



MÉDIATEUR FÉDÉRAL - RAPPORT D'ACTIVITÉS 2022

# S'engager pour l'accessibilité

# Avant-propos

L'année 2022 fut à nouveau pleine de défis et, pour de nombreuses personnes, une année difficile. L'impact de la crise due au coronavirus s'estompait à peine que la guerre en Ukraine a éclaté. Un lourd tribut humain a été payé à cette guerre. Mais cette terrible situation a aussi eu de graves conséquences économiques, entre autres sur l'approvisionnement et les prix de l'énergie. D'autres parties du monde sont également secouées par les troubles, ce qui a débouché sur un afflux important de réfugiés et aggravé la crise de l'accueil. Cela exerce une pression sur notre société et cause bien des incertitudes. Cette fois encore, le besoin de soutien et d'une administration forte se fait sentir. Mais cette administration rencontre également des difficultés, en raison des restrictions budgétaires et de l'augmentation de la charge de travail. L'accessibilité des services publics s'en trouve menacée. C'est le constat des plaintes que les citoyens nous adressent. Il s'agit souvent de situations poignantes, qui donnent parfois à nos collaborateurs un sentiment d'impuissance. Mais heureusement, nous parvenons encore à aider les nombreuses personnes qui nous contactent, à leur proposer des solutions. Nous y parvenons en collaboration avec nos partenaires indispensables et précieux au sein des administrations fédérales. Avec eux, nous continuons à travailler sans relâche pour toujours tendre vers une administration empathique qui adapte ses services à la situation individuelle de chaque citoyen, vers une administration accessible, performante et intègre, en laquelle le citoyen a confiance.

Notre rôle de gardien de l'intégrité, une mission qui nous a été confiée en 2013, est passé à la vitesse supérieure en 2022. Avec la transposition de la directive européenne sur les lanceurs d'alerte, le champ des auteurs possibles de signalement dans le secteur public s'élargit et des violations de la législation dans le secteur privé peuvent être signalées. Il s'agit indéniablement d'un nouveau défi pour notre institution !

Se tourner vers le passé et regarder vers l'avenir, c'est aussi ce que nous avons fait le 24 janvier dernier, dans le cadre de l'événement célébrant notre 25<sup>e</sup> anniversaire. Ce fut également un moment de rencontre avec nos nombreux stakeholders, les personnes et les organisations avec lesquelles nous travaillons en étroite collaboration, dans l'intérêt des citoyens, dans l'intérêt d'une administration efficiente. De cette collaboration et de ce soutien, nous leur en sommes reconnaissants, tout comme nous sommes reconnaissants à la Chambre des représentants pour la confiance qu'elle continue à nous accorder. Enfin, bien évidemment, nous remercions également tous nos collaborateurs : ils continuent de s'investir, chacun d'entre eux, même dans les moments plus difficiles, pour, jour après jour, aider les citoyens de manière concrète.

Ensemble, avec nos collaborateurs, nous vous souhaitons une agréable lecture.

*Les médiateurs fédéraux  
David Baele et Jérôme Aass*





**1** APERÇU

**2** S'ENGAGER POUR L'ACCESSIBILITÉ

**3** LES SIGNAUX EN 2022

**4** COMMUNICATION, PARTAGE  
DES CONNAISSANCES ET RÉSEAUX

**5** LA GESTION ET LE FONCTIONNEMENT  
DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

# Sommaire



**1**

**Aperçu**

# Le Médiateur fédéral en 2022

janvier



**14 janvier**

Conférence de presse concernant la notoriété des services de médiation en Belgique. En 2021, les différents services du réseau belge des Ombudsmans ont traité ensemble plus de 91 000 dossiers.



**18 janvier**

Mise en ligne de notre nouveau site internet.

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2022

## février



**4 février**

Par le biais d'une recommandation, nous invitons le Parlement à prévoir un statut juridique spécifique pour les parents accompagnant leurs enfants mineurs reconnus comme réfugiés.



**24 février**

Début de la guerre entre la Russie et l'Ukraine. Le 29 mars, nous rencontrons la commissaire ukrainienne aux droits de l'homme pour évoquer l'accueil des réfugiés ukrainiens en Belgique et ensuite, nous visitons ensemble le centre d'enregistrement au Heysel.

**23 mars**

Dialogue avec la Commission européenne dans le cadre de l'élaboration de son rapport annuel sur l'État de droit dans l'UE.



**31 mars**

La Présidente de la Chambre reçoit notre rapport annuel 2021. La présentation publique suivra le 2 mai et nous le présenterons à la commission des Pétitions le 1er juin.



© Inge Verhelst

## mars

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2022

## avril



20 avril

Les plaintes « asile et migration » sont en augmentation. Nous discutons avec l'Office des étrangers de l'approche à adopter.



25 avril

Journée d'inspiration « Van klacht naar kracht » de la Médiatrice d'Anvers.



© Michel Christen

27-28 avril

Conférence du Médiateur européen « The role of ombudsmen in times of crisis »

3 mai

Nous intervenons lors du colloque organisé par l'Université de Namur sur la transposition de la directive européenne sur les lanceurs d'alerte.



16-27 mai

Lors de deux assemblées de réseaux internationaux de médiateurs, nous présentons des exposés sur la digitalisation et l'accès aux droits.



© AOMF

## mai

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2022

**31 mai**

Le travail de médiation est une voie plus informelle pour résoudre un conflit qu'un procès traditionnel. Nous avons expliqué le rôle du Médiateur fédéral lors d'une formation du Jeune barreau de Bruxelles.



**juin**



**13 juin**

Nous rencontrons les syndicats et nous concluons des accords sur la manière de traiter les plaintes relatives au chômage.



© SPF BOSA

**21 juin**

Semaine de « l'intégrité dans les services publics fédéraux ». Nous donnons une présentation sur le rôle des personnes de confiance intégrité au sein de l'administration fédérale.



**24 juin**

Réunion plénière du réseau belge des Ombudsmans et réunion avec les médiateurs du Benelux.



© SPF BOSA

**28 juin**

Nous assurons la modération lors d'un atelier du séminaire « Engage today, shape tomorrow » que le SPF BOSA a organisé pour le haut management de l'administration fédérale.

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2022

**1 août**

En 2022, le gouvernement fédéral prend différentes mesures pour réduire la facture d'énergie des ménages. Dès l'été, nous commençons à recevoir de nombreuses questions et plaintes relatives au paiement des primes énergie.



**août**

**my e-box**

**13 septembre**

Nous nous réunissons avec le SPF BOSA pour discuter du fonctionnement de l'eBox. Nous recevons en effet de nombreuses de plaintes à son sujet.



**15 septembre**

Nous adressons une recommandation au Parlement demandant une solution urgente pour les étrangers en attente du renouvellement de leur titre de séjour.

**septembre**



**21 septembre**

Nous nous concertons avec le Comité de direction du SPF Finances sur l'accessibilité du SPF.



**23 septembre**

Au cours d'un World Café, nous réalisons l'état des lieux du trajet de changement interne de notre institution.

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2022

## novembre



**9 novembre**

Nous sommes entendus par la commission des Pétitions sur le suivi de nos recommandations.



**29 novembre**

Nous participons au colloque « Le contrôle administratif et juridictionnel des finances publiques » de l'UCLouvain.

**15 décembre**

La loi du 28 novembre 2022 relative à la protection des auteurs de signalement dans le secteur privé est publiée au Moniteur belge. Depuis le 15 février 2023, le Médiateur fédéral est le coordinateur fédéral pour les signalements du secteur privé.



**21 décembre**

Avec quatre autres institutions de défense des droits humains, nous tirons, dans une note commune, la sonnette d'alarme sur la crise de l'accueil des demandeurs d'asile en Belgique.



**23 décembre**

Les possibilités de signalement et la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur public sont étendues. La loi du 8 décembre 2022 est publiée au Moniteur belge.



## décembre

janvier



© Carolina Livoti

24 janvier

Avec nos parties prenantes, nous revenons sur le 25e anniversaire du Médiateur fédéral lors d'un événement au Sénat.





**2**

**S'engager pour l'accessibilité**

# Accessibilité de l'administration : un point d'attention constant

Tout comme la création du Médiateur fédéral en 1995 visait à combler le fossé entre les citoyens et l'administration, plusieurs autres initiatives ont été prises dans les années 90 pour **améliorer la relation de confiance entre les citoyens et les services publics**. L'une de ces initiatives a été la *Charte de l'utilisateur des services publics* du 4 décembre 1992, qui vise à **améliorer le service offert par l'administration**. Cette Charte accorde beaucoup d'attention à l'**accessibilité** des services publics, au sens large du terme : les services publics doivent être physiquement accessibles et proches, le langage doit être clair et précis, les contacts doivent être de qualité, la législation doit être claire et l'accueil doit être efficace. Cette Charte a été mise en œuvre par diverses circulaires et, en juin 2006, une nouvelle Charte a été publiée, la *Charte pour une administration à l'écoute des usagers*. Cette charte contient des principes communs à tous les services, afin que l'administration devienne **plus serviable et plus accessible** pour le citoyen et les entreprises.

Cette attention portée à l'accessibilité reste un **must absolu** après toutes ces années, bien que l'interprétation du terme ait changé au fil des ans. De fait, grâce aux **technologies modernes de l'information et de la communication**, les citoyens peuvent interagir avec l'administration de diverses manières. La **digitalisation de l'administration** offre sans aucun doute de nombreux avantages, tant pour l'administration elle-même que pour les citoyens. Mais elle comporte aussi des risques : tout le monde ne peut pas maîtriser les nouveaux moyens de communication, les contacts deviennent moins individuels, moins humains, de nouveaux obstacles apparaissent. Cela génère des problèmes, comme le Médiateur fédéral le constate dans les plaintes qu'il reçoit et sur lesquelles il travaille, d'autant que la crise liée au coronavirus a accru la digitalisation de l'administration et de ses contacts avec les citoyens et les entreprises.



# Accessibilité des services publics : une préoccupation de longue date du Médiateur fédéral

Depuis son entrée en fonction il y a 25 ans, le Médiateur fédéral veille à l'accessibilité des services publics. Dans son **mémoire de mars 2020**, le Médiateur fédéral plaide aussi pour le **maintien d'une administration accessible et humaine**.

**Pour garantir une administration accessible et humaine, le Médiateur fédéral plaide en faveur :**

- d'une administration qui évite aux citoyens de supporter les conséquences des problèmes liés au développement digital ;
- d'une administration qui tient compte, dans tous les aspects de ses services, des difficultés que les citoyens peuvent rencontrer dans leurs contacts avec l'administration (digitale) et dont la préoccupation principale soit qu'ils puissent pleinement exercer leurs droits ;
- d'une administration qui maintient la possibilité d'un contact individuel et personnel et qui garantit l'accès à ses services pour tous ;
- d'une administration qui tient compte des obstacles rencontrés par les citoyens en recourant à des experts du vécu.

Pour évaluer les plaintes que le Médiateur fédéral reçoit à l'égard des administrations, il utilise les **normes de bonne conduite administrative**. L'« **accès approprié** » est l'une de ces normes de bonne conduite administrative. Il ne s'agit pas d'un concept statique étant donné qu'à mesure que la société évolue, la façon dont les citoyens interagissent avec l'administration change. Le Médiateur fédéral évaluera l'accessibilité d'une administration différemment aujourd'hui qu'il y a 25 ans, lorsque les contacts entre les citoyens et l'administration se déroulaient principalement de manière physique, en personne. Le Médiateur fédéral ne perdra pas non plus de vue la situation dans laquelle se trouve une administration lorsqu'il fera son évaluation. Par exemple, lors de l'évaluation des plaintes concernant le fonctionnement des organismes de paiement des allocations de chômage, il a tenu compte de la situation particulière dans laquelle ils se trouvaient en raison de la crise sanitaire et de l'afflux de dossiers.

L'accessibilité comprend également **différents aspects** tels que : quels sont les moyens de communication utilisés par le service public ? Sont-ils pratiques pour tout le monde ? Quel en est le coût ? Combien de temps faut-il pour obtenir une réponse ? L'information est-elle compréhensible, peut-on s'y fier ? L'administration est-elle accessible à tous ? **Chacun de ces éléments a son importance** dans la relation entre l'administration et le citoyen et tous contribuent à **maintenir et à renforcer la confiance**. Il s'agit d'éléments auxquels le Médiateur fédéral attache donc une grande importance dans sa gestion des plaintes. Ils apparaissent très souvent comme un problème supplémentaire dans les plaintes qu'il reçoit. **La préoccupation constante liée à l'accessibilité reste un point d'attention important tout au long de son travail.**

“

*“Trust is the foundation upon which the legitimacy of democratic institutions rest.”*



*Étude OCDE « Trust in Government »*

# Accessibilité téléphonique de qualité : un *must* permanent

Encore à l'heure actuelle, à l'ère d'internet et des médias sociaux, le téléphone reste un moyen de communication efficace. Par téléphone, les citoyens peuvent recevoir immédiatement une réponse personnelle. Ce **contact téléphonique direct** reste donc très important. Mais la **qualité** de ce contact est également importante, notamment pour **l'image de l'administration** et la **confiance** des citoyens envers elle.

Cependant, l'accessibilité téléphonique des services publics laisse souvent à désirer. Ces problèmes constituent **depuis des années l'un des points d'attention** du Médiateur fédéral (*Mémorandum 2020*, p. 4). De plus en plus de services publics travaillent avec des **call centers** et il n'est guère possible pour le citoyen de **contacter la personne qui s'occupe de son dossier**. Le **SPF Finances**, par exemple, est passé en 2022 à un **système de téléphonie centralisé** géré par des collaborateurs des services extérieurs. Le Médiateur fédéral a reçu de **nombreuses plaintes** à ce sujet et a contacté le SPF Finances à plusieurs reprises. Ce dernier mentionne désormais des codes sur sa correspondance avec les citoyens, de sorte que ceux-ci ne doivent plus passer par un menu, mais peuvent joindre un groupe de réponse désigné pour ces questions spécifiques.

Pouvoir contacter l'administration rapidement et facilement est important, surtout en **temps de crise**. Le Médiateur fédéral en a fait l'expérience lors de la crise liée au coronavirus, avec les **problèmes liés au paiement tardif des allocations de chômage** (*Rapport Annuel 2020*, p. 21). Les séquelles de cette crise se font encore sentir. En 2022 également, pour la troisième année consécutive, le Médiateur fédéral a continué à recevoir de nombreuses plaintes concernant **les organismes de paiement des allocations de chômage**, tant à l'égard de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC) que des syndicats.

Le **manque d'accessibilité** de l'organisme de paiement en question constituait ici encore bien **souvent l'un des aspects** de la plainte. Le citoyen adresse au Médiateur fédéral une plainte sur le fond concernant, par exemple, le délai de traitement de sa demande ou le calcul de ses allocations de chômage, puis mentionne généralement **qu'il n'arrive pas à joindre** l'organisme de paiement lui-même par téléphone ou **qu'il lui est très difficile de le faire**.

Céline a contacté le Médiateur fédéral. Elle veut prendre rendez-vous avec l'organisme de paiement pour introduire une demande d'allocations de chômage, mais elle ne parvient pas à prendre rendez-vous en ligne : l'interface ne fonctionne pas, il n'y a pas de dates disponibles, même à long terme. Lorsqu'elle veut appeler le service durant les heures de bureau restreintes, elle obtient une musique d'attente interminable et le message « Veuillez rappeler plus tard ». Que faire ?



Cette inaccessibilité aggrave la situation dans laquelle se trouvent les citoyens: ils se retrouvent frustrés, rencontrent des difficultés financières, ... Les employés d'accueil du Médiateur sont toujours quotidiennement en contact avec des citoyens épuisés et découragés qui ne peuvent joindre leur organisme de paiement.



« Les personnes sont inquiètes de leur situation financière. Cette angoisse va certainement encore être accentuée par la crise énergétique actuelle... Ils ont besoin de réponse aux questions qu'ils se posent. »

*Nadia, front officer*

C'est précisément parce que le contact personnel, de qualité et direct avec l'administration est si important pour les citoyens que le Médiateur fédéral continue à le souligner dans ses contacts avec les services publics. En outre, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration exige que toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le **numéro de téléphone** de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier. Le Médiateur fédéral comprend que les nouvelles méthodes de travail, organisées par processus, ne permettent plus d'affecter un seul gestionnaire à un dossier ou que les administrations ne mentionnent plus les coordonnées personnelles de leurs collaborateurs pour les prémunir de message haineux sur les réseaux sociaux. Dans son *mémoire de mars 2020*, le Médiateur fédéral a donc préconisé **d'adapter cette obligation légale aux nouveaux modes d'organisation administrative et enjeux de société**. Ce qui est essentiel, en revanche, c'est de poursuivre l'objectif de la loi : **mettre le citoyen en contact avec un interlocuteur responsable du bon suivi de son dossier**.

# Utilisation de différents canaux de communication

Les citoyens et les entreprises devraient également pouvoir entrer en contact avec l'administration par **d'autres moyens** que le téléphone. La Charte pour une administration à l'écoute des usagers du 23 juin 2006 stipule, entre autres, que *tout service public autorisera que la communication avec les citoyens ou les entreprises se fasse par le biais de différents canaux tels que le courrier électronique, le courrier, le téléphone et le fax*. Les moyens de communication modernes ont ajouté de nouvelles possibilités, comme les visioconférences ou l'utilisation d'un *chatbot*. Par exemple, l'Office National de l'Emploi (ONEM) travaille depuis un certain temps avec *Ori*, son assistant virtuel.

À ce propos également, le Médiateur fédéral reçoit, par les plaintes, des signaux indiquant que ces **différents canaux de communication ne sont pas toujours accessibles ou utilisables**. Il existe encore plusieurs administrations qui ne sont ouvertes au public que de façon limitée, voire pas du tout. L'utilisation du courrier électronique pose également problème. Ainsi, en réponse à de nouveaux phénomènes tels que le *phishing* et en raison de la loi sur la protection de la vie privée, le SPF Finances a décidé de **ne plus mentionner l'adresse e-mail du service ou du collaborateur traitant le dossier** dans sa correspondance et d'utiliser plutôt le portail *My Minfin* ou l'*eBox*.

Le Médiateur fédéral a reçu de *nombreuses plaintes* à ce sujet. D'autres administrations ont aussi définitivement opté pour l'**eBox**, une **boîte aux lettres électronique** dans laquelle les citoyens peuvent trouver de manière sécurisée les messages que leur adressent les services publics. Ils peuvent activer et consulter leur *eBox* via *My eBox*, le portail mis à disposition à cet effet par l'administration fédérale ou via les portails proposés par d'autre fournisseur de services : *Doccle*, *MijnBurgerprofiel* (gouvernement flamand), *BpostBank*, *KBC*, *Trusto* et récemment aussi *IRISbox* (Région bruxelloise).

Depuis sa création en 2019, l'utilisation de l'*eBox* a **fortement augmenté** d'année en année. Elle atteint la barre des 3 millions de citoyens-utilisateurs uniques début 2023 et des 489 administrations qui envoient leurs messages via l'*eBox*. Pourtant, le déploiement de l'*eBox* n'est **pas une totale réussite**. Le site de *My eBox* indique explicitement que l'utilisation de l'*eBox* devrait permettre aux administrations connectées d'organiser et de numériser leurs services plus efficacement et de se débarrasser de la « *paperasserie* ». Le développement de l'*eBox* donne l'impression que **l'accent a été mis principalement sur les avantages pour les administrations** et que la facilité d'utilisation pour les citoyens a peut-être reçu moins d'attention.

*Antonio doit payer une amende car il n'a pas payé à temps un droit de rôle, une taxe pour l'inscription d'une affaire auprès d'un tribunal. Il n'a pas reçu l'invitation à payer initiale. Elle lui a été transmise par le SPF Finances via l'eBox mais il ne le savait pas. Après un contact avec la DG Simplification et Digitalisation du SPF Stratégie et Appui (BOSA), ont révélé qu'Antonio n'était effectivement pas au courant de l'activation de son eBox et qu'il n'avait pas lu le document concerné. Le Médiateur fédéral a demandé au SPF Finances une remise de l'amende.*



© Casoli Samuel



Le Médiateur fédéral a reçu **diverses plaintes** concernant l'utilisation de l'eBox. Ainsi, certains citoyens ne sont **pas conscients d'avoir activé leur eBox** et ne lisent donc pas certains courriers importants. Il arrive en effet que les citoyens activent leur eBox pour une situation concrète spécifique, comme la prise d'un rendez-vous pour un vaccin contre le covid. Ils ne réalisent alors pas toujours qu'ils donnent leur accord pour recevoir dorénavant toutes les communications avec tous les services publics connectés à l'eBox. Même lorsqu'ils en sont informés lors de la procédure d'activation. En outre, il n'est pas obligatoire de fournir une adresse e-mail lors de l'activation. Si le citoyen ne mentionne pas d'adresse e-mail, il ne sera pas averti lorsqu'un nouveau message sera déposé dans son eBox et il devra vérifier lui-même, régulièrement, si de nouveaux messages sont disponibles. Ce qui, évidemment, surtout en cas d'activation involontaire, peut générer des problèmes.

La **désactivation de l'eBox** n'est pas toujours aisée non plus. Ainsi, le Médiateur fédéral a reçu des signaux de citoyens qui, d'une manière ou d'une autre, ont remarqué que leur eBox (ou, par exemple, celle de leurs parents âgés) était activée et ont souhaité la désactiver. Ils n'y sont pas parvenus ou ils n'étaient pas sûrs que leur tentative de désactiver complètement l'eBox ait réussi. Le Médiateur fédéral leur a indiqué comment (dés)activer l'eBox sur internet et leur a transmis les coordonnées de la DG Simplification et Digitalisation qui, en cas de besoin, peut leur venir en aide.

Compte tenu des nombreux problèmes liés à l'utilisation de l'eBox, le Médiateur fédéral a **contacté le SPF BOSA**. Ce dernier est conscient des problèmes et a entretemps pris un certain nombre de mesures. Elles devraient permettre d'éviter les activations involontaires et de procéder à la fermeture des eBox qui

ne sont pas consultées au cours de l'année. Le SPF BOSA s'emploie également à développer des mécanismes qui permettraient de retirer automatiquement l'autorisation si la personne concernée ne peut pas être informée des nouveaux messages, par exemple parce qu'aucune adresse e-mail n'a été saisie ou qu'elle n'est plus valide. Le SPF BOSA informe d'ores et déjà les autres fournisseurs de services des mesures qu'il prend pour rendre l'eBox plus **conviviale**. Il travaille également à l'adaptation de la législation afin de doter certaines de ces mesures d'un caractère contraignant.

Le Médiateur fédéral suivra cette problématique et vérifiera si les adaptations déjà effectuées et celles annoncées se révèlent suffisantes pour répondre aux problèmes auxquels les citoyens sont confrontés. Si l'administration veut convaincre le plus grand nombre de citoyens de (continuer à) utiliser l'eBox, elle a tout intérêt à veiller à ce que le **fonctionnement de l'eBox soit non seulement sûr mais également clair et convivial pour les citoyens**.

## Réagir à temps et limiter les temps d'attente

Depuis la crise due au coronavirus, certaines administrations offrent la possibilité de prendre rendez-vous par téléphone ou par e-mail. Dans la pratique, il apparaît que les citoyens doivent souvent attendre longtemps avant d'avoir effectivement accès à l'administration. C'est souvent la conséquence de la charge de travail élevée des services concernés, comme c'est le cas pour les organismes de paiement des allocations de chômage : les citoyens ne parviennent pas à prendre rendez-vous à court terme, les rendez-vous vidéo ne fonctionnent pas, les rendez-vous téléphoniques n'ont pas lieu.

