LACHAERT, Directrice générale de l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et du Sport du Ministère de la Communauté française
- 18/06/2004 Rencontre de la médiatrice avec Madame Lise-Anne HANSE, Directrice générale de l'Enseignement obligatoire du Ministère de la Communauté française afin de discuter des procédures à suivre lors de l'instruction des dossiers de médiation
- 21/06/2004 Rencontre de la médiatrice avec le formateur du Gouvernement, Monsieur Elio DI RUPO, au Parlement de la Communauté française et réaliser une synthèse de ses activités
- 23/06/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Jean-Pierre HUBIN et les inspecteurs des services généraux de l'Administration générale de l'Enseignement et de la recherche scientifique aux inspecteurs
- 25/06/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française et de son collaborateur Monsieur Michel SIRONNEAU
- 02-03/07/2004 Participation de la médiatrice à la Première Table Ronde des Ombudsmans régionaux européens sur les Droits de l'Homme à Barcelone
- 09-16/07/2004 Participation de la médiatrice adjointe et d'un Conseiller au Comité de pilotage des Médiateurs et Ombudsmans en vue de l'élaboration d'un site-portal des Médiateurs
- 31/08/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur Léon ZAKS afin de finaliser le protocole d'accord concernant les relations entre le Service du Médiateur et le Ministère de la Communauté française
- 02/09/2004 Rencontre des médiatrices avec Madame la Ministre Catherine FONCK, Ministre de la Santé, de l'Enfance et de l'Aide à la Jeunesse
- 02/09/2004 Rencontre de la médiatrice, de la médiatrice adjointe et d'un Conseiller avec le Médiateur du Burkina Faso, Monsieur KASANDO, accompagné de son Chef de Cabinet et de son Chef du Protocole
- 07-09/09/2004 Participation de la médiatrice adjointe au VIIIème Congrès de l'Institut International de l'Ombudsman à Québec au Canada.

Annexe 4 : Le calendrier des rencontres des médiatrices – années 2003-2004

- 08/09/2004 Interview de la médiatrice par Monsieur Pierre BOUILLON, journaliste au journal "Le Soir"
- 10/09/2004 Réunion de travail entre la médiatrice et Madame Evelyne LENTZEN, Présidente du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel accompagnée de Monsieur Henri BENKOSKI, Secrétaire d'instruction
- 10/09/2004 Rencontre de la médiatrice avec Madame la Ministre Fadila LAANAN, Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel et de la Jeunesse
- 14/09/2004 Rencontre de la médiatrice avec le Chef de Cabinet de Madame la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, Marie ARENA
- 17/09/2004 Participation de la médiatrice à la Conférence de Presse organisée par le Délégué général aux droits de l'enfant, Claude LELIEVRE, et l'Institut royal pour la Gestion durable des Ressources naturelles et la Promotion des Technologies propres (IRGT) sur le thème "Chaque enfant a le droit de vivre sur une planète et dans un environnement propres"
- 23/09/2004 Rencontre des médiatrices avec Monsieur le Ministre Claude EERDEKENS, Ministre de la Fonction publique et des Sports
- 23/09/2004 Participation du Service du Médiateur à la réception organisée au Parlement de la Communauté française à l'occasion du début de la nouvelle législature
- 23/09/2004 Rencontre des médiatrices avec Madame Isabelle SIMONIS, Présidente du Parlement de la Communauté française
- 24/09/2004 Participation des médiatrices à la réception organisée au Parlement bruxellois à l'occasion de la fête de la Communauté française Wallonie-Bruxelles
- 27/09/2004 Participation des médiatrices à la réception organisée à l'Hôtel de Ville de Bruxelles à l'occasion de la fête de la Communauté française Wallonie-Bruxelles

Annexe 5 : Les permanences décentralisées communes

5. Les permanences décentralisées communes

La Médiatrice de la Communauté française, le Médiateur wallon et le Médiateur fédéral collaborent étroitement. Pour vous simplifier la vie et vous épargner des démarches inutiles, ils ont décidé de tenir des permanences communes en Wallonie et à Bruxelles.

Concrètement, un citoyen qui conteste une décision administrative de l'Etat fédéral, de la Région wallonne ou de la Communauté française n'aura plus qu'un seul et même interlocuteur pour déposer sa réclamation auprès de ces permanences. La réclamation sera actée de manière officielle et automatiquement orientée vers le Médiateur compétent pour traiter le problème sur le fond.

Les permanences se tiennent à dates et adresses fixes. Elles sont suspendues les jours fériés.

BRUXELLES

Tous les jeudis de 9h à 19h (entre 17h et 19h : sur rendez-vous)

Service du Médiateur de la Communauté française

Rue des Poissonniers, 11-13 (Métro Bourse)

1000 Bruxelles

02/ 548.00.70

Le Médiateur fédéral tient ses propres permanences bruxelloises à la Médiature fédérale, rue Ducale 43 à 1000 Bruxelles (tél. 02/289.27.27), tous les jours de 9h à 17h.

CHARLEROI

Les 2^e et 4^e mardis du mois, de 10h à 15h.

Espace Wallonie de la Région wallonne

Rue de France, 3

6000 Charleroi

071/ 20.60.80

LIEGE

Les 1^{er} et 3^e lundis du mois, de 10h à 15h.

Espace Wallonie de la Région wallonne

Place Saint-Michel, 86

4000 Liège

04/ 250.93.30

MARCHE-EN-FAMENNE

Tous les 2^e et 4^e lundis du mois, de 10h à 15h.

Hôtel de Ville, Boulevard du Midi 22

6900 Marche-en-Famenne

081/ 32.19.11

Annexe 5 : Les permanences décentralisées communes

MONS

Les 2^e et 4^e jeudis du mois, de 10h à 15h.

Centre d'Information et d'Accueil de la Région wallonne

Rue de la Seuwe, 18-19

7000 Mons

065/ 22.06.80

NAMUR

Tous les jeudis de 9h à 19h.

Service du Médiateur de la Région wallonne

Rue Lucien Namêche, 54

5000 Namur

081/ 32.19.11

ARLON

Le Médiateur fédéral et le Médiateur wallon organisent également une permanence commune (dans un premier temps, sans le nouveau Service du Médiateur de la Communauté française, en phase de lancement).

Tous les 2^e et 4^e mercredis du mois, de 10h à 15h.

Centre d'Information et d'Accueil de la Région wallonne

Rue de Diekirch 37

6700 Arlon

063/ 43.00.30