Ce problème des longs délais d'attente est également apparu dans les plaintes liées à **l'asile et à la migration**. Depuis 2021, le Médiateur fédéral constate une augmentation des plaintes concernant l'accessibilité des postes diplomatiques à l'étranger et des centres de demande de visas. En effet, dans certains pays, les délais pour obtenir un rendez-vous afin d'y introduire une demande de visa sont particulièrement longs. Or l'objet du voyage peut parfois être urgent. Par ailleurs, en matière de regroupement familial, certains visas doivent être sollicités avant une date butoir afin de ne pas perdre le droit à rejoindre un membre de sa famille en Belgique. Le Médiateur fédéral est donc régulièrement amené à intervenir afin qu'une personne puisse obtenir un rendez-vous par priorité. Le SPF Affaires étrangères reconnaît le problème et l'attribue à la période post-COVID et déjà a pris plusieurs mesures. Le SPF indiquait fin 2022 que la situation avait tendance à s'améliorer. Le Médiateur fédéral poursuivra en 2023 l'examen de cette problématique.

### Et pour le Médiateur fédéral lui-même...

Bien entendu, le Médiateur fédéral veille à être lui-même **suffisamment accessible**. Il s'assure en effet que les citoyens puissent le contacter par différents canaux : physiquement, par téléphone, en ligne, par lettre et par fax. Il dispose d'un **numéro de téléphone gratuit** et travaille constamment à l'optimisation de son système de téléphonie pour éviter les temps d'attente. Il fait également appel à des experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale pour améliorer son accessibilité à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité.

Son nouveau site internet est orienté citoyen, afin qu'un citoyen puisse facilement introduire une plainte et un lanceur d'alerte un signalement.

Au sein du Réseau belge des Médiateurs (Ombudsman.be), le Médiateur fédéral participe activement au « **groupe de travail « Groupes vulnérables** » mis en place en 2020. Celui-ci élabore des propositions visant à rendre les différents services de médiation plus accessibles, en particulier pour les citoyens vulnérables.



## Des services publics accessibles à tous, y compris aux citoyens vulnérables

L'accessibilité inclut également que les services publics soient **joignables et disponibles** pour **tous les citoyens**. Les administrations doivent être conscientes des obstacles auxquels les citoyens peuvent être confrontés. Il peut s'agir d'obstacles physiques, par exemple pour les personnes à mobilité réduite ou handicapées, ou d'obstacles financiers. Le recours à des experts du vécu peut aider les administrations dans ce contexte. Il faut également tenir compte de l'impact de la digitalisation sur les services publics.

La digitalisation présente des **avantages indéniables** pour la prestation de services des administrations. Elle leur permet de travailler plus efficacement et de simplifier les processus. La crise due au coronavirus a accéléré la digitalisation de la société, mais **tout le monde n'a pas réussi à prendre le train en marche**. Le Médiateur fédéral le constate également dans le traitement des plaintes : **la vulnérabilité numérique augmente**. Il ne suffit plus d'être en mesure d'envoyer des e-mails ; de nombreuses administrations travaillent désormais avec des applications en ligne, ce qui constitue souvent un obstacle supplémentaire pour de nombreux citoyens. D'autres citoyens sont confrontés à des problèmes financiers qui rendent difficile l'accès à internet.

Le *Baromètre de l'inclusion numérique 2022*, publié par la Fondation Roi Baudouin, le confirme.



*Agir ensemble pour une société meilleure*

« Les technologies changent notre société à la vitesse de l'éclair. Mais les pratiques numériques ne suivent pas pour autant le même rythme ; tout le monde ne surfe pas avec la même aisance sur la vague numérique. En 2020, le Baromètre de l'Inclusion numérique révélait pour la première fois l'ampleur des **fractures numériques** en Belgique. Il démontrait que de nombreuses personnes ne bénéficient pas des possibilités offertes par le numérique. Le nouveau Baromètre de l'Inclusion numérique révèle la numérisation accrue de notre société depuis la crise sanitaire : plus que jamais, les citoyens ont accès au numérique et utilisent des services digitaux. Cela ne se traduit toutefois pas par une augmentation des compétences numériques. »

« Il est donc essentiel de **continuer à investir dans des outils et services accessibles à toutes et à tous** et dans le développement ou le perfectionnement de compétences numériques. Tout en conservant, à côté des canaux numériques, des solutions alternatives (contacts physiques, téléphone...) **pour les personnes les plus vulnérables.** »

Les principales conclusions de ce nouveau Baromètre de l'inclusion numérique sont les suivantes :

« *Malgré une augmentation de la connectivité des Belges, près d'un ménage sur cinq avec des faibles revenus n'a pas de connexion internet à domicile. Les services en ligne sont également plus utilisés, mais il persiste un écart d'environ 20% en fonction des revenus. En 2021, 46% de la population sont en situation de **vulnérabilité numérique** : 7% n'utilisent pas internet et 39% ont de faibles compétences numériques. La position des personnes les plus vulnérables dans une société de plus en plus numérisée est préoccupante et appelle des solutions alternatives.* »

Cette vulnérabilité face à l'impact de la digitalisation englobe **plusieurs aspects**. Par exemple, en raison d'un **handicap** visuel, certaines personnes sont incapables d'utiliser les services numériques ou ne peuvent les utiliser que de manière limitée. La loi du 19 juillet 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public est un levier important pour parvenir à une **meilleure accessibilité des sites internet des administrations**. Les **problèmes financiers** peuvent également rendre les personnes vulnérables et les priver de la possibilité d'utiliser les services numériques.

C'est précisément pour cette raison qu'en 2021, le Médiateur fédéral a **recommandé au Parlement d'intégrer le droit d'accès à internet dans la Constitution**. De cette façon, les mesures visant à garantir ce droit peuvent être rendues légalement exécutoires. En outre, l'intégration dans la Constitution du droit d'accès à internet pourrait être un **levier pour aider à concrétiser les mesures de lutte contre la fracture numérique**.

La recommandation du Médiateur fédéral a été transmise à la **Commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel**, qui l'examine dans le cadre de ses travaux sur l'article 23 de la Constitution. Le **secrétaire d'État à la Digitalisation** a exprimé son accord avec l'analyse sur l'importance de l'accès universel à internet. Dans le cadre de la stratégie Smart Nation, son ambition est d'impliquer tous les Belges dans la digitalisation. Il plaide pour l'adoption d'un **service internet minimum**. La **ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications** et de la Poste prête également attention à la question : elle a annoncé la création d'un tarif social pour l'abonnement à internet d'ici 2024. Le Médiateur fédéral continue à assurer le suivi des discussions autour de la recommandation et son évolution et il soutient les initiatives prises dans ce domaine.

En dépit des nombreux avantages offerts par la digitalisation et des mesures prises pour réduire la fracture numérique, le Médiateur fédéral continue de plaider pour que **des alternatives aux contacts numériques soient toujours prévues et que le contact physique et téléphonique entre les citoyens et l'administration soit maintenu**.



**Les signaux en 2022**



Dans ce chapitre de son rapport annuel, le Médiateur fédéral se penche sur le traitement des plaintes, des demandes d'information et des signalements d'atteintes suspectées à l'intégrité qu'il reçoit.

Combien y en a-t-il ?

Quelle en est l'évolution ?

Quels en sont les thèmes ?

Quelles administrations sont concernées ?

La **diversité** du travail du Médiateur fédéral est ainsi reflétée.

- A LE FONCTIONNEMENT DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN CHIFFRES**
- B THÈME AFFAIRES SOCIALES**
- C THÈME ASILE ET MIGRATION**
- D THÈME FISCALITÉ**
- E AUTRES PLAINTES**
- F THÈME INTÉGRITÉ**

# A. Le fonctionnement du Médiateur fédéral en chiffres

Le nombre de dossiers que le Médiateur fédéral doit traiter **augmente** d'année en année. Le Médiateur fédéral avait identifié la crise due au coronavirus en tant que cause de la forte augmentation des dossiers en 2020 et 2021 par rapport à 2019. Mais, même en 2022, où l'impact de cette crise liée au coronavirus s'estompe, le nombre de dossiers reçus par le Médiateur fédéral reste très élevé ; on constate même encore une légère augmentation par rapport à 2021.

1. Le nombre de plaintes et demandes d'information

2. Comment se déroule le premier contact du citoyen avec le Médiateur fédéral ?

3. Les plaintes recevables et irrecevables

4. Que fait le Médiateur fédéral avec les plaintes irrecevables ?

5. Le nombre de plaintes recevables par secteur

6. Que fait le Médiateur fédéral avec les plaintes recevables ?

7. Le résultat de l'analyse et de l'intervention du Médiateur fédéral

8. Les normes de bonne conduite administrative

9. La durée de traitement des plaintes recevables

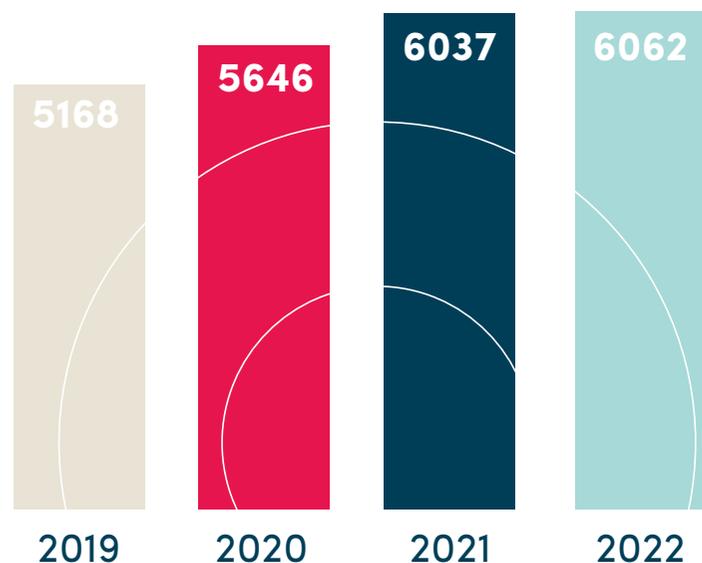
10. Le nombre de plaintes par administration

11. Les chiffres relatifs aux signalements d'atteinte suspectées à l'intégrité

# 1. Le nombre de plaintes et demandes d'information

En 2022, le Médiateur fédéral a enregistré 6062 plaintes et 2259 demandes d'information. Il s'agit d'une très légère augmentation si l'on considère ces deux catégories de dossiers : 119 de plus qu'en 2021. Le nombre de plaintes a cependant augmenté de manière significative par rapport à 2020 et 2019 : respectivement de près de 7,5% et de plus de 17%.

## NOMBRE DE PLAINTES



En tant que possible **explication** de ce nombre toujours élevé de plaintes en 2022, le Médiateur fédéral a relevé *les problèmes persistants au sein des organismes de paiement des allocations de chômage*, séquelles de la crise due au coronavirus, *des problèmes d'accessibilité au SPF Finances*, *la crise de l'énergie* et *la situation problématique du service Long séjour de l'Office des étrangers* du SPF Intérieur.

Non seulement le nombre de plaintes augmente, mais le **nombre de demandes d'information continue aussi à augmenter**. De nombreuses demandes d'information parviennent au Médiateur fédéral par téléphone. Les collaborateurs du Médiateur fédéral ont répondu à un total de **8674 appels téléphoniques** en 2022, soit 133 de plus qu'en 2021. Tous ces appels n'ont cependant pas été encodés en tant que demandes d'information. Les personnes peuvent parfois être **aidées très rapidement par téléphone**, auquel cas il n'est évidemment pas nécessaire d'ouvrir un dossier. Parfois, les gens appellent pour obtenir des informations sur leur dossier. Souvent, ces appels concernent aussi des questions et des plaintes pour lesquelles le Médiateur fédéral n'est pas compétent. Mais le Médiateur fédéral les prend également à cœur. De fait, **répondre aux demandes d'information** est une **obligation légale** et fait partie intégrante des **principes de bonne administration**. Chaque citoyen a droit à une réponse - même si cette réponse signifie parfois que le Médiateur fédéral ne peut pas traiter sa plainte ou sa question. Dans ce cas, cependant, le Médiateur fédéral expliquera toujours **pourquoi** et, si possible, **renverra** le citoyen vers l'administration ou le service où il pourra trouver les informations souhaitées.

Ces appels téléphoniques constituent des **signaux importants** pour le Médiateur fédéral afin d'identifier où des problèmes se posent dans les administrations fédérales ou de déterminer si une amélioration de l'information s'avère nécessaire de la part des autorités fédérales. Ils le confortent dans sa vision de l'importance d'administrations *toujours aisément accessibles par divers canaux*, et certainement aussi par téléphone.

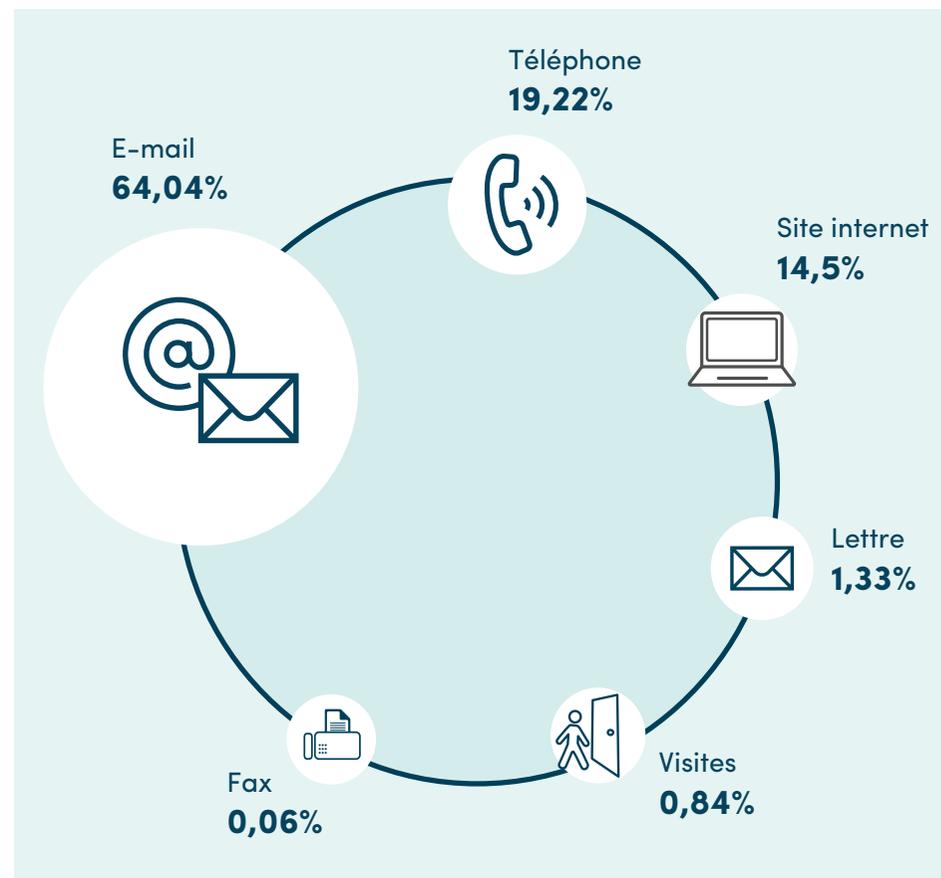
Alors qu'en 2020, un peu plus d'1 dossier sur 4 était lié au coronavirus, et qu'en 2021, c'était encore 1 dossier sur 5, en 2022, c'est à peine 2 dossiers sur 100.

## 2. Comment se déroule le premier contact du citoyen avec le Médiateur fédéral ?

Les citoyens (particuliers, fonctionnaires, entreprises, associations, etc.) peuvent contacter le Médiateur fédéral de **différentes manières**.

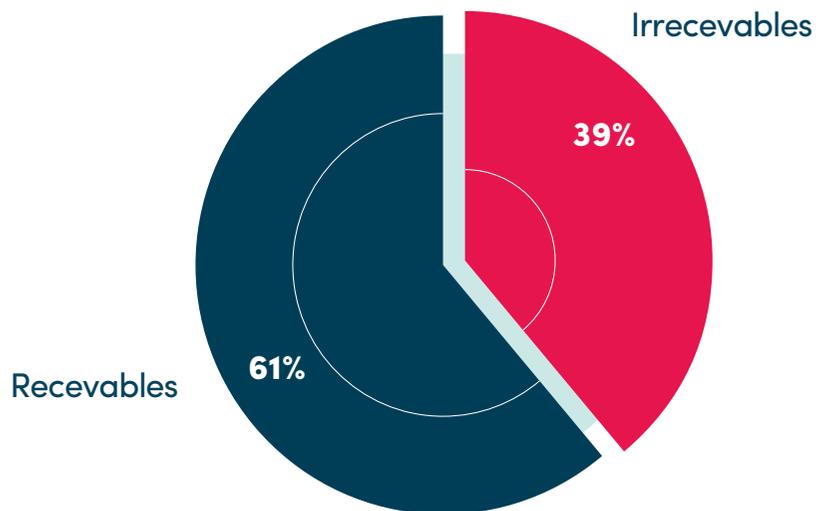
Comme les années précédentes, cette communication s'est faite **surtout par voie électronique** : par e-mail et via le formulaire de plainte en ligne. L'utilisation du **formulaire en ligne** sur le site internet a **considérablement augmenté** : d'un bon 9% l'an dernier à 14,50% cette année. Ceci est certainement dû au **nouveau site internet** du Médiateur fédéral, qui propose un formulaire de plainte très convivial, améliorant également la qualité et l'exhaustivité des informations relatives à la plainte.

En raison de la crise due au coronavirus, le nombre de **dossiers introduits physiquement** n'était que de 0,09% en 2021. Depuis 2022, les visiteurs peuvent à nouveau se rendre physiquement chez le Médiateur fédéral, mais celui-ci travaille de préférence sur rendez-vous. Le mardi matin et le jeudi après-midi, les visiteurs sont reçus sans rendez-vous. Les permanences dans certaines villes et communes sont également à nouveau possibles. Néanmoins, le nombre de visites reste limité : 0,84%, soit une moyenne de 13 par mois. Le Médiateur fédéral continue à offrir cette possibilité de contact. **Rester facilement accessible par différents canaux** est un point d'attention essentiel pour lui.



### 3. Les plaintes recevables et irrecevables

Sur les 6062 nouvelles plaintes reçues par le Médiateur fédéral en 2022, **3618 étaient recevables et 2321 étaient irrecevables**. Cela représente une légère **augmentation** du nombre de **plaintes recevables** par rapport à 2021. Dans 123 plaintes, l'examen de recevabilité n'était pas encore terminé au 31 décembre 2022.



### 4. Que fait le Médiateur fédéral avec les plaintes irrecevables ?

En 2022, 2321 plaintes étaient irrecevables. Le Médiateur fédéral ne peut en principe pas traiter les plaintes irrecevables. Il aide cependant chaque citoyen du mieux qu'il le peut et le plus efficacement possible.

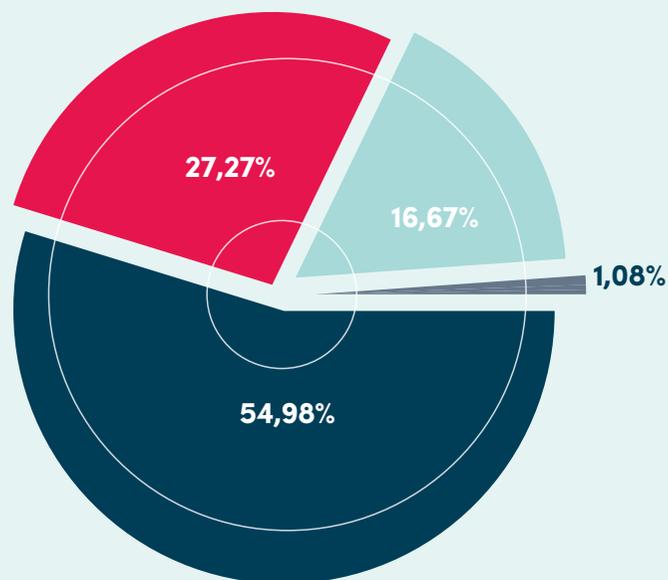
#### Quelles plaintes sont irrecevables et ne peuvent donc pas être examinées par le Médiateur fédéral ?

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

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

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

## POURQUOI LES PLAINTES SONT-ELLES IRRECEVABLES ?



- Absence de démarches préalables
- Pas compétent
- Transmis
- Autres

### Absence de démarches préalables

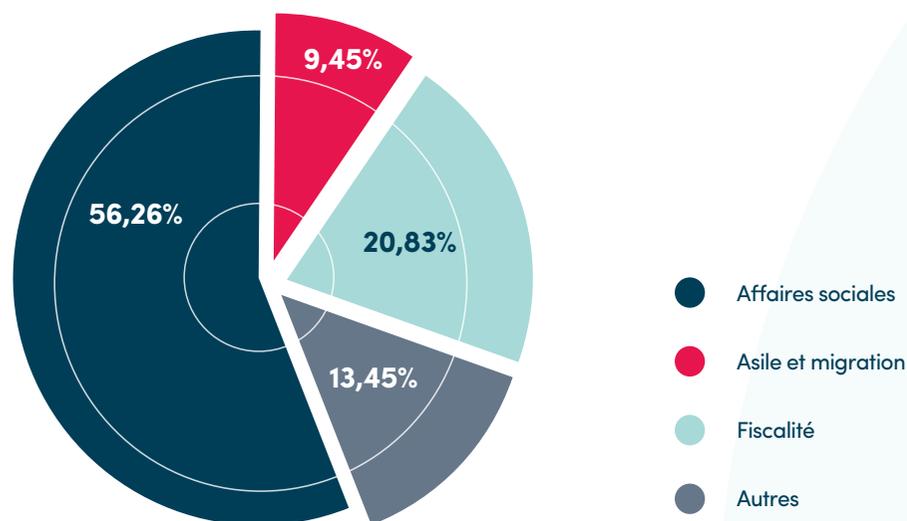
Avant de se tourner vers le Médiateur fédéral, le citoyen doit d'abord **prendre contact avec l'administration**. Un service public doit, en effet, avoir l'opportunité de résoudre le problème lui-même, en première ligne. Il s'agit d'un **élément essentiel** pour rétablir la **confiance** du citoyen en l'administration. Le Médiateur fédéral attache une importance particulière à cette condition.

Si le citoyen n'a entrepris aucune démarche préalable auprès de l'administration fédérale concernée, le Médiateur fédéral **réorientera sa plainte vers le service de plaintes de première ligne** de cette administration.

Le graphique illustre que l'absence de démarches préalables constitue le **motif d'irrecevabilité le plus fréquent**. Sa part dans le nombre total de plaintes irrecevables, est encore en hausse, d'environ 5 % par rapport à 2021, et même de 10 % en comparaison à 2020. Une explication probable de cette différence serait que cette année-là – compte tenu de la crise due au coronavirus – le Médiateur fédéral s'est montré plus souple face à l'exigence de démarches préalables car certaines administrations étaient moins accessibles.

En 2022, c'est principalement pour les **matières sociales**, que les citoyens ont été réorientés vers les services de plaintes de première ligne, **faute de démarches préalables**. Plus précisément, il s'agissait de *plaintes concernant les allocations de chômage* et *les primes énergie*. Ces plaintes irrecevables sont également un signal et une base de travail pour le Médiateur fédéral qui lui permettent d'identifier que quelque chose ne va pas quelque part dans l'administration ou dans la communication.

#### PLAINTES IRRECEVABLES POUR MANQUE DE DÉMARCHES PRÉALABLES PAR SECTEUR



#### Plaintes pour lesquelles le Médiateur fédéral n'est pas compétent et transmises

Le Médiateur fédéral ne peut traiter que les plaintes qui concernent des matières pour lesquelles il est compétent. Les plaintes qui concernent des matières pour lesquelles il n'est **pas compétent**, comme les plaintes qui visent une autre instance qu'une autorité administrative fédérale, sont irrecevables et appartiennent à la **catégorie « ratione materiae »**. Elles constituent le **deuxième motif d'irrecevabilité le plus important**. Le Médiateur fédéral ne traite pas lui-même ces plaintes mais il communique aux citoyens les coordonnées des services de médiation ou des institutions qui pourraient les aider.

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

La proportion assez élevée de « plaintes transmises » révèle la **complexité de notre société et des problèmes** auxquels les citoyens sont confrontés. Souvent, ils ne savent pas à quel service s'adresser pour quel problème. Le Réseau belge des Ombudsmans est aussi conscient de cette complexité et a donc commandé *une enquête* sur sa notoriété auprès du public. Sur base des résultats de cette enquête, des actions seront développées en 2023 pour mieux faire connaître les différents services de médiation afin que les citoyens puissent plus facilement s'orienter vers le bon médiateur.

## 5. Le nombre de plaintes recevables par secteur

Le Médiateur fédéral est investi de **compétences diverses**. Les plaintes qu'il reçoit peuvent être réparties en différents domaines : *l'asile et la migration*, *la fiscalité* et les *affaires sociales*.

En 2020 et 2021, le nombre de plaintes recevables concernant les « affaires sociales » a été à chaque fois le plus élevé. C'était sans aucun doute lié à la crise due au coronavirus et, plus précisément, aux problèmes liés aux allocations de chômage. En 2022 également, le Médiateur fédéral a reçu de *nombreuses plaintes* à ce sujet.

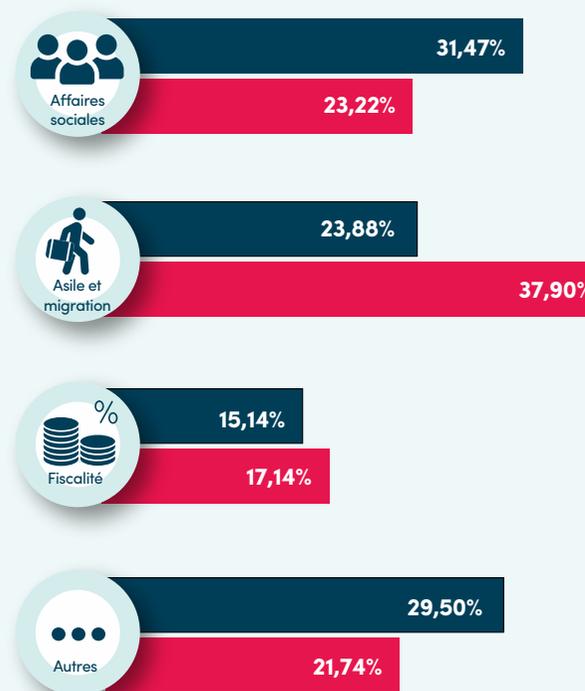
Les plaintes relatives à l'« asile et la migration », qui avaient diminué à cause de la crise due au coronavirus et aux restrictions de voyage qui en avaient découlé, ont à nouveau augmenté pour devenir la catégorie la plus importante en 2022. Ceci étant principalement lié aux *problèmes au sein du service Long séjour de l'Office des étrangers*.

Les dossiers de la catégorie « fiscalité » ont augmenté pour la troisième année consécutive en 2022. Les nombreux *problèmes d'accessibilité au SPF Finances* y sont certainement pour quelque chose.

Outre ces 3 grandes catégories, il existe également quelques autres sortes de plaintes qui sont regroupés ici sous la rubrique « *autres* ». Les plaintes au sein de cette catégorie sont très diverses. Il s'agit notamment de plaintes relatives à la mobilité, mais aussi de plaintes relatives au travail, à la justice, à la défense, aux documents d'identité qui figurent également dans cette catégorie.

### LE NOMBRE DE PLAINTES RECEVABLES PAR SECTEUR

● 2021  
● 2022



## 6. Que fait le Médiateur fédéral avec les plaintes recevables ?

Les plaintes recevables sont d'abord **analysées** par le Médiateur fédéral. Généralement, par le biais d'un contact avec l'administration concernée afin d'essayer de dégager une solution. Sur la base de son analyse, il évalue la plainte comme **non fondée** ou comme (partiellement) **fondée**. Il peut également décider qu'il ne lui est **pas possible de se prononcer** sur la plainte. Dans bon nombre de ces derniers dossiers, le Médiateur fédéral peut dégager rapidement une solution sans examiner davantage quelles sont les responsabilités. Il considère alors cela comme une **conciliation**.

Parfois, le nombre et la nature des plaintes indiquent une **situation problématique et des manquements structurels au sein d'une administration**. Contacter l'administration pour chaque dossier individuel rendrait alors la situation au sein de cette administration encore plus problématique et n'apporterait pas de valeur ajoutée immédiate pour les citoyens concernés.

En outre, cela compromettrait l'égalité de traitement entre les citoyens. Le Médiateur fédéral traite alors ces plaintes de manière **structurelle** et groupée, en essayant d'obtenir une solution et une rectification du problème pour **tous les citoyens concernés**. En 2022, le Médiateur fédéral a appliqué cette intervention structurelle groupée dans 219 plaintes relatives à l'asile et la migration à l'égard de l'Office des étrangers (OE).

Un certain nombre de dossiers sont clôturés **sans analyse complémentaire**. C'est le cas notamment lorsqu'un plaignant ayant introduit une plainte, **ne répond pas** à une demande de renseignements du Médiateur fédéral ou lorsque la plainte est devenue **sans objet**, par exemple quand le plaignant informe le Médiateur fédéral que son intervention n'est plus nécessaire ou que le problème a été résolu avant que le Médiateur fédéral n'entame son examen.

Ci-dessous, figurent les chiffres relatifs aux plaintes recevables introduites en 2022 ainsi que les plaintes recevables encore ouvertes d'avant 2022 qui ont été clôturées en 2022. Ensemble, elles représentent **3454 plaintes**.

Dans **2619 plaintes**, le Médiateur fédéral a décidé d'intervenir, individuellement ou via une intervention structurelle groupée. Pour **835** plaintes, aucun examen au fond ou aucune intervention du Médiateur fédéral ne s'est avéré nécessaire.

### Suspension

L'examen d'une plainte est suspendu lorsque le citoyen introduit un recours auprès d'un tribunal ou un recours administratif organisé auprès de l'administration, à propos des faits examinés dans le cadre de la plainte. En 2022, 65 plaintes ont ainsi été suspendues, contre 74 en 2021. Ce n'est qu'en cas de recours en annulation devant le Conseil d'État que le Médiateur fédéral peut poursuivre l'examen de la plainte.

En 2022, comme en 2021, la plupart des suspensions sont intervenues dans des dossiers d'asile et de migration à l'égard de l'**Office des étrangers, qui fait partie du SPF Intérieur**. Il arrive en effet que les plaignants introduisent un recours auprès du Conseil du Contentieux des étrangers pendant le traitement de ces plaintes par le Médiateur fédéral. Dans les dossiers fiscaux également, des suspensions interviennent en raison des réclamations que les plaignants introduisent contre le calcul de leur impôt par le **SPF Finances**. Celles-ci sont considérées comme un recours administratif organisé. Et on en compte aussi parmi les plaintes à l'égard de l'**Office national de l'Emploi (ONEM)**, dont les décisions administratives sont parfois contestées devant le tribunal du travail.

## 7. Le résultat de l'analyse et de l'intervention du Médiateur fédéral

### Évaluations possibles :

- La plainte n'est **pas fondée** : pas de méconnaissance des normes de bonne conduite administrative constatée.
- La plainte est **fondée** : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative ont été méconnues.

La plainte peut aussi être partiellement fondée, auquel cas trois situations peuvent se présenter :

- o la plainte comporte plusieurs griefs distincts d'importance égale, mais qui ne sont pas tous fondés ;
- o la responsabilité est partagée entre le plaignant et l'administration ;
- o les principes matériels ont été respectés (par exemple, le plaignant n'a pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais des principes de procédure ont été méconnus (par exemple, un plaignant a été mal accueilli ou mal informé).

Dans ces plaintes, le Médiateur fédéral demande à l'administration de **rectifier** la situation. Le résultat de cette demande peut être une :

- correction (obtenue) ;
- correction partielle ;
- correction refusée ;
- correction impossible, lorsque l'administration n'est matériellement pas ou plus en mesure de remédier au problème.

- Il est **impossible de se prononcer** sur le bien-fondé de la plainte : cela signifie qu'après examen, il est impossible de déterminer si la plainte est fondée ou non. Ces plaintes sont souvent résolues par une **conciliation**. Pour ces plaintes également, le Médiateur fédéral compte sur la collaboration de l'administration. Dans des cas exceptionnels, cependant, une conciliation ne peut apporter aucune valeur ajoutée, auquel cas le Médiateur fédéral classe le dossier **sans appréciation**.

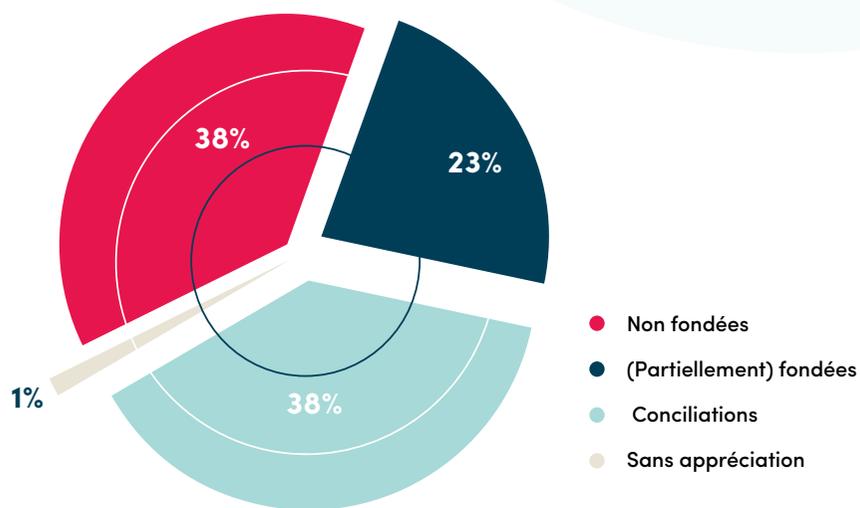
Sur les **2619 plaintes** ayant bénéficié de l'intervention du Médiateur fédéral en 2022, il y a eu

- **996 non fondées** ;
- **591 (partiellement) fondées** ;
- dans **1005** plaintes, il y a eu **conciliation** ;
- dans **27** plaintes, il n'y a **pas eu d'appréciation** et une tentative de conciliation n'a pas pu apporter de valeur ajoutée.

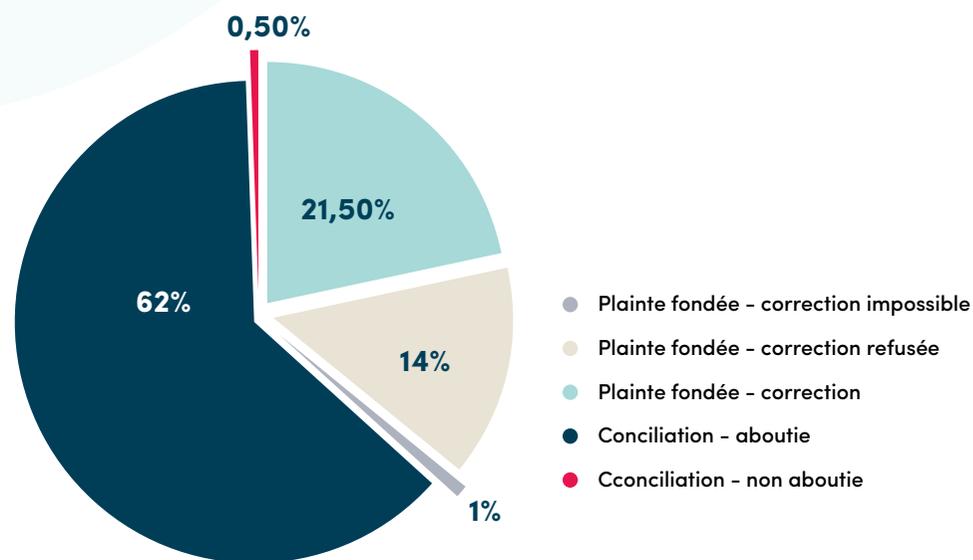
Dans **345** des 591 plaintes fondées ou partiellement fondées, l'administration a **rectifié la situation** après l'intervention du Médiateur fédéral. Sur 1005 conciliations, **997 ont abouti**. Le résultat de son intervention a donc été **positif dans 83,5% des cas** en 2022.

Toutefois, en 2022, la proportion de plaintes que le Médiateur fédéral a dû classer avec l'évaluation **fondée mais correction refusée** s'élevait à **14%**, ce qui est **considérable**. Ceci est dû aux problèmes structurels rencontrés par l'Office des étrangers du SPF Intérieur toujours pas résolus à l'heure actuelle. Le Médiateur fédéral suit cette problématique de manière structurelle.

### RÉSULTAT DE L'ANALYSE



### RÉSULTAT DE L'INTERVENTION



## 8. Les normes de bonne conduite administrative

Lorsqu'il les clôture, le Médiateur fédéral évalue le bien-fondé des plaintes recevables qu'il a traitées. A cette fin, il se base sur une liste de critères appelés « *normes de bonne conduite administrative* ».

En 2021, le Médiateur fédéral a constaté que, pour la première fois depuis plusieurs années, ce n'était pas la norme du « Délai raisonnable » qui avait été la norme la plus méconnue, mais la norme « **Application conforme des règles de droit** ». Il en va de même pour 2022. Il convient toutefois de nuancer ce constat, car bon nombre des plaintes dans lesquelles le respect des règles de droit a été enfreint concernaient la **violation d'un délai légal**. Le respect des délais - qu'ils soient ou non prévus par la loi - reste l'un des problèmes majeurs de nombreuses administrations.

*L'accessibilité problématique d'une administration* fait également partie de l'évaluation d'une plainte par le Médiateur fédéral. Sur le fond, cependant, la plainte porte souvent sur autre chose, et est alors évaluée sur cette base.

### LES NORMES DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE LES PLUS MÉCONNUES EN 2022



Application conforme  
des règles de droit (40,89%)



Délai raisonnable (32,71%)



Gestion consciencieuse (11,88%)



Autres (14,82%)



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

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



**La norme de bonne conduite administrative**  
« *Délai raisonnable* »

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

En l'absence de délai légal, la *Charte pour une administration à l'écoute des usagers* du 23 juin 2006 doit servir de ligne directrice à l'administration. Cette charte stipule que lorsque l'administration n'est pas en mesure de répondre à une demande dans un délai de trois semaines, elle doit en informer la personne intéressée par l'envoi d'un accusé de réception et lui indiquer un délai approximatif de réponse. Elle doit s'efforcer de prendre sa décision dans un délai de quatre mois, voire huit mois en cas de dossier particulièrement complexe.

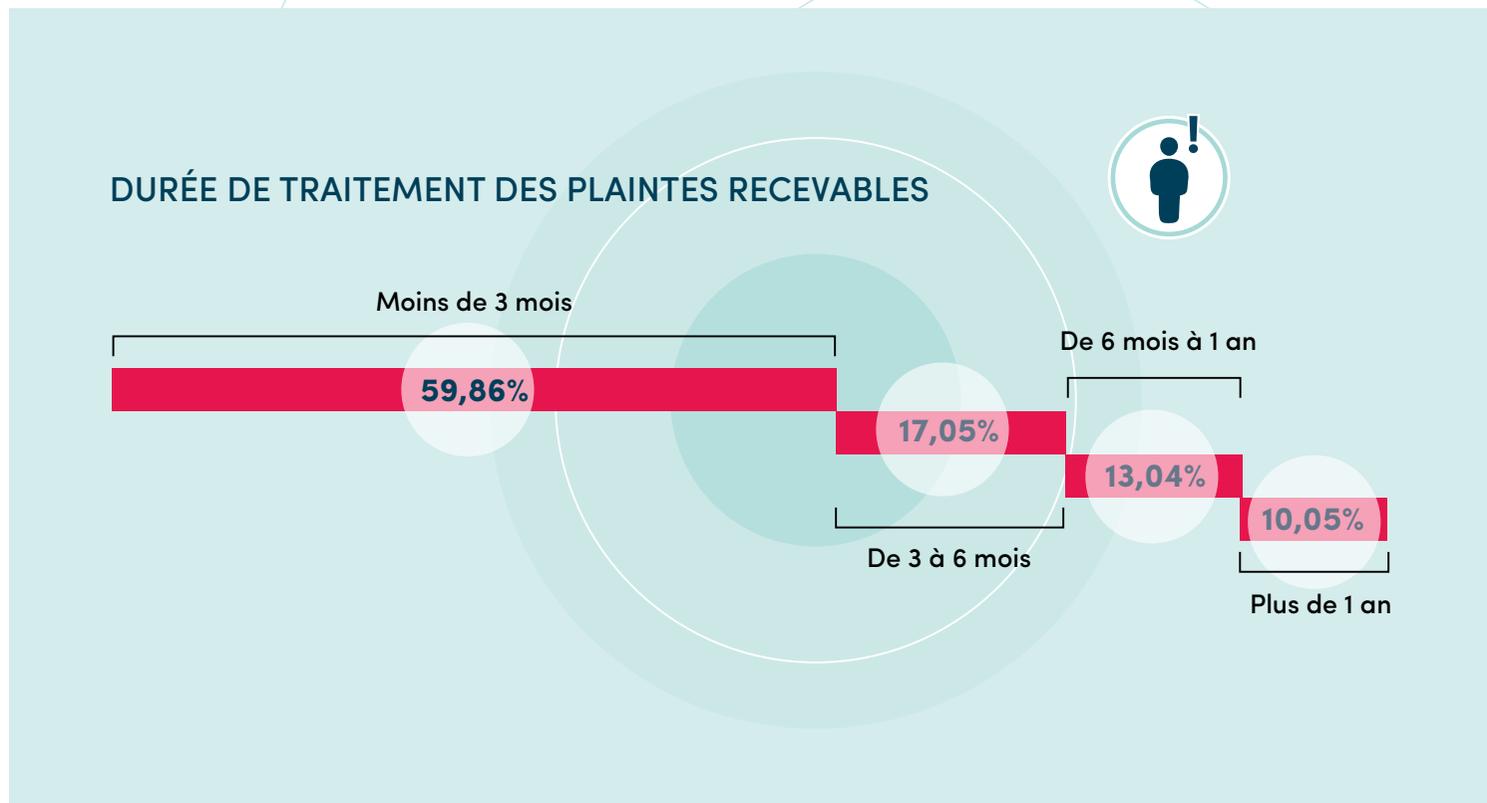


**La norme de bonne conduite administrative**  
« *Gestion consciencieuse* »

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

## 9. La durée de traitement des plaintes recevables

Le délai de traitement reste stable par rapport aux années précédentes. Deux plaintes recevables sur trois sont clôturées par le Médiateur fédéral dans les 3 mois. Ainsi, le citoyen obtient rapidement une solution ou des éclaircissements quant au fond de sa plainte.



## 10. Le nombre de plaintes par administration

Ce point aborde les **données chiffrées par administration**, avec une comparaison du nombre de plaintes recevables clôturées en 2022 par administration par rapport à 2021.

Le nombre de plaintes clôturées est transmis trimestriellement aux administrations fédérales ayant conclu un **protocole d'accord** avec le Médiateur fédéral. Ces protocoles prévoient un rôle spécifique pour les services de plaintes internes et le coordinateur des plaintes de ces administrations. Ainsi, le Médiateur fédéral les tient régulièrement informés des plaintes qui lui parviennent.

Naturellement, le nombre de plaintes reçues par le Médiateur fédéral à l'égard d'une administration spécifique n'est pas en soi révélateur du fonctionnement de cette administration. Une administration en contact fréquent avec les citoyens générera souvent davantage de plaintes.

Lors de l'enregistrement des plaintes, le Médiateur fédéral distingue celles des **usagers** des services publics et les « **plaintes de fonctionnaires** ».

Les **plaintes d'usagers** sont celles de citoyens, entreprises, associations,... qui font appel aux services des administrations.

Les **plaintes de fonctionnaires** sont celles formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration. Elles peuvent avoir trait à un service de soutien ou du personnel, voire éventuellement un service opérationnel (p. ex. une plainte contre une décision du supérieur hiérarchique direct ou du service du personnel). En 2022, le Médiateur fédéral a clôturé **23 plaintes de fonctionnaires**.

Les tableaux suivants présentent, par administration, les plaintes clôturées des **usagers des services publics**.

### PLAINTES RECEVABLES CLÔTURÉES PAR ADMINISTRATION

	Plaintes	
	2022	2021
<b>SPF et SPP</b>		
SPF Chancellerie du Premier Ministre	2	0
SPF Stratégie et Appui (BOSA)	33	36
SPF Justice	63	164
SPF Intérieur	1351	889
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	153	150
Ministère de la Défense	8	4
SPF Finances	679	628
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	1	2
SPF Sécurité sociale	92	79
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	9	25
SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie	13	9
SPF Mobilité et Transports	108	185
SPP Intégration sociale	1	0

	Plaintes	
	2022	2021
<b>Parastataux sociaux</b>		
Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités	0	1
Fedris	12	11
Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC)	285	762
Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (CAAMI)	18	19
Office national de l'emploi (ONEM)	107	134
Office national des vacances annuelles (ONVA)	6	4
Office national de sécurité sociale (ONSS)	2	5
Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)	17	8
Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)	16	16
<b>Autre</b>		
Archives générales du Royaume	3	1
Autorité des services et marchés financiers (FSMA)	1	2
Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)	3	2
Fedasil	11	14
Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS)	3	1

	Plaintes	
	2022	2021
Agence fédérale de la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA)	5	7
Infrabel	5	8
Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA)	3	2
Institut royal des Sciences naturelles de Belgique	1	1
Institut royal météorologique de Belgique (IRM)	1	1
Musées royaux d'Art et d'Histoire	0	1
Musées royaux des Beaux-Arts	3	1
Banque nationale de Belgique (BNB)	2	3
Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)	2	1
Palais des Beaux-Arts (BOZAR)	4	2
Régie des Bâtiments	2	4
Caisses d'allocations familiales	0	1
Caisses d'assurances sociales	39	38
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	336	300
Mutualités	108	63
Reste	8	1

# 11. Les chiffres relatifs aux signalements d'atteinte suspectées à l'intégrité

## NOUVEAUX DOSSIERS EN 2022

En 2022, le Centre Intégrité auprès du Médiateur fédéral a ouvert 58 dossiers.



**37** demandes d'information



**11** demandes d'avis préalables

**5** défavorables

**6** favorables



**9** signalements



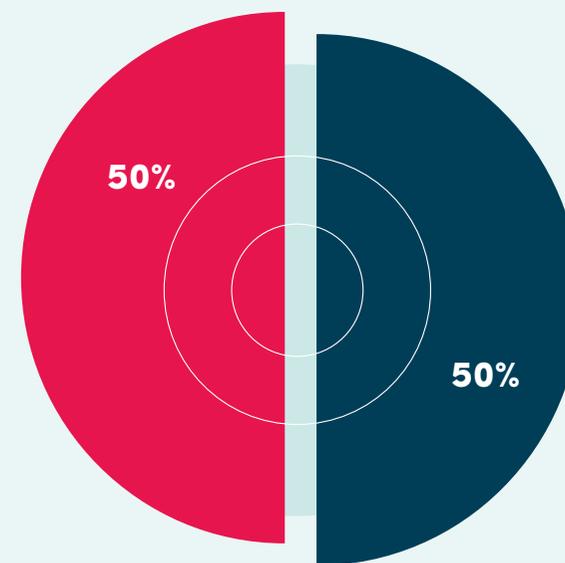
**1** demande de protection

Les **personnes de confiance intégrité** au sein des administrations fédérales ont reçu en 2022 :

- 20 demandes d'information
- 3 demandes d'avis préalable

## ENQUÊTES CLÔTURÉES EN 2022

En 2022, le Médiateur fédéral a clôturé 6 enquêtes. 3 enquêtes sont toujours en cours de traitement.



- Atteinte à l'intégrité
- Pas d'atteinte à l'intégrité

## DOSSIER DE PROTECTION TRAITÉ EN 2022

Le Médiateur fédéral est intervenu dans 1 dossier où une personne demandait d'être protégée contre des mesures de représailles.



## B. Affaires sociales

1. Un aperçu des chiffres de 2022

2. Les allocations de chômage

3. Remboursement du montant brut d'allocations de chômage indûment versées

4. Mesures visant à alléger les factures d'énergie

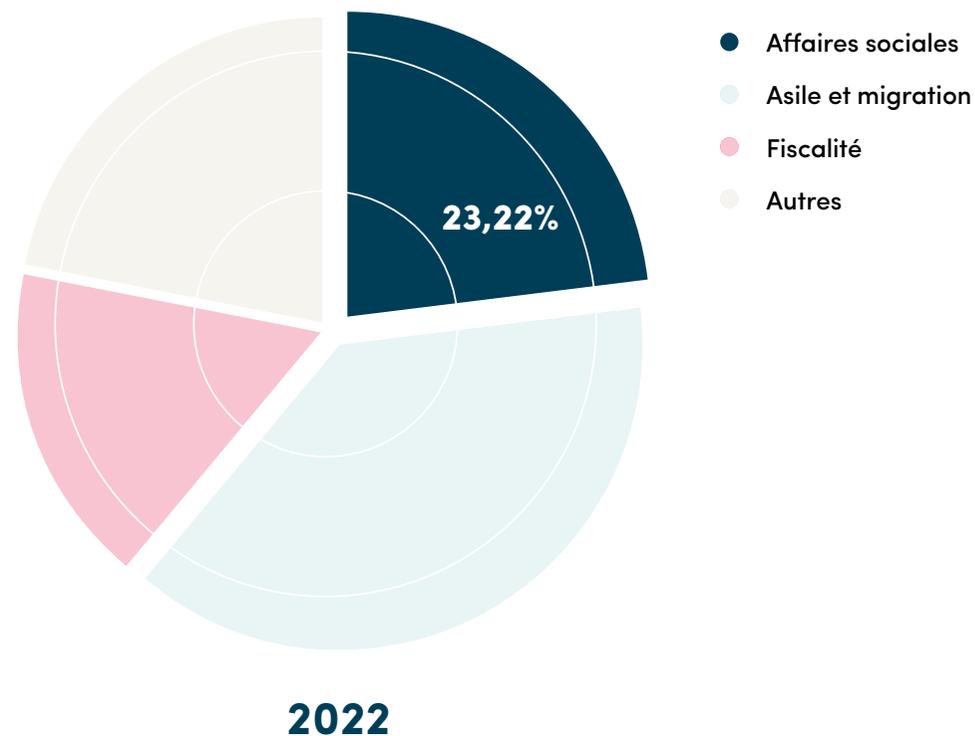
5. Allocations et avantages pour les personnes handicapées : l'évaluation médicale continue à soulever des questions

# 1. Un aperçu des chiffres de 2022

Au cours des deux dernières années, en 2020 et en 2021, le nombre de plaintes recevables concernant les « affaires sociales » a toujours été le plus élevé. Cela est sans aucun doute dû aux plaintes générées par la crise liée au coronavirus et, plus particulièrement, à celles concernant les organismes de paiement. Les plaintes « asile et migration » constituent maintenant la catégorie la plus importante, mais les problèmes des « affaires sociales » persistent.

En ce qui concerne les matières sociales, en 2022, en cas d'absence de démarche préalable, les citoyens ont souvent été dirigés par le Médiateur fédéral vers les services de plaintes de première ligne, en ce compris pour les plaintes concernant les allocations de chômage et pour celles relatives aux primes énergie.

## AFFAIRES SOCIALES



## 2. Les allocations de chômage

### Zoom sur les organismes de paiement des allocations de chômage en 2022

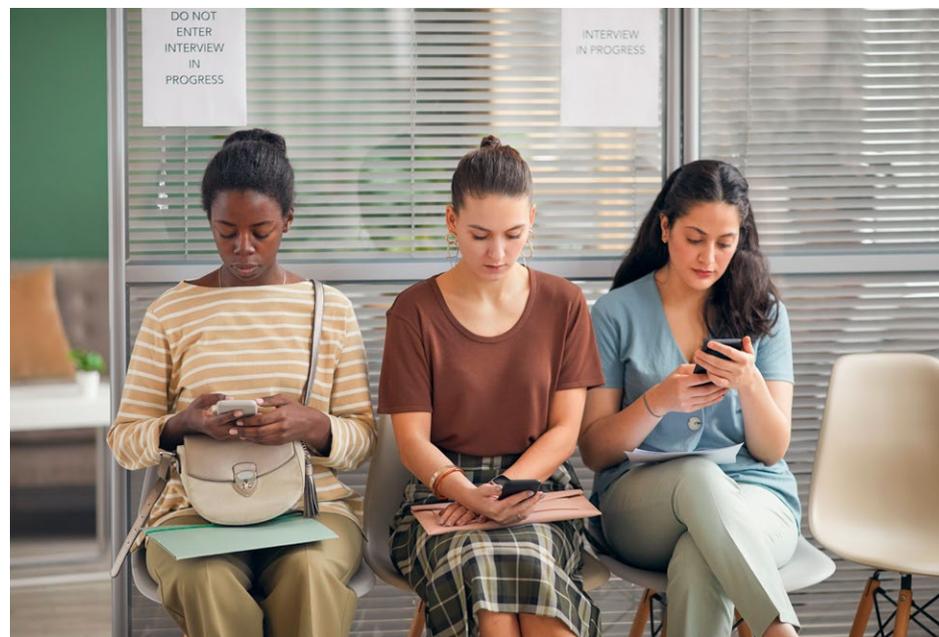
En 2022, pour la troisième année consécutive, le Médiateur fédéral a continué de recevoir de nombreuses plaintes à l'égard des **organismes de paiement des allocations de chômage**.

#### Qui paie les allocations de chômage ?

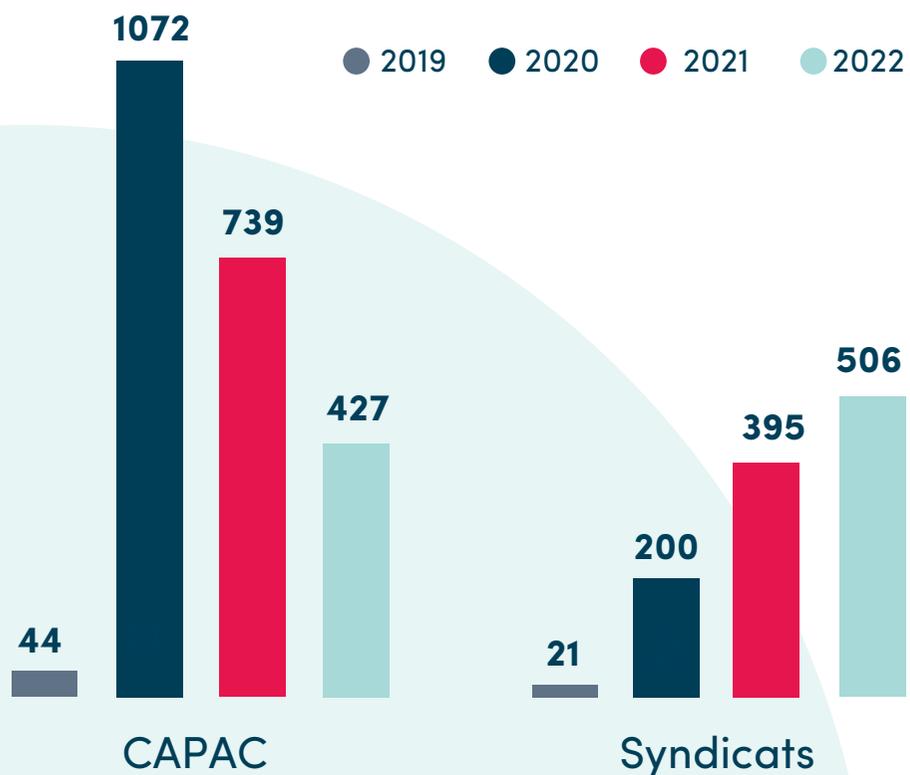
Bien que l'ONEM soit compétent en matière de chômage, le paiement des allocations est effectué par l'un des syndicats, celui auquel la personne concernée est affiliée, soit :

- la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC) ;
- la Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB) ;
- la Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique (CGSLB).

Pour les personnes qui ne sont pas affiliées à un syndicat, le paiement est effectué par la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC).



## PLAINTES CHÔMAGE



Depuis la crise due au coronavirus, le Médiateur fédéral continue de constater un afflux des plaintes contre ces organismes de paiement et ce pour la troisième année consécutive. Néanmoins, une **évolution** est perceptible : en comparaison avec le début de la crise sanitaire (2020-2021), les plaintes à l'égard de la **CAPAC** suivent actuellement une tendance à la baisse mais restent à un niveau beaucoup plus élevé qu'avant la crise sanitaire. Par contre, les plaintes envers les **syndicats**, qui au début semblaient beaucoup moins impactés par la crise, suivent une courbe ascendante. Désormais, le nombre de plaintes concernant les trois syndicats est (légèrement) plus élevé que le nombre de plaintes à l'égard de la CAPAC.

*L'ONEM demande à Nicole de rembourser des allocations de chômage au motif qu'elle n'a pas déclaré le début d'une **activité complémentaire**. Nicole explique que les bureaux de son syndicat étant fermés, elle lui a donné cette information par téléphone. Elle reproche à son syndicat de ne pas avoir enregistré cette information et de ne pas lui avoir communiqué le formulaire adéquat à compléter pour acter sa **déclaration vis-à-vis de l'ONEM**. Après intervention du Médiateur fédéral, le syndicat accepte de solliciter une révision de la décision auprès de l'ONEM, en mettant en avant la bonne foi de Nicole et le fait qu'elle n'avait jamais négligé ses devoirs administratifs dans le passé. L'ONEM accepte de revoir sa décision.*



## La problématique de l'inaccessibilité des organismes de paiement

Le manque d'accessibilité des organismes de paiement constitue presque toujours un volet de la plainte au fond. Le citoyen contacte par exemple le Médiateur fédéral pour une question de délai de traitement d'une demande d'allocations de chômage et ajoute qu'il n'arrive pas à joindre son organisme de paiement. Concernant la problématique d'inaccessibilité, les **obstacles** suivants, entre autres, ont été relevés dans les dossiers traités par le Médiateur fédéral :

- pas de réponse aux mails ni aux formulaires en ligne complétés ;
- impossibilité de, ou difficulté à, joindre les organismes de paiement par téléphone, longs délais d'attente, perte de connexion ;
- des bureaux d'organismes de paiement sont encore fermés au public ;
- impossibilité d'obtenir un rendez-vous à court terme, rendez-vous par vidéo qui ne fonctionne pas, l'affilié obtient un rendez-vous téléphonique mais n'est pas appelé par l'organisme de paiement.

Face à une **règlementation hautement technique et des processus complexes**, de nombreux citoyens mènent un combat quotidien pour tenter d'obtenir des réponses, un paiement, un document, ... Le Médiateur fédéral constate que le fait de ne pas pouvoir entrer en contact avec les organismes de paiement entraîne souvent des répercussions sur le fond du dossier.

*Patrick va déménager. Il écrit à son syndicat pour demander ce qu'il doit faire concernant son **droit aux allocations de chômage**. Comme il ne reçoit pas de réponse, il téléphone à son syndicat, mais ne parvient pas à le joindre. En désespoir de cause, il essaie de se renseigner auprès de l'ONEM, qui le redirige vers son organisme de paiement. Le syndicat transmet finalement à Patrick le document à compléter pour signaler son **changement d'adresse**, mais il est déjà trop tard. Le paiement de son allocation a été interrompu parce que l'ONEM estime que le changement d'adresse lui est parvenu tardivement.*



©Samuel Casoli



Le manque d'accessibilité des organismes de paiement ne fait qu'augmenter la situation de **vulnérabilité** dans laquelle se trouvent déjà de nombreux citoyens ou dans laquelle ils se retrouvent suite à un événement imprévu (perte d'un emploi, faillite, etc.). Le Médiateur fédéral **y est confronté quotidiennement**. Il reçoit de nombreux appels téléphoniques et courriels de citoyens qui n'arrivent pas à joindre leur organisme de paiement. Les citoyens sont inquiets pour leur situation financière et ils ont besoin de réponses aux questions qu'ils se posent. Or, **un service public devrait être ouvert, disponible et à l'écoute**.

Compte tenu de ces problèmes d'accessibilité des organismes de paiement, le Médiateur fédéral tente de **relayer les différentes demandes** des citoyens ainsi que de leur **apporter une écoute** empathique. Il est à l'écoute de toutes les parties (citoyens et administrations), ce qui permet de **restaurer la communication** entre le citoyen et son organisme de paiement et de débloquer de nombreux dossiers individuels : traitement du dossier, paiement, explications plus claires, introduction d'une demande de dérogation auprès de l'ONEM, etc., soit autant de solutions tant attendues par les citoyens.

Le Médiateur fédéral est d'avis que **l'accessibilité et le service rendu au citoyen devraient être améliorés**. Il est crucial pour les organismes de paiement et l'ONEM de prêter attention à la situation des personnes vulnérables et d'agir en gardant à l'esprit de ne laisser personne de côté. Ainsi, le Médiateur fédéral les encourage à passer à l'action pour investir dans des solutions où le citoyen est au cœur des préoccupations et à veiller à ce que les individus puissent bénéficier des prestations auxquelles ils ont droit.

*Suite à une défaillance technique dans le système électronique de la CAPAC, plusieurs demandes d'allocations de chômage temporaire introduites par des travailleurs d'une même entreprise ne lui parviennent pas. Aucun message d'erreur n'est toutefois adressé aux intéressés. La CAPAC étant difficilement joignable, le problème est constaté tardivement. Plusieurs mois plus tard, l'employeur des travailleurs concernés parvient à faire débloquer leurs dossiers auprès de la CAPAC qui envoie les demandes à l'ONEM. Toutefois, l'ONEM refuse d'accorder à certains travailleurs les allocations de chômage **de manière rétroactive**, à cause de l'introduction tardive des dossiers.*

*Le Médiateur fédéral contacte alors l'ONEM en insistant sur le fait que l'introduction tardive des dossiers n'est pas imputable aux travailleurs concernés. En effet, les travailleurs ne peuvent être tenus responsables d'une défaillance technique ni du manque d'accessibilité de la CAPAC. En outre, lorsque les travailleurs ont été informés des démarches à effectuer, ils ont réalisé celles-ci rapidement. Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, l'ONEM a revu sa position et accordé des allocations rétroactives à tous les travailleurs concernés. Ils ont donc pu recevoir les allocations auxquelles ils avaient droit.*

### 3. Remboursement du montant brut d'allocations de chômage indûment versées

Chaque année, le Médiateur fédéral reçoit un certain nombre de plaintes concernant le remboursement **d'allocations de chômage indûment versées**. Les plaignants se demandent pourquoi ils doivent rembourser le **montant brut**, et pas le **montant net**, c'est-à-dire le montant, moins élevé, qu'ils ont effectivement perçu après retenue du précompte professionnel. Ils ont le sentiment qu'ils doivent ainsi rembourser plus qu'ils n'ont reçu.

L'ONEM fait une distinction selon que le recouvrement intervient ou non dans la même année que le versement des allocations :

- si le recouvrement ou le remboursement effectif a lieu au cours d'une année suivant celle où les allocations ont été versées, le montant brut doit être récupéré ;
- si le recouvrement a lieu au cours de l'année où les allocations ont été versées, le montant net peut être récupéré, mais ce n'est pas une obligation. C'est justement parce qu'il n'y a pas d'obligation légale de récupérer le montant net que l'ONEM réclame le montant brut de l'allocation.

La pratique de l'ONEM consistant à récupérer le montant brut des allocations de chômage versées à tort est juridiquement correcte. La Cour de Cassation a également confirmé cette position.

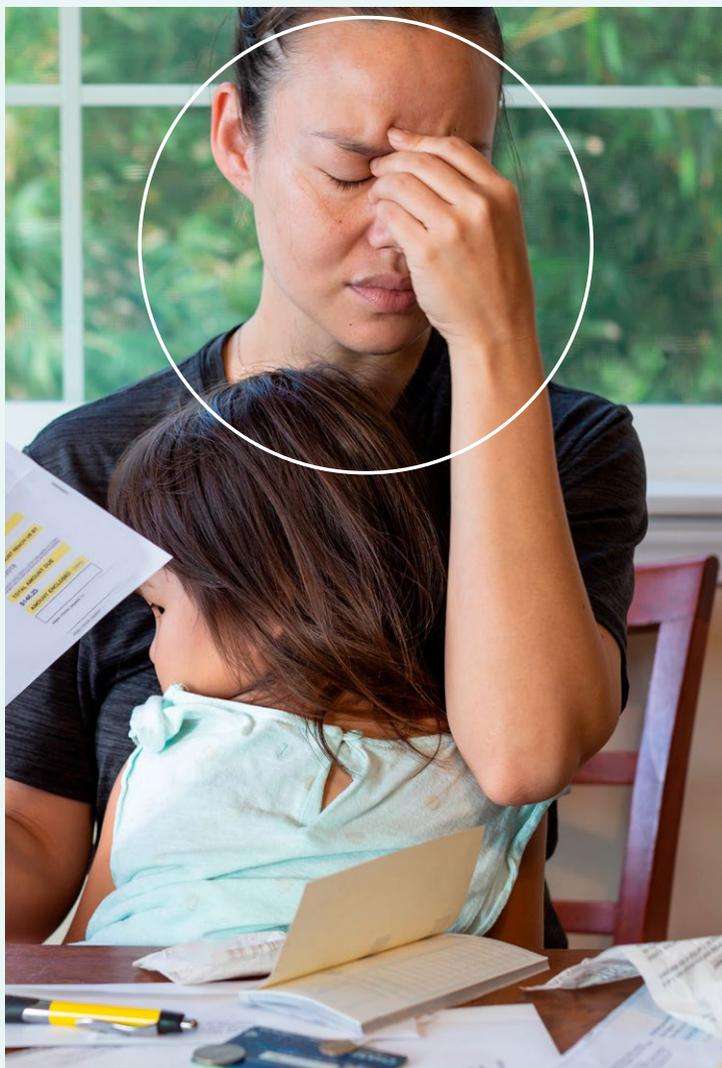
Le Médiateur fédéral comprend que cette pratique peut être **source de confusion** pour les citoyens et provoquer leur mécontentement. L'administration fiscale procédera au remboursement du précompte professionnel retenu à la source lors du décompte final de l'impôt des personnes physiques, mais le citoyen estime souvent que cette compensation est complexe et tardive car il n'en percevra l'effet concret qu'au moment du paiement ou du remboursement de son impôt.

Cette année encore, la problématique s'est à nouveau présentée dans le cadre de plaintes concernant des allocations de **chômage temporaire (corona)** versées à tort. Outre les questions relatives au principe du recouvrement brut, le Médiateur fédéral a également reçu des plaintes concernant la manière dont l'administration fiscale prend en compte, lors de l'établissement final du revenu imposable, le précompte professionnel retenu des allocations de chômage perçues à tort et à rembourser.

Afin de dégager une solution structurelle à cette problématique, le Médiateur fédéral a entamé des **consultations** avec le **SPF Finances** et l'**ONEM**. Ceux-ci se sont engagés à rechercher activement une solution ensemble. Les deux institutions sont en contact pour la mise en œuvre de la loi du 30 juillet 2022 portant dispositions diverses en matière de chômage temporaire. Cette loi permet à l'ONEM de récupérer, dans certaines circonstances, les allocations de chômage **temporaire directement - en brut - auprès de l'employeur**. L'**employeur** peut retenir du salaire net le **montant net** de la récupération et doit donc prendre à sa charge le versement du précompte professionnel. Cette nouvelle possibilité s'apparente à la problématique générale du recouvrement brut/net. L'étude et la mise en œuvre de la nouvelle loi pourraient donc contribuer à dégager une solution dans la problématique du recouvrement brut en général.

Le Médiateur fédéral reste donc en contact sur ce point avec le SPF Finances et l'ONEM.

## 4. Mesures visant à alléger les factures d'énergie



Alors que les conséquences de la crise corona se font encore sentir, la **crise de l'énergie** éclate également en force en 2022 avec la guerre en Ukraine. Le gouvernement fédéral a pris **plusieurs mesures pour que les factures d'énergie restent abordables pour tous**. Il s'agit notamment de l'élargissement du champ d'application du **tarif social pour le gaz et l'électricité**, de l'octroi de la **prime de chauffage** de 100 euros, de l'**allocation de chauffage ou du chèque mazout** de 300 euros et du **forfait de base pour le gaz et l'électricité**.

La Direction générale de l'Energie du SPF Economie est chargée de la mise en œuvre de ces mesures. Cette mise en oeuvre ne se fait pas toujours sans heurt, de sorte que *le Médiateur fédéral reçoit de nombreuses plaintes de citoyens qui rencontrent un problème avec l'octroi d'une prestation.*

## Tarif social pour le gaz et l'électricité

Depuis 2012, le Médiateur fédéral suit les problèmes liés à l'**octroi automatique correct du tarif social pour le gaz et l'électricité** aux personnes bénéficiant de certaines prestations sociales telles qu'une allocation aux personnes handicapées, une allocation d'aide aux personnes âgées, un revenu d'intégration, une garantie de revenus aux personnes âgées, etc. Ces problèmes sont notamment dus au fait que l'octroi rétroactif du tarif social ne se fait pas encore automatiquement ou que certaines catégories de personnes n'y ont pas droit parce que la législation n'a pas été adaptée à la suite de la régionalisation de certaines allocations. Dans le contexte de la crise corona, le gouvernement fédéral a également décidé d'accorder temporairement le tarif social à partir du 1<sup>er</sup> février 2021 aux personnes bénéficiant d'une allocation majorée dans le cadre de l'assurance maladie. Entre-temps, avec la crise de l'énergie, cette mesure temporaire a déjà été prolongée jusqu'au 31 mars 2023.

### Plus d'informations :

[Rapport annuel 2020 Médiateur fédéral, p. 27](#)

[Rapport annuel 2021 Médiateur fédéral, p. 59](#)

## Prime de chauffage

En guise d'intervention sur les prix élevés de l'énergie, le gouvernement a décidé d'accorder une **prime de chauffage de 100 euros** à chaque client ayant souscrit un contrat de fourniture d'électricité pour son domicile au 31 mars 2022. En principe, cette prime a été accordée automatiquement par les fournisseurs d'énergie entre le 15 avril 2022 et le 31 juillet 2022 lors de la facturation. Les citoyens qui n'avaient pas reçu la prime automatiquement pouvaient encore **la demander eux-mêmes** entre le 1<sup>er</sup> août 2022 et le 17 novembre 2022.

Le Médiateur fédéral a reçu un nombre limité de plaintes concernant cette prime de chauffage. Dans de nombreux cas, il a suffi de renvoyer les citoyens vers le service des plaintes de première ligne du SPF Economie, qui a ensuite résolu leur problème.





## Forfait de base pour le gaz et l'électricité

Une autre mesure gouvernementale concernait l'octroi d'un **forfait de base pour le gaz et l'électricité** pour les mois de novembre et décembre 2022. Les personnes qui n'ont pas droit au tarif social et qui ont un contrat avec un fournisseur d'énergie pour l'électricité ou le gaz naturel pour leur domicile peuvent bénéficier de ce forfait de base sous certaines conditions. En fonction de leurs revenus, ils peuvent être amenés à rembourser une partie de l'allocation par le biais des impôts.

En principe, l'octroi de ce forfait de base était également **automatique** : le fournisseur d'énergie devait déduire automatiquement l'allocation (135 euros pour le gaz et 61 euros pour l'électricité) des factures mensuelles ou des relevés annuels, au plus tard le 18 janvier 2023. Ceux qui pensent avoir droit au forfait de base et qui ne l'ont pas reçu au 18 janvier 2023 peuvent eux-mêmes introduire une demande auprès du SPF Economie du 23 janvier au 15 avril 2023.

Depuis fin 2022, le Médiateur fédéral reçoit des plaintes de citoyens à qui l'attribution automatique du forfait de base a échoué et qui découvrent parfois après coup qu'ils n'ont pas non plus reçu la prime de chauffage de 100 euros. Les raisons possibles de **l'échec de l'attribution automatique** sont de petites différences entre les données de la personne concernée telles qu'elles sont inscrites dans le registre national et celles qui figurent dans le contrat avec le fournisseur d'énergie. Parfois, cela peut être dû à un oubli ou à une faute d'orthographe, parfois parce qu'une personne a utilisé un prénom différent de son prénom officiel lors de la conclusion de son contrat d'énergie. Ces petites erreurs ont pour conséquence que les citoyens doivent eux-mêmes introduire une demande, faute de quoi ils ne bénéficieront pas des mesures de soutien.

Le Médiateur fédéral note également que si certains fournisseurs d'énergie informent leurs clients que l'octroi automatique a échoué, d'autres ne le font pas. En effet, la loi n'oblige pas les fournisseurs d'énergie à le faire.

Des problèmes peuvent aussi survenir lorsque le citoyen introduit lui-même une demande, ce qui l'empêche de recevoir le forfait de base. Par exemple, il arrive que le SPF Economie ne trouve pas le contrat d'énergie de la personne dans le système. Parfois, le refus du forfait de base est dû à un **problème plus structurel**, comme pour les personnes qui vivent dans une maison de soins ou qui ont une adresse de référence. C'est le cas aussi lorsqu'une personne assume le rôle de syndic dans un petit immeuble d'habitation et reçoit l'allocation pour le contrat d'énergie commun conclu en son nom, mais pas pour son contrat personnel. L'attribution du forfait de base est également problématique pour les personnes ayant récemment déménagé, mais pour lesquelles le changement d'adresse n'a pas encore été officiellement finalisé. Le Médiateur fédéral a contacté le SPF Economie pour savoir si une solution est aussi possible pour ces situations.

Le gouvernement a depuis décidé d'accorder également le forfait de base pour les mois de janvier, février et mars 2023.

## Allocation de chauffage ou chèque mazout

Une autre mesure du gouvernement fédéral concerne l'octroi d'une **allocation de chauffage unique ou un chèque mazout de 300 euros** pour les personnes qui ont reçu une livraison de gasoil de chauffage ou de propane en vrac entre le 15 novembre 2021 et le 31 mars 2023 pour chauffer leur domicile. Le citoyen doit dans ce cas introduire lui-même une **demande**, en ligne ou par lettre recommandée. Depuis l'été 2022, le Médiateur fédéral reçoit des plaintes de citoyens qui ont introduit une demande et sont restés sans nouvelle pendant longtemps.

À la suite de ces plaintes, le Médiateur fédéral a contacté le SPF Economie. Ce dernier a précisé, fin 2022, qu'il y avait à ce moment-là **un retard de 2 mois** dans l'introduction des données. Lorsque les données sont introduites correctement et que le SPF Economie dispose des informations nécessaires du fournisseur, il peut en

principe traiter la demande dans les 15 jours ouvrables. Toutefois, il existe parfois des **incohérences** entre les données communiquées par les citoyens et celles provenant des fournisseurs. Il peut s'agir de différences dans le numéro de la facture, le numéro de client, la date, l'adresse de livraison, le fournisseur, etc. Dans ces cas, les citoyens doivent attendre plus longtemps pour obtenir une décision. Fin novembre 2022, il y avait 18 000 dossiers « en attente ». Le SPF Economie contacte alors d'abord les fournisseurs dans l'espoir de corriger les incohérences. Si les contacts avec les fournisseurs n'aboutissent pas non plus à une solution, le SPF Economie prend une décision négative et suggère aux personnes concernées d'introduire une nouvelle demande avant le 30 avril 2023. Le Médiateur fédéral a constaté que la **motivation** de la décision de refus, envoyée par une adresse « no reply », est parfois si générale que les personnes concernées n'ont aucune idée de la nature exacte du problème, des données manquantes ou incomplètes.

Il est donc impossible de savoir en quoi leur nouvelle demande auprès du SPF Economie devrait être différente de leur demande précédente qui a été rejetée. Bien que le Médiateur fédéral ait signalé ce problème au SPF Economie et l'ait informé de l'importance pour les personnes concernées de recevoir des informations sur la raison du refus dans la décision, cela ne semble pas toujours être le cas en pratique. Le Médiateur fédéral poursuit donc son enquête sur la manière dont le SPF Economie justifie les décisions négatives.

## Accessibilité difficile du SPF Economie

De plus en plus de **plaintes concernant une accessibilité difficile et le manque de réaction des services du SPF Economie** s'ajoutent aux plaintes concernant le long délai de traitement des demandes et le manque de clarté des décisions de rejet. En effet, en raison de la succession de différentes mesures, des nombreuses demandes qu'ils doivent traiter, des demandes de clarification et des plaintes qui en découlent, les services compétents du SPF Economie semblent avoir de plus en plus de difficultés à répondre à toutes les demandes et plaintes dans un délai raisonnable.

Le Médiateur fédéral continuera donc à suivre la manière dont le SPF Economie met en œuvre les différentes mesures relatives à l'énergie en 2023.

## 5. Allocations et avantages pour les personnes handicapées : l'évaluation médicale continue à soulever des questions

Outre les plaintes concernant les décisions relatives aux droits des personnes handicapées (allocations, cartes de stationnement, avantages sociaux et fiscaux), le Médiateur fédéral reçoit également des plaintes concernant les **décisions médicales** qui sont à la base de l'octroi ou non de ces droits. Le Médiateur fédéral ne peut pas intervenir dans l'évaluation strictement médicale du dossier par les médecins de la Direction générale des Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale (DG HAN), mais il examine les plaintes concernant le **déroulement** de l'évaluation médicale. Parfois, les plaintes concernent la **période d'attente** précédant l'évaluation médicale.

Le Médiateur fédéral suit cette problématique depuis plusieurs années (*Rapport Annuel 2021*, p. 58). Les plaintes soulignent notamment que la personne handicapée se sent souvent **incomprise ou méprisée** par l'attitude du médecin ou par les remarques qu'il a pu faire au cours de l'entretien. En

outre, les citoyens qui doivent se soumettre à cette évaluation médicale ne comprennent souvent pas en quoi cet examen diffère de celui effectué par leur médecin traitant. Pour y remédier et éviter les malentendus par la suite, la DG HAN a déjà pris un certain nombre de **mesures**. Par exemple, une **brochure** qui explique clairement les étapes de la procédure, de la demande à la décision, est désormais jointe à la lettre de convocation à l'évaluation et la DG HAN utilise un **langage plus simple** dans ses lettres. La présence d'une **personne de confiance** peut également permettre d'éviter des malentendus ou des discussions lors de l'entretien avec le médecin contrôleur. En outre, la DG HAN continue le déploiement d'équipes d'évaluation multidisciplinaires. Des évaluateurs titulaires de diplômes paramédicaux sont recrutés pour assister les médecins et accélérer le processus d'évaluation. Ils s'occupent de la collecte des informations, de l'analyse et de la synthèse des dossiers et sont également impliqués dans l'évaluation elle-même.





Malgré ces mesures et les différentes initiatives prises par la DG HAN pour s'assurer que les évaluations médicales se déroulent dans la meilleure atmosphère possible, il semble qu'il y ait encore beaucoup d'**ambiguïté sur leur déroulement**. Par conséquent, le Médiateur fédéral continue de recevoir régulièrement des plaintes à ce sujet. Cependant, il ne peut pas commenter l'évaluation médicale, ni savoir ce qui aurait été dit ou ce qui se serait passé exactement. Dans ses réponses suite aux enquêtes du Médiateur fédéral, la DG HAN se limite à des **explications standardisées**, notamment au sujet de la **courte durée de l'évaluation**. Il est expliqué que la tâche du médecin du SPF Sécurité sociale est différente de celle du médecin traitant qui effectue un examen plus approfondi pour poser un diagnostic. La DG HAN assure également que ses médecins procèdent à un **examen approfondi** du dossier, la plupart du temps avant l'évaluation médicale proprement dite. Elle

répète aussi souvent que la personne concernée peut toujours être accompagnée d'une **personne de confiance** et explique une fois de plus le problème de la pénurie de médecins auquel elle est confrontée.

Parce qu'il est important que l'administration puisse fournir directement à un plaignant les informations et explications nécessaires, le Médiateur fédéral a convenu avec la DG HAN qu'elle communiquera dorénavant elle-même les explications fournies au Médiateur fédéral **directement à la personne concernée**. La DG HAN expliquera également clairement aux personnes concernées les possibilités dont elles disposent pour demander une révision de l'évaluation médicale ou pour introduire un recours à l'encontre de cette décision devant le tribunal. La DG HAN communiquera toujours les plaintes au médecin coordinateur du centre médical et lui demandera des informations. Plus généralement, la DG HAN continue de demander à ses

médecins de rester vigilants dans la réalisation de leurs évaluations médicales et de ne pas causer de désagréments inutiles aux personnes.

Le Médiateur fédéral est convaincu que cette **manière directe de communiquer les informations nécessaires** par la DG HAN à la personne concernée assurera un traitement plus adéquat et plus rapide des dossiers et permettra de fournir à la personne concernée des réponses aux questions plus générales qu'elle se pose. Cette **communication plus directe** peut également permettre aux personnes concernées de mieux comprendre les évaluations médicales effectuées par la DG HAN. Le Médiateur fédéral continuera bien entendu de suivre cette problématique.

# C. Asile et migration

1. Un aperçu des chiffres de 2022

2. Le service Long séjour de l'Office des étrangers en grande difficulté

3. La crise de l'accueil

4. La protection temporaire pour les Ukrainiens

5. Le statut des parents d'enfants reconnus réfugiés

6. L'accessibilité de l'Office des étrangers aux parents d'enfants mineurs en séjour légal

7. L'accessibilité des postes diplomatiques à l'étranger et des centres de demande de visas

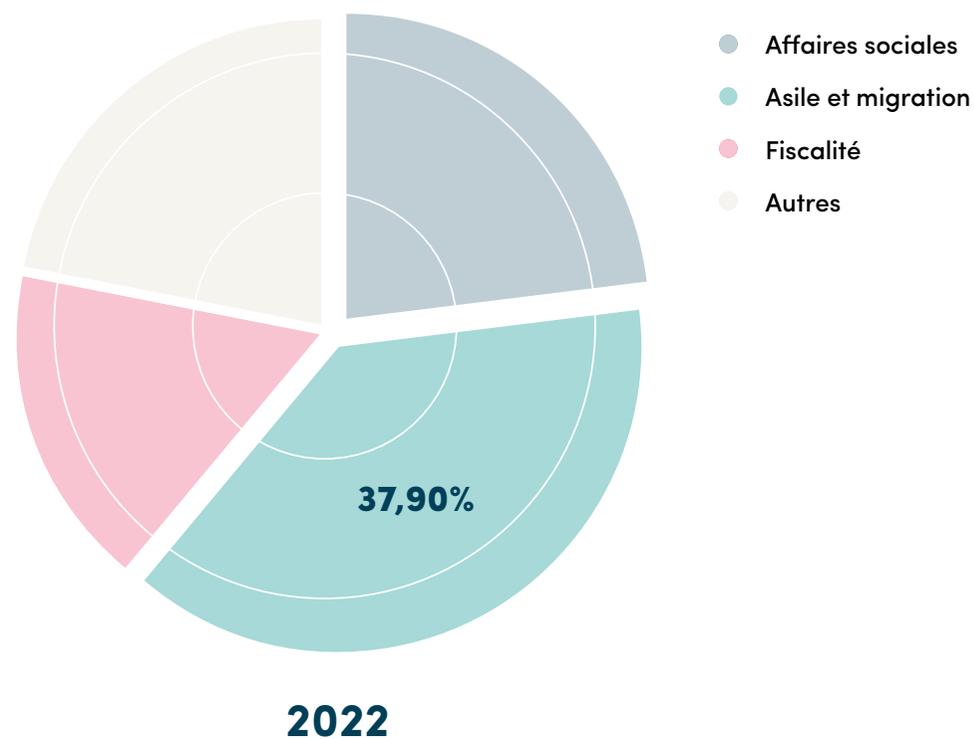
8. La modification des instructions de l'Office des étrangers

# 1. Un aperçu des chiffres de 2022

Au cours des deux dernières années, en 2020 et 2021, le nombre de plaintes recevables de la catégorie affaires sociales a toujours été le plus élevé.

Les plaintes concernant l'**asile et la migration** qui avaient diminué pendant la crise du coronavirus et les restrictions de voyage associées ont de nouveau augmenté pour atteindre la **catégorie la plus importante** en 2022. Près de 38% des plaintes recevables concernaient l'asile ou la migration en Belgique. Ce sont surtout les problèmes liés à l'**Office des étrangers** et notamment son **service Long séjour**, qui en sont la cause.

## ASILE ET MIGRATION



## 2. Le service Long séjour de l'Office des étrangers en grande difficulté

Le service Long séjour de l'Office des étrangers du SPF Intérieur est chargé de traiter plusieurs types de demandes, comme les **prorogations** de certains titres de séjour arrivant à expiration et les demandes de **visa pour études et pour raisons humanitaires**. Le Médiateur fédéral reçoit **toujours plus de plaintes concernant le fonctionnement de ce service**, plus particulièrement concernant le **décal de traitement** des demandes qui lui sont adressées. Ces délais sont souvent **plus que déraisonnables** et mettent les demandeurs dans des situations compliquées. Il en résulte beaucoup de stress et d'insécurité. Sont concernés tant les ressortissants étrangers qui introduisent une demande de visa et dont le sort reste incertain pendant de nombreux mois (voire de nombreuses années pour les demandes de visa humanitaires) que les étrangers qui se trouvent déjà sur le territoire belge et dont la vie quotidienne est mise à mal par l'attente d'un document dont le renouvellement requiert l'intervention de l'Office des étrangers. En 2022, **57,5 %** des plaintes relatives à l'Office des étrangers adressées au Médiateur fédéral concernaient le service Long séjour.

### Les prorogations de séjour

Entre fin 2021 et fin 2022 le Médiateur fédéral a enregistré **plus de 200 plaintes** concernant les délais de traitement des **demandes de renouvellement de séjour**. Ces plaintes émanent essentiellement d'**étudiants** (dont la loi prévoit que la demande doit être traitée dans un délai de 90 jours maximum), mais également de personnes séjournant en Belgique de manière temporaire pour des **raisons humanitaires**.

En attendant que l'Office des étrangers statue sur leur demande, les personnes concernées sont en principe mises en possession d'un **document papier** (une « annexe 15 ») qui **couvre provisoirement leur séjour** en Belgique. Ce document n'est cependant pas une solution adéquate : il ne permet pas de voyager, il peut constituer un obstacle pour travailler, il pose problème pour la perception de certaines allocations sociales ou l'ouverture de/ l'accès à un compte bancaire, etc.

De plus, si la demande de renouvellement est **tardive**, la réglementation prévoit qu'aucune annexe 15 ne sera délivrée. Peu importe la raison pour laquelle le ressortissant étranger n'a pas pu introduire sa demande à temps. Les conséquences pour les personnes concernées sont **disproportionnées** et source d'une grande insécurité. Or **les citoyens ne devraient pas avoir à subir les conséquences d'un retard dont ils ne sont pas responsables**.

Aucune solution administrative n'étant en vue, le Médiateur fédéral a adressé le 13 septembre 2022 une *recommandation au Parlement 2022/02*, visant à rendre la **procédure plus équitable** dans l'attente du renouvellement des titres de séjour temporaires.

**Fin 2022**, le Médiateur fédéral continuait à recevoir des plaintes d'étudiants, dont le titre de séjour avait expiré le 31 octobre 2022, qui n'avaient pas reçu de réponse à leur demande de prorogation et qui se plaignaient des préjudices subis en raison de cette situation. Le Médiateur fédéral clôture ces dossiers en constatant que la plainte est fondée au regard de l'application conforme des règles de droit (non-respect du délai de traitement légal de 90 jours) et en renvoyant à son analyse structurelle de la problématique.



*Omar est étudiant en médecine. Son titre de séjour va expirer le 31 octobre 2021 et il introduit sa demande de renouvellement avec quelques jours de retard pour des raisons indépendantes de sa volonté. Il ne reçoit donc pas d'annexe 15 et perd son job d'étudiant qui lui permettait de financer son séjour et de payer le loyer de son kot. Il risque d'être expulsé de son kot parce qu'il ne peut plus payer le loyer. A la suite de sa plainte et de l'intervention du Médiateur fédéral, son titre de séjour est finalement renouvelé le 23 février 2022. Il est donc resté près de 5 mois sans document de séjour valable.*



## Les visas pour études

La Directive 2016/801 prévoit un délai de traitement de **90 jours maximum** pour le traitement des demandes de visa pour études dans un **établissement d'études supérieures reconnu** par les pouvoirs publics. Selon l'article 34 de cette directive, le délai **commence à courir à partir de la date d'introduction d'une demande complète**. Le nouvel article 61/1, §1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers fait courir ce délai **à partir de l'accusé de réception de la demande de visa** (annexe 33 ter). Cet accusé de réception doit être délivré par le poste diplomatique dès que le dossier est complet.

Le Médiateur fédéral a constaté que la plupart des postes diplomatiques belges à l'étranger **ne délivraient pas l'accusé de réception** prévu par la loi et ne respectaient donc pas la réglementation. L'Office des étrangers a confirmé cette information, indiquant que la délivrance de l'annexe 33ter pose des problèmes pratiques, notamment pour les postes qui recourent à des **prestataires de service extérieurs** (TIs Contact ou Vfs Global). Bien qu'ils reçoivent les demandes de visa, ces derniers ne sont en effet pas habilités à délivrer l'annexe 33ter qui doit pourtant être remise « sans délai » au demandeur.

Le Médiateur fédéral a interrogé l'Office des étrangers afin de savoir **quelle date** était prise en considération comme **point de départ** du délai de 90 jours lorsqu'aucune annexe 33ter n'avait été délivrée. L'Office des étrangers a indiqué qu'il s'agissait de la date d'introduction de la demande telle qu'indiquée par le poste dans le système de suivi des demandes, que le dossier déposé avec la demande de visa soit complet ou non. En considérant cette date, l'Office des étrangers indique qu'environ 95 % des demandes pour étudier dans **une**



**école reconnue introduites pour 2022-2023** ont été traitées dans le délai de **90 jours**. Le Médiateur fédéral a toutefois été saisi d'une **quarantaine de plaintes** concernant le dépassement de ce délai. Son intervention dans ces dossiers individuels a permis d'aboutir dans la plupart des cas à ce qu'une **décision soit prise dans les jours qui suivent**.

Pour le traitement des demandes de visa pour étudier **dans une école privée, aucun délai de traitement légal** n'est prévu. L'Office des étrangers ne considère donc pas ces demandes **comme prioritaires** et leur examen continue de subir des **retards importants**. Le problème structurel constaté depuis plusieurs années reste d'actualité. Le Médiateur fédéral a attiré l'attention de l'Office des étrangers sur cette problématique mais sans succès. Il clôture dès lors les plaintes individuelles qu'il reçoit à ce sujet comme étant fondées, compte tenu du dépassement du délai raisonnable et renvoie à son analyse structurelle de la problématique.

La **mise en ligne des demandes de visa pour études sur le site internet** de l'Office des étrangers demeure également problématique. Elle est prévue lorsque le poste diplomatique auprès duquel la demande est introduite estime que le dossier n'est pas assez bon pour délivrer le visa d'office. Dans ce cas, la demande est envoyée à l'Office des étrangers pour décision. Le demandeur en est informé par un e-mail qui lui indique qu'il pourra consulter son dossier en ligne sur le site internet de l'Office des étrangers dans les 3 à 6 semaines. Dans les faits, l'Office des étrangers ne met les dossiers en ligne qu'au moment où il commence à les traiter, ce qui peut prendre plus de 6 semaines. Le Médiateur fédéral a déjà

attiré l'attention de l'Office des étrangers sur les **problèmes d'information que soulève cette mise en ligne** tardive : elle ne permet pas au demandeur de s'assurer rapidement de la bonne réception de son dossier par l'Office des étrangers et, à part la date de la décision, elle ne mentionne aucune information utile au demandeur pour connaître l'état d'avancement de son dossier. **Vu les délais de traitement très longs, l'information** fournie au demandeur quant au **suivi de sa demande** après son envoi à l'Office des étrangers doit être améliorée.

## **Demandes introduites depuis le Cameroun – Problème d’accessibilité de Viabel**

Le Médiateur fédéral a reçu **plusieurs plaintes** concernant le délai de **rendez-vous pour un entretien chez Viabel**. Viabel, anciennement Campus Belgique, est une émanation de l’Institut français du Cameroun avec lequel l’Office des étrangers a signé un protocole d’accord. Son rôle est de lutter contre la fraude documentaire et le détournement de procédure (utilisation du visa pour études à d’autres fins que les études). Tous les étudiants qui souhaitent introduire une demande de visa pour études auprès de l’Ambassade de Belgique à Yaoundé doivent au préalable présenter leur dossier et leur projet d’études à Viabel. Ce dernier établira un rapport et donnera son avis sur la demande de visa.

En mai/juin 2022, plusieurs étudiants ont fait part de délais pouvant atteindre jusqu’à deux mois avant d’obtenir un rendez-vous auprès de Viabel. Interrogé à ce sujet, le SPF Affaires étrangères a expliqué qu’en concertation avec l’Office des étrangers, la décision avait été prise cette année de diminuer le nombre de rendez-vous journaliers de 40 à 30. Selon l’Office des étrangers, cette décision semblait raisonnable suite au constat de l’impossibilité du service compétent à traiter toutes les demandes de visa pour études dans un délai utile malgré les moyens mis à sa disposition. Entre avril et décembre 2021 (inclus), 3.266 demandes de visa pour études ont été introduites au Cameroun contre 2.760 de avril à décembre 2022. Ce qui reste un nombre élevé.

## **Les visas humanitaires**

Certains étrangers ont un **droit au séjour**, ce qui veut dire que la loi prévoit un séjour de plein droit si la personne remplit les conditions prévues (en cas de séjour pour études ou de regroupement familial). Si la loi ne prévoit **pas un droit de séjour spécifique**, le Ministre ou son délégué peut néanmoins autoriser le séjour au cas par cas, pour des raisons humanitaires. L’Office des étrangers agit alors dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire : il dispose d’un **large pouvoir d’appréciation** pour accepter la demande de séjour ou la refuser.

Les demandes de **visas humanitaires** ne relèvent pas d’un droit de séjour et elles ne sont **pas considérées comme prioritaires** par le service Long séjour de l’Office des étrangers. Les **délais de traitement** sont donc **très longs** et peuvent atteindre plusieurs années. Certaines de ces demandes concernent des membres de la famille de réfugiés reconnus ou des enfants mineurs qui n’entrent pas dans les conditions du regroupement familial. Il s’agit souvent de **situations vécues comme dramatiques** par les

intéressés. Quelle que soit la décision qui sera prise sur leur demande, l’incertitude dans laquelle ils demeurent pendant un délai déraisonnablement long ne fait qu’ajouter à la douleur de la séparation.

Le Médiateur fédéral a attiré l’attention de l’Office des étrangers sur ces demandes. Une fois encore, l’administration renvoie principalement au **manque de moyens** mis à sa disposition pour faire face à l’afflux de demandes. En 2022, deux nouveaux agents ont été affectés au traitement de ces dossiers. L’impact de ce renfort pourra être mesuré une fois la formation de ces agents terminée et leur mise en service devenue effective.



### 3. La crise de l'accueil

Depuis début 2022, la Belgique connaît à nouveau une **grave crise de l'accueil**. Le **réseau d'accueil est saturé** et l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) n'est pas en mesure d'assurer une place d'accueil à chaque demandeur de protection internationale.

Fin 2022, on dénombrait déjà plus de 6 000 **décisions de justice** contraignant Fedasil à **attribuer une place d'accueil aux demandeurs d'asile dès l'introduction de leur demande d'asile** et, à défaut, à payer des astreintes. Les juges relèvent que la saturation du réseau d'accueil **ne permet pas à l'Etat belge de déroger à la mise en œuvre du droit à l'accueil** de tout demandeur de protection internationale dès la présentation de sa demande, et que l'Etat a une **obligation de résultat**.

La **Cour européenne des droits de l'homme** a également été saisie par des demandeurs de protection internationale. Le 15 novembre 2022, *« la Cour a décidé d'enjoindre à l'État belge d'exécuter les ordonnances du tribunal du travail de Bruxelles rendues pour chacun des requérants et de leur fournir un hébergement et une assistance matérielle pour faire face à leurs besoins élémentaires pendant la durée de la procédure »*.

Le Médiateur fédéral a reçu **un certain nombre de plaintes** de demandeurs de protection internationale qui, malgré la condamnation de l'Etat belge et la fixation d'une astreinte, n'ont pas obtenu de place d'accueil. Il a contacté Fedasil à ce sujet et a souligné que d'autres options permettraient de pallier la saturation du réseau d'accueil. En effet, la **Cour de Justice de l'Union européenne** a confirmé que si les États membres ne sont pas en mesure d'octroyer les conditions matérielles d'accueil en nature, la directive européenne leur laisse la possibilité **d'opter pour l'octroi des conditions matérielles d'accueil sous la forme d'allocations**

**financières**. Ces allocations doivent, cependant, être suffisantes pour que les besoins fondamentaux des demandeurs d'asile, en ce compris un niveau de vie digne et adéquat pour la santé, soient rencontrés.

En septembre 2022, Fedasil a informé le Médiateur fédéral des divers efforts déployés pour créer des places d'accueil supplémentaires. La proposition alternative de fournir une aide financière n'a pas été suivie par l'Etat belge car elle aurait fait peser une charge trop lourde sur les CPAS.



Toutefois, la crise de l'accueil persiste et la situation prenait une tournure d'une **gravité certaine** au regard des **conditions hivernales** que les demandeurs de protection internationale devaient affronter faute d'accueil, les rendant désormais **tous extrêmement vulnérables**, quel que soit leur profil. En outre, alors qu'au début de la crise, il s'agissait surtout d'hommes seuls seuls qui se voyaient refuser l'accueil, aujourd'hui, il s'agit aussi de familles avec enfants, de personnes âgées et de mineurs non accompagnés.

Le 19 décembre 2022, le Médiateur fédéral a dès lors **réitéré** auprès de Fedasil **son questionnement quant à l'octroi de l'aide matérielle sous une autre forme que l'accueil** lorsque celui-ci n'est pas possible, en telle sorte qu'il n'y ait pas de demandeurs de protection internationale laissés sans abri et **que l'Etat belge puisse enfin remplir ses obligations internationales**.

Le 21 décembre 2022, le Médiateur fédéral s'est également **joint au Centre fédéral Migration Myria, à l'Institut fédéral des droits humains, au Délégué général aux droits de l'enfant et au Kinderrechtencommissaris**, pour exprimer sa très grande préoccupation tant sur le plan du respect des droits humains que de l'État de droit.

Sur la base *d'une note détaillée* qui expose les constats sur la pratique, la jurisprudence et des chiffres récents, les 4 institutions ont formulé des recommandations structurelles à court et à long terme et exhorté le gouvernement à prendre d'urgence l'ensemble des mesures nécessaires pour faire face à cette crise humanitaire.

### Recommandations pour faire face à la crise humanitaire

- Organiser l'accueil (d'urgence) en concertation avec les autres autorités, pour que personne ne doive dormir dans la rue.
- Ne pas faire dépendre l'accueil des jeunes d'un test d'âge. D'abord leur fournir un accueil (d'urgence) et ensuite éventuellement procéder à un test d'âge.
- Fournir la capacité administrative et la flexibilité nécessaire pour enregistrer immédiatement et dans des conditions plus humaines toutes les demandes d'asile, sur le modèle des demandeurs de protection temporaire ayant fui l'Ukraine.
- Lors de l'enregistrement, faire immédiatement une première évaluation des vulnérabilités des personnes concernées pour donner un accueil (adapté) en priorité aux plus vulnérables.
- Travailler parallèlement sur des solutions à long terme, notamment prévoir un système d'accueil solide, capable de s'adapter aux fluctuations, inhérentes au phénomène de l'asile.
  - o Respecter des délais de traitement raisonnables pour les demandes d'asile et résorber les arriérés.
  - o Créer une capacité tampon suffisante (places à activation rapide) en dehors des moments de crise et ne pas supprimer trop rapidement des places.

En réponse à une demande du Médiateur fédéral du 19 décembre 2022, Fedasil a informé début janvier 2023 des mesures qu'elle a prises pour réduire la pression sur le réseau d'accueil. La capacité d'accueil a ainsi été augmentée et des abris d'urgence ont été créés. Les autorités locales recevraient un soutien financier supplémentaire jusqu'en 2024 et des solutions aux problèmes de personnel sont en cours d'élaboration. Récemment, le gouvernement a également annoncé un certain nombre de mesures supplémentaires. Le Médiateur fédéral évaluera ces mesures et il continuera de suivre la problématique.

## 4. La protection temporaire pour les Ukrainiens

Avec la guerre en Ukraine, de nombreuses personnes ont fui vers l'Europe, et notamment vers la Belgique. Le Médiateur fédéral a reçu quelques plaintes d'Ukrainiens et continue de prêter attention à la situation. Le 29 mars 2022, les médiateurs ont eu un entretien avec la **commissaire aux droits de l'homme et médiatrice** d'Ukraine alors en fonction et ont visité avec elle le centre d'enregistrement du Heysel. Il a publié une **FAQ** sur son site internet (disponible en ukrainien), où les réfugiés venant d'Ukraine peuvent trouver des informations sur les différentes mesures et ce que le Médiateur fédéral peut offrir comme assistance.

La *Plateforme droits humains* a également prêté attention à la crise des réfugiés. Dans le cadre de l'accueil des réfugiés ukrainiens, un certain nombre de bonnes pratiques ont été développées. Quelques organisations de la Plateforme ont demandé que ces mesures soient **structurellement** ancrées, également pour les autres réfugiés. Le Médiateur fédéral a **soutenu la recommandation** visant à offrir à tous les demandeurs de protection internationale les garanties procédurales, la flexibilité et les facilités qui ont également été appliquées dans le cadre de la protection temporaire.



Rencontre entre les médiateurs fédéraux, David Baele et Jérôme Aass, et la commissaire aux droits de l'homme et médiatrice de l'Ukraine de l'époque, Liudmyla Denisova

## 5. Le statut des parents d'enfants reconnus réfugiés

Les **enfants mineurs** peuvent obtenir un **statut de protection internationale** lorsqu'ils établissent avoir quitté leur pays en raison d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ou qu'ils établissent un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans leur pays d'origine. C'est le cas, par exemple, des jeunes filles reconnues réfugiées en raison de craintes de mutilations génitales. Si les **parents (père/mère) qui les accompagnent** ne peuvent pas se prévaloir d'une crainte similaire, ils **ne bénéficieront pas du même statut de protection internationale**. Le seul moyen pour eux d'obtenir un séjour en Belgique pour y rester avec leur enfant est dès lors d'introduire **une demande de régularisation** sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette procédure n'offre pas les garanties nécessaires au respect du **droit à**

**la vie familiale** et de **l'intérêt supérieur de l'enfant**. La vie familiale d'un d'enfant mineur qui bénéficie de la protection internationale en Belgique doit nécessairement se poursuivre et s'organiser en Belgique. Et il est de l'intérêt supérieur de l'enfant qu'il puisse avoir ses parents qui l'accompagnent à ses côtés pour l'élever et le soutenir dans la sérénité. A cette fin, ces parents doivent se sentir en sécurité et protégés par un statut spécifique. Or, la procédure discrétionnaire de régularisation précitée ne leur offre pas cette **sécurité juridique** : elle dure longtemps, les parents ne disposent pas d'un titre de séjour, ils ne peuvent pas travailler dans l'intervalle, et il n'y a pas de garantie que l'Office des étrangers accepte la demande. Dès lors, le Médiateur fédéral a formulé une recommandation au Parlement 2022/01 visant à **prévoir un statut spécifique** pour les parents accompagnant des enfants mineurs bénéficiaires de la protection internationale et à leur

délivrer un **document de séjour** dans l'attente de l'issue du traitement de leur demande.

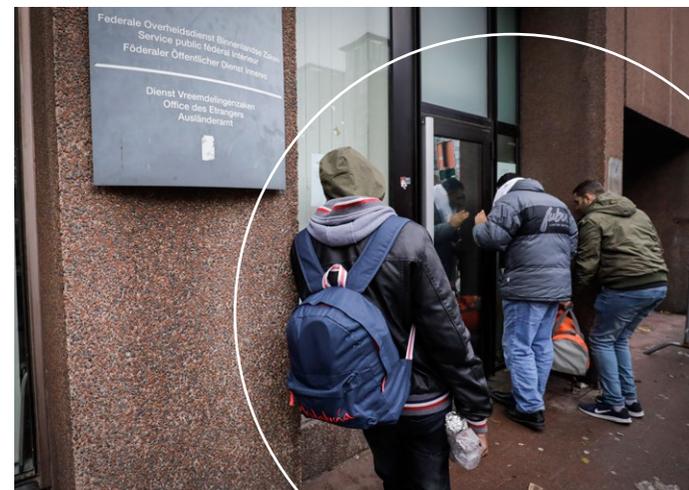
La secrétaire d'Etat est **d'accord avec la recommandation** du Médiateur fédéral et a déjà fait savoir que son cabinet travaille à un **projet de loi concernant le regroupement familial** allant dans ce sens. La **note de politique générale** Asile et Migration d'octobre 2022 confirme qu'un premier projet de loi est en cours de finalisation, qui mettra davantage en conformité les règles en matière de regroupement familial avec la jurisprudence européenne, adaptera les conditions du regroupement familial avec un enfant mineur belge et prévoira le regroupement familial des parents avec l'étranger mineur accompagné qui a obtenu une protection internationale. Le Médiateur fédéral attend le texte de ce projet de loi.



## 6. L'accessibilité de l'Office des étrangers aux parents d'enfants mineurs en séjour légal

Quand un ressortissant étranger est **parent (père/mère) d'un enfant mineur autorisé au séjour** (enfant reconnu réfugié ou autre enfant ayant un séjour légal), il peut introduire une demande de régularisation sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. L'Office des étrangers a indiqué à plusieurs reprises au Médiateur fédéral que ces demandes étaient **traitées en priorité** et donnaient en principe lieu à une **régularisation**. Dans les faits, l'Office des étrangers n'a cependant mis en place **aucun filtre** lui permettant **d'identifier rapidement** ces demandes et de **rendre leur traitement prioritaire effectif**. Perdues dans la masse des autres demandes de régularisation, elles n'étaient donc souvent détectées qu'au moment de leur mise en traitement selon la procédure normale, ce qui pouvait prendre de nombreux mois.

Régulièrement saisi de plaintes à ce sujet, le Médiateur a invité l'Office des étrangers à réfléchir au **meilleur moyen de lui permettre d'identifier plus rapidement les dossiers prioritaires**. Au mois de septembre 2022, l'Office des étrangers a donc créé **deux adresses e-mail**, permettant aux intéressés de signaler à son attention les demandes de parents d'enfant en séjour légal : une pour les demandes initiales en français et une pour les demandes initiales en néerlandais. Une **information** à ce sujet a été publiée sur [le site internet](#) de l'Office des étrangers.





## 7. L'accessibilité des postes diplomatiques à l'étranger et des centres de demande de visas

Depuis 2021, le Médiateur fédéral constate une augmentation des plaintes concernant **l'accessibilité des postes diplomatiques à l'étranger et des centres de demande de visas**. En effet, dans certains pays (les plaintes concernent Téhéran, Beyrouth, Dakar), les délais pour obtenir un **rendez-vous** afin d'y introduire une demande de visa sont **particulièrement longs**. Or l'objet du voyage peut parfois être urgent. Par ailleurs, en matière de regroupement familial, certains visas doivent être sollicités avant une date butoir afin de ne pas perdre le droit à rejoindre un membre de sa famille en Belgique.

### Quelques exemples de visas qui doivent être demandés avant une certaine date

- Un enfant doit demander un regroupement familial avec son parent, ressortissant d'État tiers, avant l'âge de 18 ans.
- La famille d'un réfugié bénéficie de conditions plus favorables dans l'année de la reconnaissance du statut de réfugié.
- Lorsqu'un mineur non accompagné, reconnu réfugié, devient majeur, ses parents doivent introduire leur demande de visa dans les trois mois.

Lorsque les circonstances le justifient, le Médiateur fédéral intervient pour soutenir la demande d'un plaignant afin qu'il puisse obtenir un rendez-vous en priorité.

Le SPF Affaires étrangères **reconnaît le problème et l'attribue à la période post-COVID** : la suppression des restrictions de déplacement a coïncidé avec la période estivale, pendant laquelle de nombreuses demandes de visa court séjour et étudiant sont habituellement introduites. Dans de nombreux postes diplomatiques, les demandes de visa ont donc **augmenté de manière exponentielle**. Or en juin et juillet 2022, certains centres de demande de visas n'étaient pas encore en mesure de fonctionner à plein rendement.

Cette situation a entraîné dans certains pays des retards qui n'étaient toujours pas résorbés fin 2022. Le nombre de personnes souhaitant introduire une demande de visa dépasse l'offre de créneaux disponibles et ce phénomène est également constaté auprès des postes diplomatiques d'autres pays européens.

Le SPF Affaires étrangères a pris **plusieurs mesures** : certains postes diplomatiques importants (comme Kinshasa, Yaoundé, Istanbul) ont été renforcés pendant la haute saison. Les postes ont également été invités à prévoir un certain nombre de créneaux pour les demandes urgentes.

Le SPF Affaires étrangères indiquait **fin 2022** que la situation avait **tendance à s'améliorer**. Le Médiateur fédéral se réjouit bien entendu des importants efforts fournis par les postes diplomatiques, mais constate qu'il doit néanmoins intervenir ponctuellement afin qu'un demandeur de regroupement familial obtienne un rendez-vous en temps utile, ce qui n'est pas toujours possible.

**En cas d'introduction tardive non imputable au demandeur**, il convient de veiller à ce que l'**Office des étrangers** tienne compte, lors de l'examen de la demande, des difficultés rencontrées par le demandeur pour introduire sa demande à temps.

Le Médiateur fédéral **poursuivra en 2023 l'examen de cette problématique** : le citoyen ne devrait pas avoir à recourir au Médiateur fédéral en vue d'établir qu'il n'est pas responsable de l'introduction tardive de sa demande de visa. En outre, il ne devrait jamais être lésé par un retard qui ne lui est pas imputable.

*Les parents d'Hassan veulent le rejoindre en Belgique. Hassan a reçu le statut de protection subsidiaire le 28 janvier 2021. Conformément à la jurisprudence européenne et à la pratique administrative de l'Office des étrangers, sa famille doit introduire sa demande de visa avant fin avril 2021. L'ASBL qui accompagne Hassan en Belgique tente à de nombreuses reprises de prendre un rendez-vous pour sa famille au Centre d'application des visas d'Islamabad. Aucun rendez-vous n'est disponible avant la fin du mois d'août 2021. Ce n'est donc à ce moment que la demande de visa est introduite. L'Office des étrangers refuse de considérer que cette demande relève du droit au regroupement familial car elle est introduite tardivement. Début 2022, le Médiateur fédéral adresse une proposition à l'Office des étrangers : il estime que la famille d'Hassan n'est pas responsable de l'introduction tardive de sa demande et qu'elle prouve avoir fait toutes les démarches possibles pour introduire sa demande à temps. Elle ne doit dès lors pas subir les conséquences de son impossibilité à introduire sa demande plus tôt. L'Office des étrangers indique finalement qu'il examinera la demande des parents d'Hassan comme si elle avait été introduite en temps utile.*



## 8. La modification des instructions de l'Office des étrangers

### La requalification d'une demande de visa de regroupement familial en visa humanitaire

Les **petits-enfants de ressortissants belges ont un droit (conditionnel) au regroupement familial avec leurs grands-parents**. Le Médiateur fédéral a été saisi par des citoyens dont les petits-enfants avaient introduit une **demande de regroupement familial** qui avait été d'initiative **requalifiée** par l'administration en **demande de visa humanitaire**. Or, à la différence du regroupement familial qui est un droit, **le visa humanitaire ressort du pouvoir discrétionnaire du Ministre**. Par ailleurs, les décisions de rejet prises sur les demandes ainsi requalifiées **n'indiquaient pas les motifs** pour lesquels l'administration s'était livrée à l'examen de la demande sous l'angle humanitaire et ne motivait aucunement le rejet implicite de la demande de regroupement familial. En conséquence, la décision ne permettait pas aux personnes concernées **de comprendre et éventuellement de contester efficacement ce rejet**.

Le Médiateur fédéral constate qu'il n'y a **pas de base légale** permettant à l'administration de **procéder à la requalification** d'une demande de regroupement familial en demande de visa humanitaire **sans le consentement des intéressés**. Il considère néanmoins qu'examiner sous l'angle humanitaire une demande de visa de regroupement familial qui ne répond pas aux conditions légales est **une pratique de bonne administration**. Toutefois, cette pratique ne peut passer par une simple requalification de la demande ayant pour conséquence que le demandeur ne reçoit pas d'explication sur le rejet de sa demande de regroupement familial.

A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, l'Office des étrangers a **adopté une nouvelle instruction** qui est entrée en vigueur en juillet 2022 : le service de l'Office des étrangers qui reçoit la demande de visa doit **vérifier** dans le formulaire rempli par le demandeur **quelle qualification** il a donnée à sa demande de visa long séjour. S'il s'agit d'une demande de regroupement familial, elle sera examinée par le service regroupement familial et, le cas échéant, examinée sous l'angle humanitaire si les intéressés ne rentrent pas dans les conditions du regroupement familial. Dans tous les cas, **une décision unique sera prise** qui, en cas de refus du regroupement familial, **mentionnera les motifs** de ce refus.

### Le logement suffisant comme condition du regroupement familial

Pour bénéficier d'un **regroupement familial**, le demandeur doit démontrer que la personne rejointe en Belgique, dispose d'un « **logement suffisant** » pour le recevoir. S'il s'agit d'une habitation en location, le demandeur communique le contrat de bail enregistré conclu par la personne qu'il rejoint à l'appui de sa demande.

Dans l'appréciation du caractère « suffisant » du logement, l'Office des étrangers vérifiait si **le contrat de bail contenait une limite au nombre d'occupants, quelle que soit la capacité du logement**. Si une clause limitait par exemple le logement « à une seule personne », le regroupement familial était refusé. L'Office des étrangers estimait en effet qu'en présence d'une telle clause, le logement était **précaire** dès lors que le bailleur pouvait **résilier le contrat de bail pour non-respect de cette clause**.



Le Médiateur fédéral a indiqué à l'Office des étrangers que ce raisonnement n'était **pas conforme aux règles de droit** : le bailleur ne peut pas mettre fin au bail sur la seule base du fait que l'occupation des lieux dépasse le nombre de personnes stipulé dans le contrat.

En effet, les motifs pour lesquels un bailleur peut mettre unilatéralement fin au bail sont strictement encadrés par la législation et **le fait de dépasser le nombre de personnes prévues par le contrat ne fait pas partie des causes de résiliation d'un bail**. Si un litige naît au sujet du nombre de personnes occupant les lieux, il doit nécessairement être soumis au **juge de paix**. Celui-ci ne mettra fin au contrat que si l'occupation des lieux constitue un manquement contractuel grave. Qu'il y ait une clause à cet égard ou non, le juge vérifiera si, en fonction de la capacité et du type d'hébergement, les lieux sont occupés « en bon père de famille » et selon leur destination. Le juge de paix se référera généralement aux normes de salubrité et d'habitabilité.

En conséquence, **la seule existence d'une clause relative au nombre de personnes** pouvant occuper les lieux **ne permet pas de considérer que le logement est précaire** et que les **personnes concernées en seront automatiquement expulsées**.

Le Médiateur fédéral a fait part de cette analyse à l'Office des étrangers. Celui-ci a constaté que l'analyse du Médiateur fédéral rejoint plusieurs arrêts du Conseil du Contentieux des étrangers. En avril 2022, il a donc **modifié ses instructions internes** concernant l'analyse du bail au regard de la condition de logement suffisant. Pour **apprécier le caractère éventuellement précaire** du logement au regard d'une clause du contrat de bail limitant son occupation à un nombre de personnes, l'Office des étrangers vérifie désormais si **le logement répond ou non aux « exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité »**, requises dans les Codes régionaux sur le logement.



*Denis et Camille se sont connus au Togo. Il vit au Togo, elle vit en Belgique. Après 5 ans de relation à distance, ils décident de demander un visa pour Denis afin de pouvoir vivre en cohabitation légale en Belgique. Pour ce faire, ils doivent prouver que Camille dispose d'un logement suffisant pour loger le couple. Ils joignent donc le contrat de bail de Camille à la demande de visa de son compagnon. L'Office des étrangers refuse le visa car le bail mentionne que le studio sera occupé par une personne au maximum. Selon lui, le propriétaire pourrait donc mettre fin au bail à l'arrivée de Denis.*

*Le Médiateur fédéral rappelle à l'Office des étrangers que son analyse n'est pas correcte. S'il veut mettre fin au contrat de bail parce que le logement est occupé par deux personnes, le bailleur de Camille doit saisir le juge de paix. Ce dernier ne mettra fin au contrat que si l'occupation des lieux constitue un manquement contractuel grave. Or, selon la législation bruxelloise,*

*un logement de deux personnes doit compter une superficie minimale de 28 m<sup>2</sup>. Il est dès lors impossible que le seul fait que Camille se mette en couple dans un studio de 40 m<sup>2</sup> soit retenu comme un motif de rupture du bail par un juge.*

*Et cela d'autant que la loi confère aux cohabitants légaux un droit égal au bail du logement affecté à leur résidence commune, même si ce bail a été conclu par un seul des cohabitants avant qu'ils n'effectuent leur déclaration. La protection du logement familial s'impose immédiatement au bailleur.*

*Le visa est finalement délivré à Denis.*

# D. Fiscalité

1. Un aperçu des chiffres de 2022

2. L'accessibilité du SPF Finances

3. Droits de rôle : toujours pas de solution pour obtenir la remise de certaines amendes

4. Meilleure information concernant la cotisation de rachat pour les années d'étude grâce à la collaboration avec le Service de médiation Pensions

5. Droits d'enregistrement

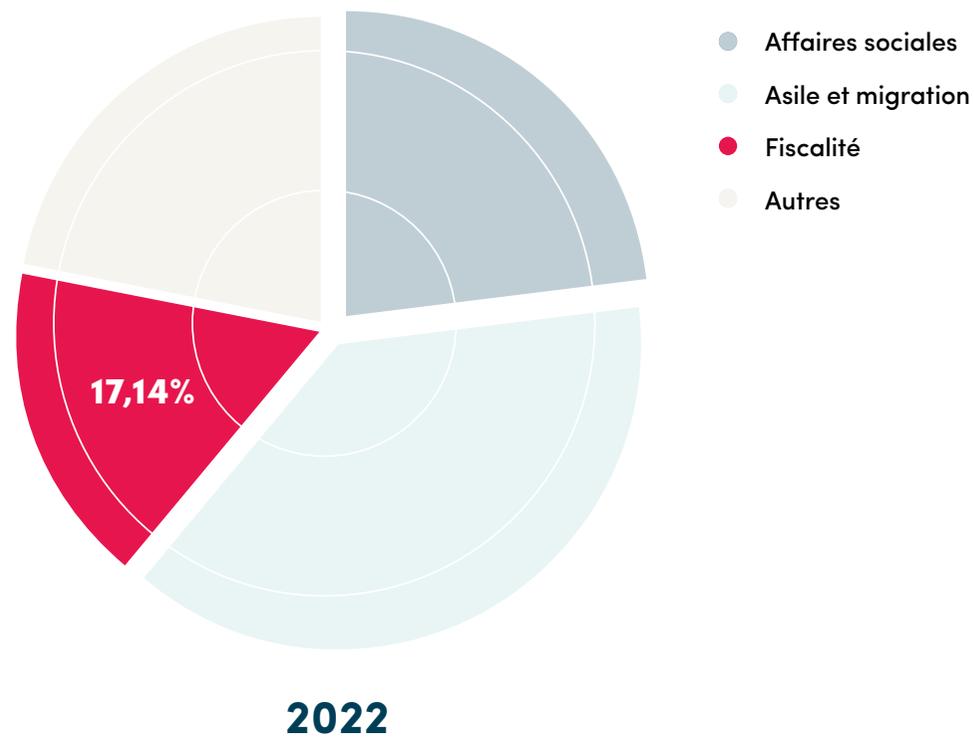
6. Suivi de l'enquête « dettes fiscales »

# 1. Un aperçu des chiffres de 2022

Pour la troisième année consécutive, la proportion de plaintes reçues par le Médiateur fédéral concernant le secteur de la fiscalité a légèrement augmenté. Elle est passée de 13,98% en 2020, à 15,14% en 2021 et à 17,14% en 2022.

L'augmentation des plaintes est principalement le résultat des problèmes que le SPF Finances rencontre en matière d'accessibilité. Par ailleurs, l'objet des plaintes est très varié.

## FISCALITÉ



## 2. L'accessibilité du SPF Finances



Durant l'année 2022, le Médiateur fédéral a constaté **une augmentation importante** des plaintes concernant **l'accessibilité du SPF Finances**. Les citoyens se plaignent de ne **pas parvenir à contacter** le SPF Finances ou, lorsqu'ils y parviennent, de **ne pas trouver un interlocuteur en mesure de résoudre** leur problème. La presse s'est largement fait l'écho de ces difficultés rencontrées par les citoyens, qui ont également fait l'objet de questions parlementaires à la Chambre. Les mécontentements et difficultés exprimés par les citoyens trouvent principalement leur origine dans les évolutions suivantes :

- **la suppression progressive de l'e-mail comme moyen d'interaction avec le citoyen au profit de l'application en ligne du SPF Finances, MyMinfin ;**
- **la suppression de la ligne téléphonique directe** des services et et de celle de leurs collaborateurs au profit d'un **système centralisé** de téléphonie.

### Les problèmes constatés

- **Suppression progressive de l'e-mail**

Le Médiateur fédéral a constaté à travers les plaintes qu'il a reçues qu'il n'était **la plupart du temps plus possible de contacter directement par e-mail** un collaborateur ou un service du SPF Finances. La mention de l'adresse e-mail du service ou du gestionnaire du dossier a été supprimée de la plupart des courriers adressés par le SPF Finances au citoyen.

Le SPF Finances explique que cette décision est **motivée** entre autres par les problèmes de fraude comme la *phishing* et par le **respect de la législation relative à la vie privée**. Le SPF Finances souhaite encourager au maximum le recours à son application MyMinfin pour accomplir l'ensemble des démarches fiscales. Pour les citoyens qui n'utilisent pas MyMinfin, le SPF Finances propose comme **alternatives la téléphonie, le courrier postal ou le rendez-vous sur place**.

Dans **certains cas restreints**, il est possible d'introduire une demande au moyen du **formulaire de contact** (webform) disponible directement sur le site du SPF Finances, sans avoir besoin de s'identifier préalablement comme c'est le cas pour MyMinfin. Mais cette possibilité **n'est pas encouragée** : le formulaire n'est pas mentionné sur les courriers envoyés au citoyen et il n'est pas mis en avant sur le site du SPF Finances.

Le Médiateur fédéral constate toutefois dans différents dossiers que certains services continuent de communiquer leur adresse e-mail au citoyen, dans un souci d'efficacité. Cette tendance est particulièrement marquée en matière de recouvrement, pour lequel une interaction rapide avec le citoyen est fondamentale.



### Quels sont les problèmes constatés par le Médiateur fédéral ?

- La suppression de l'e-mail diminue l'accessibilité pour certains citoyens : l'e-mail est le moyen privilégié de contact pour bon nombre de citoyens et un nombre important d'entre eux n'ont pas accès à MyMinfin ou ne sont pas en mesure de l'utiliser.
- Les alternatives proposées n'offrent pas les mêmes garanties/avantages : l'e-mail permet d'entrer en contact direct et rapide avec le service en mesure de prendre une décision. Il permet également de se ménager une preuve de ses démarches. La téléphonie, le courrier ou le rendez-vous sur place n'offrent pas toujours les mêmes avantages.
- Certaines démarches fréquentes sont impossibles à accomplir via MyMinfin lorsqu'aucun courrier n'a été envoyé par le SPF Finances. Même pour les citoyens qui utilisent MyMinfin, une alternative n'est pas toujours offerte à la suite de la suppression de l'e-mail.

- **Suppression de la possibilité de joindre directement un service ou un collaborateur par téléphone**

Le SPF Finances a supprimé la possibilité de contacter directement un agent ou un service du SPF Finances par téléphone au profit d'un **système centralisé de téléphonie**, organisé en groupes de réponse spécialisés dans une matière. Ces **groupes de réponse** sont composés d'agents des services extérieurs, qui assurent des permanences téléphoniques.

L'objectif du SPF Finances est de garantir une réponse rapide au citoyen, de la part d'un collaborateur qui connaît la matière au sujet de laquelle le citoyen le contacte.

**Deux hypothèses** sont possibles :

- le citoyen a reçu un courrier avec un code, au moyen duquel il peut directement être mis en contact avec le groupe de réponse spécifique à son problème ;
- le citoyen n'a pas reçu de code : il doit contacter le numéro d'appel général et joindre le groupe de réponse souhaité au travers d'un **menu à options**.

Le Médiateur a reçu de **nombreuses plaintes**, essentiellement durant les premiers mois de l'année 2022, **concernant l'accueil téléphonique**.

### Quels signaux concrets le Médiateur fédéral reçoit-il ?

Le citoyen ne parvient pas à être **mis en communication** avec un collaborateur qui **peut résoudre son problème**, malgré une longue attente.

Lorsqu'il y parvient, le collaborateur ne connaît pas le dossier ou ne dispose pas d'un pouvoir de décision : il ne **peut donc pas aider le citoyen**. Les informations communiquées ne sont pas toujours correctes.

Lorsque le collaborateur ne peut pas aider le citoyen, il propose soit de **transférer l'appel** au service compétent, soit d'envoyer une demande à ce service afin que le citoyen soit recontacté (« **call back** »). Mais il arrive que :

- en cas de transfert d'appel, le citoyen soit renvoyé vers une nouvelle file d'attente qui est ensuite interrompue ;
- en cas de demande de « call back », il ne soit pas recontacté.

Après une démarche infructueuse, le citoyen **repart de zéro** et ne dispose **pas d'une preuve** de ses démarches.

*Boris reçoit un commandement d'huissier concernant une dette pour laquelle il a obtenu un plan de paiement. Il contacte l'huissier, qui le renvoie vers la Team Recouvrement.*

*Les courriers envoyés précédemment par la Team Recouvrement ne mentionnant pas d'adresse e-mail ou de numéro de téléphone spécifique, il tente de joindre ce service par le numéro de téléphone général du SPF Finances. Après plusieurs tentatives, il est mis en correspondance avec un collaborateur d'une autre Team Recouvrement. Celui-ci constate qu'un plan de paiement est bien enregistré dans le*



*programme, mais il ne peut pas l'aider. Il demande donc à la Team Recouvrement compétente de recontacter Boris. Boris n'est pas recontacté et se trouve donc dans l'impasse. Il introduit une plainte auprès du Médiateur fédéral.*



## Les solutions proposées par le SPF Finances

Dès le mois de février 2022, le Médiateur fédéral a **rencontré le SPF Finances** en vue de lui **communiquer les signaux reçus des plaintes**.

Lors d'une nouvelle rencontre qui s'est tenue en septembre 2022, le SPF Finances a reconnu que l'implémentation progressive de sa nouvelle stratégie a rencontré quelques difficultés. Il a **communiqué certaines évolutions** qui, selon lui, permettront de répondre aux difficultés signalées entre autres par le Médiateur fédéral.

Le SPF explique ainsi que l'objectif n'est pas de **supprimer les adresses e-mail des services** mais uniquement celles **des collaborateurs**. A l'avenir, **tous les courriers** envoyés par le SPF Finances mentionneront un **code** qui permettra au citoyen de répondre, soit à l'aide de MyMinfin, soit en ligne sans authentification préalable par e-mail ou au moyen d'un formulaire disponible sur le site du SPF Finances. Ce code est également à utiliser pour joindre le SPF Finances par téléphone ou solliciter un rendez-vous physique. Depuis peu, il est possible d'utiliser le formulaire sur le site du SPF Finances pour accomplir certaines démarches, comme demander un plan de paiement.

Le Médiateur fédéral estime que **la suppression de l'e-mail doit être compensée par des alternatives** qui **garantissent les mêmes avantages**, à savoir un contact direct et rapide avec un collaborateur en mesure de prendre une décision dans le dossier, tout en disposant d'une preuve de ses démarches. Il se réjouit dans ce cadre de **la possibilité future** qu'auront les citoyens **d'utiliser un formulaire qui présente les mêmes garanties de sécurité que MyMinfin, et qui est plus facilement accessible**.

En ce qui concerne la **téléphonie**, le SPF Finances indique qu'il a décidé **d'abandonner** le système du **call-back** qui donne des résultats décevants. **La mention croissante d'un code sur les courriers améliore le service puisque ce code permet au citoyen d'être mis directement en contact avec un collaborateur en mesure de l'aider**. Environ 95% des citoyens qui prennent contact avec le SPF Finances le font en effet après avoir reçu un courrier de celui-ci.

Le Médiateur fédéral espère que ces adaptations ou évolutions permettront de résoudre les problèmes répercutés par les citoyens durant cette année 2022.

Le Médiateur fédéral continuera **d'être attentif aux signaux** reçus des citoyens. **La digitalisation et les différentes réorganisations du SPF Finances ne peuvent avoir pour conséquence une diminution de la qualité du service rendu aux citoyens**, en particulier à ceux qui peuvent, pour l'une ou l'autre raison, se révéler **vulnérables**.

### 3. Droits de rôle : toujours pas de solution pour obtenir la remise de certaines amendes

Dans son *rapport annuel de l'année 2021* (pp. 79-80), le Médiateur fédéral faisait état des difficultés rencontrées par certains citoyens dans le cadre du recouvrement des droits de mise au rôle. Il s'agit d'une taxe qui vise à couvrir les frais d'ouverture d'un dossier auprès du tribunal.

Selon son analyse, l'amende infligée en cas de non-paiement de ce droit dans les délais **n'est pas proportionnée** dans deux hypothèses :

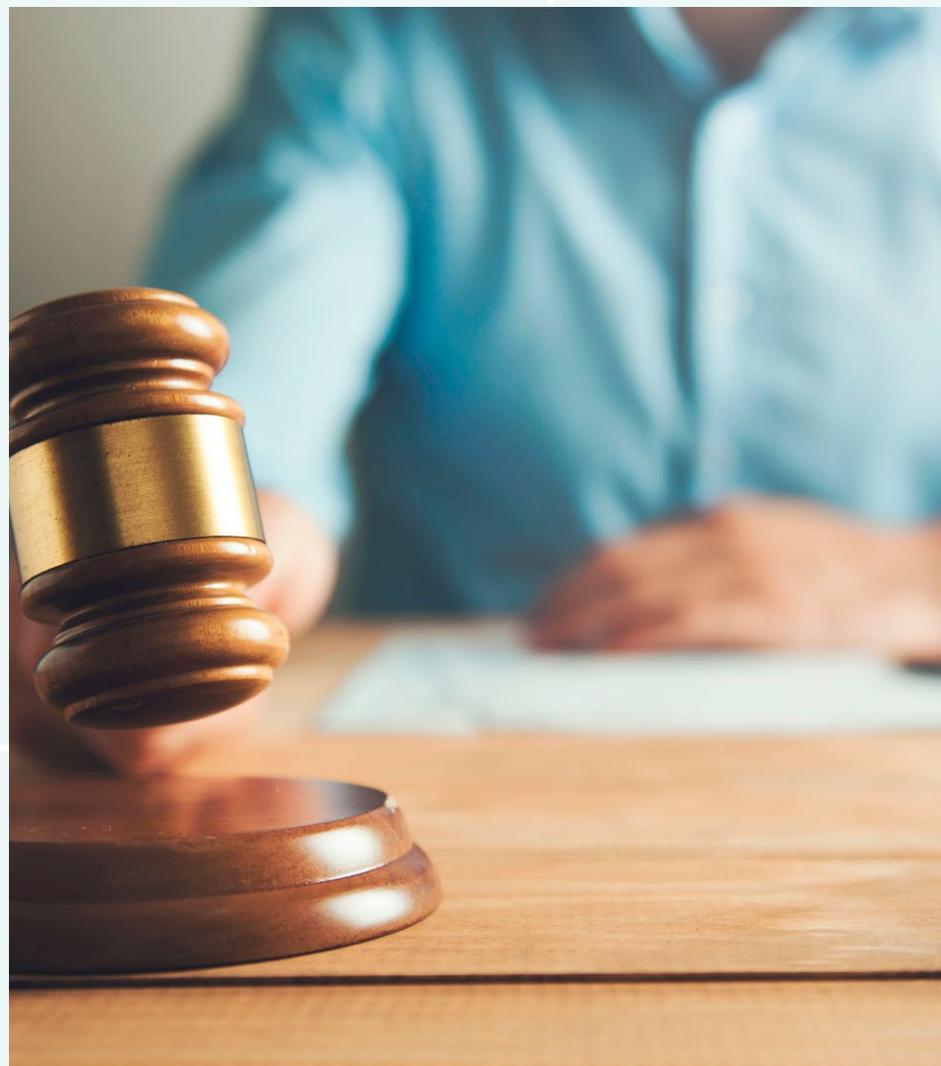
- en cas **d'incertitude** concernant la réception de l'avis de paiement envoyé par courrier postal simple par le SPF Finances ;
- lorsque le citoyen avait sollicité dans les délais et respecté un **plan de paiement**.

Le Médiateur fédéral avait donc invité le SPF Finances à mettre en place une procédure permettant **la remise des amendes**, sur la base d'une analyse au cas par cas, pour les dossiers rencontrant une de ces deux hypothèses.

Le SPF Finances avait informé le Médiateur fédéral que la réglementation ne permettait pas la remise de l'amende et **qu'une modification légale était donc nécessaire** pour répondre à ses demandes. C'est chose faite depuis la loi du 21 janvier 2022 portant des dispositions fiscales diverses, qui octroie aux Conseillers généraux du Recouvrement le pouvoir de remettre les amendes.

Comme annoncé dans son rapport annuel de l'année 2021, le Médiateur fédéral a adressé au SPF Finances une **proposition de remise d'amende dans les différentes plaintes** qui répondent aux critères que le SPF Finances avait lui-même définis.

Le Médiateur fédéral doit toutefois constater que, à ce stade, l'application par le SPF Finances de la possibilité de remettre les amendes en matière de droits de mise au rôle **ne permet pas d'apporter de solution aux signaux** tirés des plaintes.



Le SPF Finances a en effet informé le Médiateur fédéral qu'il **refuse de remettre l'amende en cas de plan de paiement respecté**. En cas d'**incertitude quant à la réception du courrier**, il n'accepte de remettre l'amende que dans des **cas limités**, comme lorsque le courrier revient au SPF Finances via Bpost ou en cas de force majeure. En outre, le Médiateur fédéral n'a pas encore reçu de décision sur la liste des plaintes pour lesquelles il a proposé une remise de l'amende.

Le SPF Finances a également informé le Médiateur fédéral de démarches visant à **réformer le mécanisme de paiement des droits de mise au rôle** pour en revenir à la situation qui prévalait avant 2019, à savoir que la taxe doit être payée par la partie demanderesse au moment de l'ouverture du dossier. Cette modification de la législation, si elle se confirmait, permettrait de résoudre les problèmes constatés par le Médiateur fédéral.

Dans l'attente, le Médiateur fédéral **continue de plaider** pour que le SPF Finances parte d'une **présomption de bonne foi** du citoyen lorsque celui-ci affirme ne pas avoir reçu le pli simple ou l'avoir reçu avec un retard conséquent, et qu'il agisse de manière proportionnée envers les citoyens qui rencontrent des difficultés de paiement.

Le Médiateur fédéral adressera en 2023 une recommandation au SPF Finances l'invitant à accéder de manière favorable aux requêtes en remise d'amende qui lui sont adressées par des citoyens :

- qui affirment ne pas avoir reçu l'avis de paiement initial et qui respectent leurs obligations fiscales ;
- qui ont sollicité et respecté un plan de paiement.

### Amendes pour droits de rôle impayés qui sont envoyées par eBox

L'an dernier, le Médiateur fédéral a reçu **plusieurs plaintes** de citoyens ayant reçu **par courrier** une **mise en demeure** parce qu'ils n'avaient pas payé leurs droits de rôle à temps. Cette mise en demeure était accompagné d'une **amende administrative** s'élevant à la moitié du montant total des droits de rôle par affaire. Selon les plaignants, ils n'avaient pas été **informés à l'avance du droit de rôle à payer** : ils n'auraient pas reçu d'invitation à payer, et la mise en demeure aurait donc été pour eux la première notification du droit de rôle à payer.

Selon le SPF Finances, l'**invitation à payer initiale** avait été envoyée via **eBox**, et non par courrier. En outre, certains plaignants ont affirmé ne pas savoir que leur eBox avait été activée. D'autres n'avaient pas indiqué lors de l'activation de leur eBox qu'ils souhaitaient être avertis par courrier lorsqu'un document était disponible dans l'eBox.

Interrogé par le Médiateur fédéral, le SPF Finances a communiqué qu'un certain nombre d'invitations à payer les droits de rôle étaient envoyés **exclusivement via l'eBox**. Cependant, un tel **envoi** ne semblait **pas réglementaire**, car la réglementation stipule que les avis de paiement des droits de rôle sont envoyés par **courrier postal simple**. L'administration a donc décidé, en 2022, d'accorder un dégrèvement de l'amende administrative pour tous ces cas. Les citoyens qui avaient payé l'amende administrative ont entretemps reçu un **remboursement**.

Des problèmes liés à l'utilisation de l'eBox se posent également dans d'autres domaines, comme en témoignent les plaintes adressées au Médiateur fédéral. Il a donc [contacté le SPF BOSA](#) et suit la problématique de près.

## 4. Une meilleure information concernant la cotisation de rachat pour les années d'études grâce à la collaboration avec le Service de médiation Pensions

Les personnes qui rachètent leurs périodes d'études et versent pour cela une cotisation au Service fédéral des pensions (SFP) peuvent déduire cette cotisation de leur impôt des personnes physiques. Un certain nombre de citoyens ont contacté le Médiateur fédéral parce qu'ils n'avaient pas bénéficié de cette déduction fiscale. En effet, durant la période de déclaration, ils supposaient que le Service fédéral des pensions (SFP) communiquerait au SPF Finances les montants de cotisation reçus et que les codes seraient préremplis sur leur déclaration d'impôts. Dès lors, ils n'avaient pas rempli eux-mêmes les montants de cotisation pour le rachat de leurs années d'études dans leur déclaration d'impôts. Il n'est pas toujours évident pour les citoyens de savoir quelles données sont échangées entre les services publics et lesquelles ne le sont pas.

Le Médiateur fédéral a donc contacté le SPF Finances. De ces contacts, il est apparu qu'un échange direct et automatisé de données entre le SFP et le SPF Finances n'était pas possible, notamment parce qu'il se révélerait trop coûteux, compte tenu du nombre de citoyens concernés et de la durée prévue pour permettre de racheter les périodes d'études.

Le Service de médiation pour les pensions avait également connaissance de cette problématique. Faisant suite à une proposition commune du Médiateur fédéral et du Service de médiation pour les pensions, le Service fédéral des pensions a fait savoir que la lettre accompagnant l'attestation de rachat de la période d'études mentionne désormais, de manière répétée et explicite, que l'attestation sert à compléter la déclaration fiscale et que les montants de rachat ne sont pas préremplis par l'administration fiscale dans la déclaration, mais qu'ils doivent être complétés

par le citoyen lui-même. A la demande du Médiateur fédéral, pour la période de déclaration des revenus 2021, exercice d'imposition 2022, le SPF Finances a attiré explicitement l'attention des citoyens, dans la Brochure explicative (numérique) de la déclaration et sur diverses pages de son site, sur le fait qu'ils ne doivent pas oublier de déclarer la cotisation de rachat pour leurs périodes d'études.

Des informations concernant la déclaration de la cotisation de rachat à l'impôt des personnes physiques sont disponibles via les liens internet suivants :

- [la FAQ générale pour la déclaration d'impôt : J'ai racheté mes années d'études afin de bénéficier d'une pension plus élevée.](#)
- [plus d'informations sur le rachat des années d'études sur le site du Service fédéral des pensions.](#)
- [la liste des points à vérifier pour les PDS.](#)

## 5. Droits d'enregistrement

Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes concernant les **droits d'enregistrement** que les citoyens doivent payer en cas d'acquisition d'une habitation. S'il s'agit de leur seule habitation, ils peuvent bénéficier **d'un abattement ou d'une réduction** de ces droits d'enregistrement. Pour bénéficier de l'abattement, l'acquéreur doit établir son domicile principal dans le bien acquis dans un certain délai, puis y maintenir son domicile pendant une période minimale. **Si l'acquéreur ne respecte pas ces conditions, il devra rembourser l'abattement et payer une amende.**

La législation relative aux droits d'enregistrement a été régionalisée (depuis 2015, la Flandre perçoit elle-même ses droits d'enregistrement), mais en régions wallonne et bruxelloise, la perception est toujours assurée par l'administration fédérale, le SPF Finances. Par conséquent, le Médiateur fédéral reste compétent pour traiter les plaintes à ce sujet.

À la suite de ces plaintes, le Médiateur fédéral a démarré *une enquête* et a produit un rapport intermédiaire contenant *9 recommandations*. Sur la base des signaux reçus dans les plaintes, le Médiateur a en effet constaté que certaines **améliorations** étaient possibles dans l'intérêt des citoyens concernés :

- **une meilleure information au citoyen** avant l'expiration du délai d'établissement dans le bien immobilier acheté ;
- **une amélioration des procédures** en matière de plan de paiement ;
- **une application uniforme** de la politique en matière de remise d'amende ;
- **une meilleure information** en cas de recours au recouvrement forcé.

Le SPF Finances a pleinement collaboré à ce rapport et s'est engagé à donner suite aux différentes recommandations.



## 6. Suivi de l'enquête « Dettes fiscales »

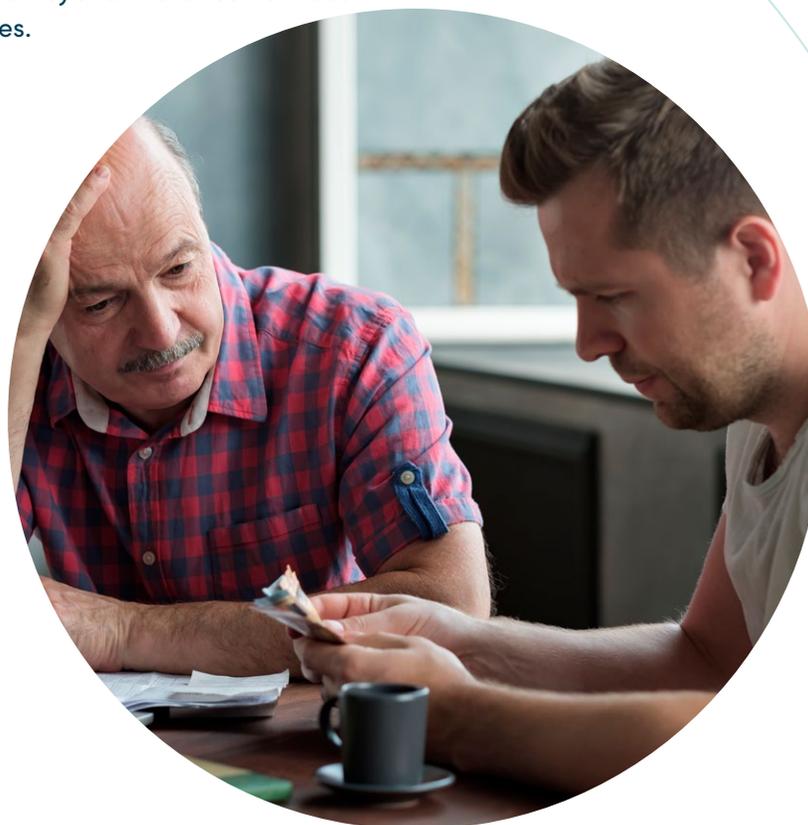
En 2018, le Médiateur fédéral a mené une *enquête approfondie* sur la manière dont le SPF Finances recouvre l'impôt auprès des personnes qui rencontrent des **difficultés de paiement**.

En 2022, le Médiateur fédéral a décidé **d'abandonner une recommandation** (2018/01) de ce rapport, après que le SPF Finances l'a informé de l'abandon du projet de créer un outil « **budget de référence** ». Les signaux tirés des plaintes reçues depuis la publication du rapport en 2019 révèlent en effet que la **problématique** mise en avant alors a **fortement évolué** : le Médiateur fédéral ne constate en effet plus dans les plaintes que des demandes de plan de paiement jusqu'à douze mois sont refusées (ou que la durée du plan est réduite) en se fondant sur le calcul de la capacité forfaitaire de paiement du citoyen. Celle-ci est définie en fonction des revenus réels du demandeur et d'une échelle de mesure pour ses dépenses fixes, inspirée des barèmes

de la loi relative à la protection de la rémunération des travailleurs.

Sur les **20 recommandations initiales**, **trois recommandations** restent encore pendantes et font toujours l'objet de projets au sein de l'administration. Deux de ces recommandations concernent la **relation entre le SPF Finances et les huissiers de justice**. Entre autres pour répondre à ces recommandations, le SPF Finances avait lancé un appel d'offres afin de créer une **plateforme de collaboration avec les huissiers de justice**. Fin 2022, le développement de cette plateforme était terminé. Un projet pilote est en cours avec un nombre très limité de bureaux et études de huissiers avant une mise en production généralisée à tous les bureaux en 2023. Le projet de prévoir l'envoi par les huissiers de justice **d'une sommation préalable au commandement de payer** (notamment pour les dettes inférieures à 500 euros) a été abandonné.

Le SPF Finances examine actuellement la possibilité de prévoir dans ses processus l'envoi d'une seconde sommation (payante) avant le lancement des poursuites.





## **Recommandations ouvertes au SPF Finances issues du rapport d'enquête « Dettes fiscales ».**

### **Recommandation 2018/03**

Le Médiateur fédéral a recommandé :

- de prévoir une procédure spécifique pour les contribuables qui souhaitent anticiper leurs dettes fiscales futures trouvant leur origine dans une insuffisance structurelle de précompte professionnel (par exemple, dans le cadre de la procédure de règlement administratif de dettes),
- d'offrir à ces contribuables la possibilité d'étaler le paiement de leurs dettes fiscales en cours sur une plus longue période,
- d'informer systématiquement les contribuables identifiés comme public cible de cette procédure de la possibilité d'y avoir recours (par exemple, lorsqu'ils sollicitent un plan de paiement),
- de donner la possibilité au SPF Finances de conclure avec le débiteur un contrat de volontariat fiscal (les citoyens peuvent anticiper leurs dettes fiscales futures en demandant une retenue de précompte professionnel plus élevée) opposable aux tiers.

### **Recommandation 2018/06**

Le Médiateur fédéral a recommandé d'imposer aux huissiers de justice l'envoi, à un coût forfaitaire, d'un rappel de paiement préalable au commandement de payer prévu par l'article 1499 du Code judiciaire. Cette obligation ne s'applique toutefois pas en cas de concours de créanciers ou lorsque le SPF Finances exerce déjà d'autres poursuites à l'encontre du même redevable.

### **Recommandation 2018/07**

Le Médiateur fédéral a recommandé de mettre en oeuvre un mécanisme de contrôle, d'évaluation et de sanction des huissiers de justice et de prendre en considération dans ses critères d'évaluation le coût moyen d'un dossier pour le citoyen.

# E. Autres signaux des plaintes

1. Un aperçu des chiffres de 2022

2. Longue attente pour obtenir une décision relative aux cartes d'identification des agents de gardiennage

3. Echange des permis de conduire extra-européens

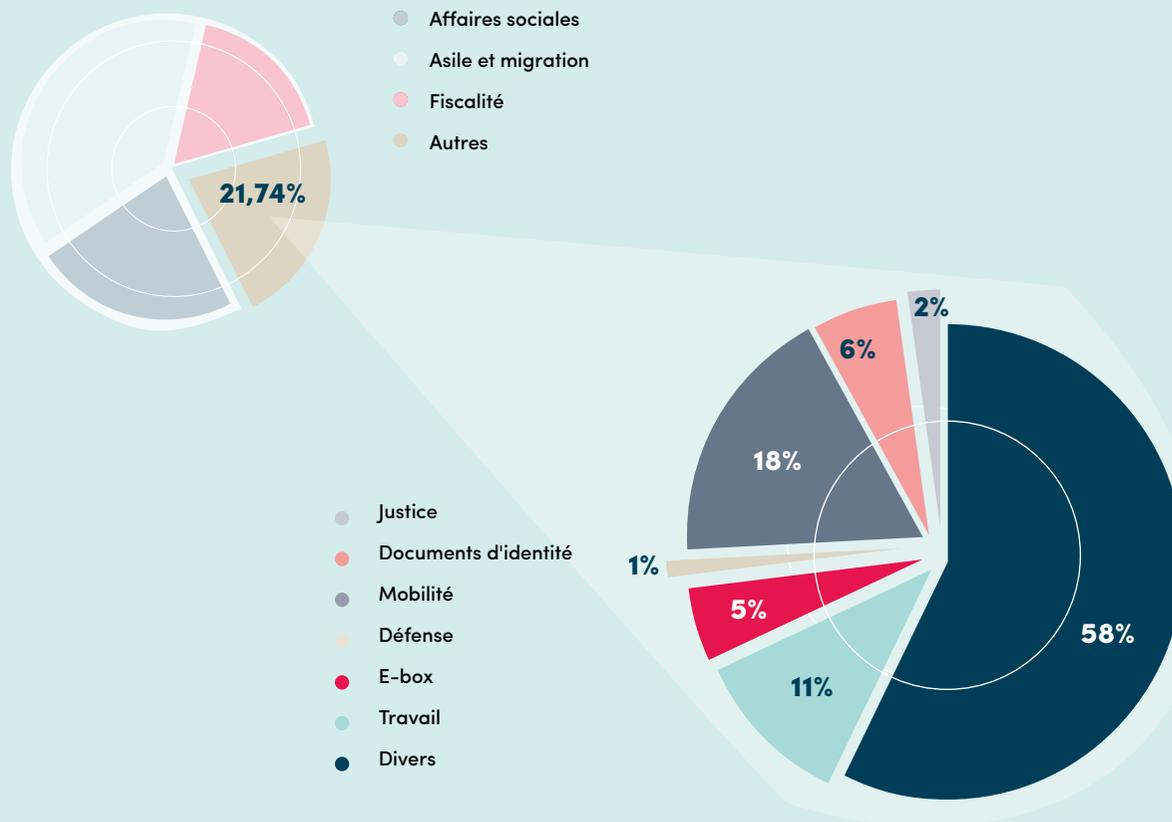
# 1. Un aperçu des chiffres de 2022

Le Médiateur fédéral reçoit des plaintes concernant un large éventail de questions. Celles-ci relèvent d'un certain nombre de grandes catégories : asile et migration, fiscalité, affaires sociales. Mais il existe également des catégories plus petites que nous regroupons sous « Autres ».

Les plaintes de la catégorie « Autres » sont très diverses et nous regroupons une grande partie d'entre elles sous « Divers ». Les plaintes « Divers » concernent des sujets qui ne sont parfois adressés au Médiateur fédéral qu'une ou deux fois par an.

À côté des plaintes « Divers », il existe des plaintes plus fréquentes, concernant plus spécifiquement la mobilité, mais également des plaintes concernant l'emploi, la justice et la défense et les documents d'identité. Cette année, par exemple, nous avons utilisé un mot-clé pour identifier le nombre croissant de plaintes concernant l'eBox. De cette multitude de sujets, nous tirons deux problématiques.

AUTRES CATÉGORIES DE PLAINTES



## 2. Longue attente pour obtenir une décision relative aux cartes d'identification des agents de gardiennage

Ce problème est un exemple de plaintes « Divers ». Le Médiateur fédéral a reçu deux plaintes d'aspirants agents de gardiennage. Il est rapidement devenu évident qu'il s'agissait d'un problème auquel d'autres aspirants agents de gardiennage pourraient à l'avenir également devoir faire face.

Les agents de gardiennage doivent posséder une **carte d'identification**. Pour obtenir une telle carte, l'entreprise de sécurité qui emploie l'agent de gardiennage doit introduire une demande auprès du SPF Intérieur. Ce dernier vérifie alors si la personne en question n'est pas connue pour des faits qui justifient une **enquête de sécurité** (une sorte de «screening»).

Une enquête de sécurité a pour but de vérifier, entre autres, que la personne concernée n'a pas été **condamnée** à une peine correctionnelle ou criminelle (même avec sursis). La seule exception concerne les condamnations pour des infractions à la réglementation relative à la **police de la circulation routière**.

Les aspirants agents de gardiennage affirmaient devoir **attendre longtemps pour obtenir leur carte d'identification et avoir des difficultés à accéder à des informations** ou à un état des lieux de leur demande. La cause sous-jacente était le long délai de traitement de la procédure d'enquête de sécurité.

Renseignements pris auprès du SPF Intérieur, il s'est avéré qu'une enquête de sécurité avait effectivement été menée et avait établi que les deux aspirants agents de gardiennage avaient, des années auparavant, reçu une condamnation correctionnelle pour coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la route.

S'agissant d'infractions au Code pénal, ces personnes se voyaient **systématiquement refuser ou retirer** l'accès au secteur. Ce refus ou ce retrait s'opérait de façon automatique, la personne concernée ne disposait d'aucune procédure de défense et l'administration n'avait aucun pouvoir d'appréciation.

En **juillet 2021**, le Conseil des ministres approuva une **modification de la législation** afin de prévoir une **exception supplémentaire** lorsque la condamnation est prononcée à la suite d'un accident de la circulation pour des faits de coups ou blessures involontaires. En effet, ce type d'infraction n'implique pas nécessairement qu'une personne n'a pas le profil approprié pour exercer des activités de sécurité privée. En attendant le changement de loi prévu, le SPF Intérieur a mis les dossiers en cours « en attente ». Ce qui lui permettait d'éviter de devoir refuser des cartes d'identification alors que le motif de refus disparaîtrait à relativement court terme.

Le changement législatif est finalement introduit par la loi du 5 mai 2022 modifiant la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière (entrée en vigueur à partir du 6 juin 2022), de sorte que l'obstacle juridique est devenu caduc et que les aspirants agents de gardiennage précédemment refusés en raison d'une condamnation pour coups et blessures involontaires dans la circulation routière **entreront désormais bien en considération pour l'octroi d'une carte d'identification**.

Les dossiers qui avaient été mis « en attente » ont pu être traités et le Médiateur fédéral a pu expliquer la raison de ce long délai de traitement.



### 3. Echange de permis de conduire extra-européens

Ce problème concerne la mobilité. Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes concernant les refus des autorités communales et du SPF Mobilité et Transports d'échanger un permis de conduire extra-européen (c'est-à-dire, délivré par un Etat non membre de l'Union Européenne) contre un permis belge.

Cette problématique est réglée par la réglementation belge relative au permis de conduire et la Convention de Vienne de 1968 sur la circulation routière, qui est un traité multilatéral visant entre autres à améliorer la sécurité routière en harmonisant la réglementation routière entre les parties contractantes.

Un permis de conduire étranger conforme au modèle de la Convention de Vienne est reconnu en Belgique et est échangeable. Ce permis permet à son titulaire de conduire un véhicule en Belgique durant 185 jours. Passé ce délai, la possession d'un permis belge est obligatoire. Toutefois, le permis étranger est toujours reconnu et peut donner lieu à l'échange tant que sa date de validité, déterminée par l'Etat émetteur, n'est pas dépassée. Les permis renouvelés ou remplacés à l'étranger après que le titulaire est devenu résident belge ne sont par contre plus reconnus.

L'analyse des plaintes révèle que les personnes concernées ne sont pas systématiquement informées par les communes de leurs obligations. Selon l'analyse du Médiateur fédéral, le problème réside en outre dans l'interprétation stricte par le SPF Mobilité et Transports de la réglementation relative au permis de conduire.



L'article 41 de la convention de Vienne permet en effet à la Belgique de ne pas reconnaître la validité de permis de conduire délivrés à ses résidents par d'autres Etats. Cette disposition a pour objectif de lutter contre le « tourisme » au permis de conduire, qui consiste à passer les épreuves du permis de conduire dans un pays aux exigences moins élevées et à obtenir ensuite l'échange du permis délivré contre un permis belge. En vertu de cette disposition, la réglementation belge n'autorise l'échange d'un permis de conduire extra-européen contre un permis belge que si le premier a été délivré avant l'établissement de son titulaire en Belgique.

Le SPF Mobilité et Transports **interprète ces dispositions de manière stricte**, en estimant que les permis de conduire délivrés à l'étranger après l'installation en Belgique, mais qui constituent le simple renouvellement du permis de conduire délivré avant cette installation ne sont pas échangeables. Pour déterminer si le permis de conduire a été délivré avant l'arrivée en Belgique ou non, l'administration ne tient compte que des **informations figurant sur le document**.

L'administration considère en effet que c'est seulement le document délivré à l'étranger qui peut éventuellement être échangé contre un permis belge : il n'existe pas un droit de conduire indépendamment de la possession d'un document matérialisant ce droit. Pour fonder sa position, l'administration indique que la Convention de Vienne **n'assimile pas le permis de conduire (le document) au droit de conduire** (lié à la réussite de l'examen et à la catégorie obtenue). Les administrations de certains pays limitrophes (France, Pays-Bas, Royaume-Uni) se fondent toutefois sur une autre interprétation, plus souple, des dispositions de la Convention de Vienne.

Le Médiateur fédéral estime que l'interprétation du SPF Mobilité et Transports va au-delà de l'objectif de la lutte contre le phénomène du tourisme au permis de conduire. Cette interprétation ne permet en effet pas de faire la distinction entre les permis de conduire **renouvelés de bonne foi** à l'étranger après l'installation en Belgique et ceux effectivement **délivrés** après l'installation en Belgique. Il poursuivra l'examen de cette problématique en 2023.

*Els a passé plusieurs années aux Etats-Unis où elle a obtenu son permis de conduire. Elle revient s'installer en Belgique. Lors de l'inscription dans sa nouvelle adresse, l'agent communal l'informe qu'elle doit patienter six mois avant d'entamer la procédure d'échange de son permis de conduire. Au cours de cette période, la durée de validité de son permis américain expire. Els en demande le renouvellement auprès des autorités américaines.*



*C'est donc un nouveau permis de conduire américain qu'Els présente à l'échange lorsque le délai de six mois est expiré. La commune refuse d'échanger son permis de conduire, au motif que la date de délivrance qui y est renseignée est postérieure à son installation en Belgique.*

# F. Intégrité

## 1. Chiffres

## 2. La transposition de la directive 2019/1937 sur la protection des lanceurs d'alerte

## 3. Zoom sur les enquêtes

## 4. Recommandations en tant qu'instrument de prévention

## 1. Chiffres

### Nouveaux dossiers

En 2022, le Médiateur fédéral a ouvert 58 nouveaux dossiers :

- 37 demandes d'informations ;
- 11 demandes d'avis préalable. Parmi ces demandes, 5 ont fait l'objet d'un avis défavorable et 6 ont fait l'objet d'un avis favorable ;
- 9 signalements ;
- 1 demande de protection.

Les personnes de confiance intégrité établies au sein des administrations fédérales ont rapporté avoir reçu en 2022 :

- 20 demandes d'informations ;
- 3 demandes d'avis préalable.

### Enquêtes clôturées en 2022

En 2022, le Médiateur fédéral a clôturé 6 enquêtes. Parmi ces enquêtes :

- 3 ont conclu à l'absence d'atteinte à l'intégrité ;
- 3 ont conclu à une atteinte à l'intégrité.

3 enquêtes étaient en cours de traitement.

### Dossier de protection traité en 2022

Le Médiateur fédéral est intervenu dans 1 dossier où une personne demandait à être protégée contre des mesures de représailles. Ce dossier était encore en cours de traitement le 31 décembre 2022.

## 2. La transposition de la directive 2019/1937 sur la protection des lanceurs d’alerte

En 2022, le Médiateur fédéral a continué à collaborer, en tant **qu’expert indépendant**, aux travaux de **transposition de la *Directive européenne sur les lanceurs d’alerte*** en droit national menés par le cabinet de la ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste et le SPF BOSA pour le secteur public ainsi qu’avec le cabinet du ministre de l’Economie et du Travail et le SPF Economie pour le secteur privé. Ces travaux ont abouti à la publication au Moniteur belge le 15 décembre 2022 de la *loi du 28 novembre 2022* sur la protection des personnes qui signalent des violations au droit de l’Union ou au droit national constatées au sein d’une entité juridique du secteur privé et, le 23 décembre 2022, de la *loi du 8 décembre 2022* relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d’atteintes à l’intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée

Les lanceurs d’alerte peuvent bénéficier d’un **système de signalement clair, accessible et hautement protecteur**, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé. Le **Médiateur fédéral** s’y voit confier un **rôle central** en tant qu’autorité veillant à l’intégrité et contribuant ainsi au bon fonctionnement de la démocratie.

### Le secteur public fédéral

En ce qui concerne le **secteur public**, le rôle du Médiateur fédéral reste **quasiment inchangé** par rapport à la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d’une atteinte suspectée à l’intégrité au sein d’une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel. Il continue à réceptionner les signalements d’atteintes à l’intégrité en tant que **canal externe**, à **mener l’enquête sur le fond** et à **protéger** les lanceurs d’alerte.

La **procédure** de signalement au sein du secteur public fédéral est également **renforcée** :

- la procédure couvre **l’ensemble des organismes publics fédéraux** en ce compris les **organes stratégiques des membres du gouvernement** ;
- **toute personne** ayant obtenu des informations dans un contexte professionnel peut introduire un signalement (ce n’est plus uniquement limité aux membres du personnel mais également aux fournisseurs, par exemple) ;
- les **signalements anonymes** et les **divulgations publiques** sont autorisés sous certaines conditions ;
- outre les **sanctions disciplinaires**, des sanctions **administratives et pénales** sont prévues en cas de représailles, divulgation de l’identité d’un auteur de signalement ou entrave au signalement.

### Le secteur privé

En ce qui concerne le **secteur privé**, le Médiateur fédéral se voit confier le rôle de **coordinateur fédéral pour les signalements externes**. L’objectif est de **faciliter la procédure de signalement** pour les lanceurs d’alerte, qui peuvent s’adresser au Médiateur fédéral qui orientera leur signalement vers l’une des différentes autorités compétentes existantes en fonction du contenu de la violation signalée. Le Médiateur fédéral aura pour mission de recevoir les signalements externes de violations, d’examiner leur recevabilité et l’existence d’une présomption raisonnable que les violations signalées ont eu lieu et de les transmettre aux autorités compétentes pour enquête. Dans des cas exceptionnels, comme lorsqu’aucune autorité n’est compétente, le Médiateur fédéral agira comme autorité compétente pour réaliser l’enquête sur le fond.



## Information, protection et soutien

Le Médiateur fédéral fournira des **informations complètes et indépendantes** sur les procédures de signalement et de protection. S'il continue à **assurer la protection extra-judiciaire en cas de représailles** dans le secteur public, il le fera également dans le secteur privé. Cela signifie que les lanceurs d'alerte pourront s'adresser au Médiateur fédéral s'ils estiment subir des mesures négatives dans leurs conditions de travail à la suite d'un signalement. Le Médiateur fédéral interpellera l'employeur concerné en vue **d'annuler ou de compenser la mesure négative**. La durée de protection est **illimitée dans le temps**.

Les lanceurs d'alerte peuvent faire appel à des **mesures de soutien** fournies par l'**Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains** (IFDH). Il peut s'agir d'un soutien psychologique, social, informatique et d'un soutien en communication avec les médias, d'un soutien juridique dans le cadre de procédures civiles ou pénales ou d'un soutien financier dans le cadre de procédures judiciaires.

## Le Médiateur fédéral en tant que canal de signalement externe accessible dans le secteur public

La loi transposant la directive européenne sur les lanceurs d'alerte en droit belge pour le secteur public souligne l'importance de canaux de signalement **accessibles et ouverts** à toute personne qui, à partir d'une relation de travail avec une administration du secteur public, est au courant d'une possible atteinte à l'intégrité et souhaite la signaler.

Jusqu'à présent, le Médiateur fédéral a particulièrement insisté sur le caractère accessible et à la portée de tous de la procédure de signalement et de protection, et il continuera à mettre en oeuvre cette accessibilité. Par exemple, il met à disposition toutes les informations sur la procédure de signalement et de protection. L'accessibilité réside également dans les **nombreux accès au canal de signalement** et dans le fait qu'avec les nouvelles lois, les signalements peuvent être faits de manière **anonyme** et la **procédure de protection** peut être initiée sans beaucoup de formalités.

## Canaux de signalement internes au sein de chaque administration fédérale

Dans la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel, l'**accessibilité** du signalement a été **renforcée** par la présence de personnes de confiance d'intégrité (PCI) au sein des administrations. Dans la pratique, le nombre de PCI désignées est resté limité.

**En 2022, seules 5 administrations disposaient de personnes de confiance intégrité :**

**SPF BOSA (1 NL),  
SPF Economie (1 FR + 1 NL),  
SPF Finances (2 FR + 2 NL),  
SPF Intérieur (1 FR) et  
ONEM (1 FR).**



Afin d'améliorer la proximité, la nouvelle loi du 8 décembre 2022 a donc opté pour des **canaux de signalement internes au sein de chaque administration fédérale**. Si l'administration n'est pas en mesure d'établir un canal de signalement interne, le **Service fédéral d'audit interne (FAI)** assumera ce rôle. En outre, des **facilitateurs** peuvent assister les lanceurs d'alerte dans le processus de signalement. Ils remplacent les personnes de confiance d'intégrité (PCI). La nouvelle loi abroge en effet la loi du 15 septembre 2013 et son arrêté royal d'exécution du 9 octobre 2014.

### **Le traitement des données à caractère personnel au cours de la procédure de signalement**

La directive européenne sur les lanceurs d'alerte comprend explicitement un article sur le **respect des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel** conformément au *Règlement général sur la protection des données (RGPD)*. Les lois de transposition de la directive en droit belge y ont également prêté attention. Dès lors, les canaux de signalement doivent **prendre des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour sécuriser les données personnelles**, notamment via une politique d'accès stricte.

Le RGPD comprend **trois principes de base** : le **droit à l'information** sur le traitement des données à caractère personnel, le **droit d'accès** et le **droit de rectification** des données à caractère personnel. Ces principes peuvent **entrer en conflit** avec l'objectif principal d'une procédure de signalement : recevoir le signalement et mener une enquête pour établir les faits, y réagir et empêcher qu'ils ne se reproduisent.

Un auditeur forensic doit d'abord recueillir des données en toute **confidentialité** et interroger des témoins sur la possible atteinte à l'intégrité et les personnes potentiellement impliquées. Informer les personnes au préalable et leur donner accès aux données à caractère personnel collectées va à l'encontre de la confidentialité de l'enquête. Cette enquête permet seulement de faire les constatations et de protéger les personnes mentionnées ci-avant. Dès lors, le Législateur permet dans les nouvelles lois de **restreindre le droit d'accès aux données à caractère personnel** dans des conditions strictes.

### 3. Zoom sur les enquêtes

En 2022, le Médiateur fédéral a clôturé six enquêtes relatives à des atteintes suspectées à l'intégrité de nature très diverse.

#### Marchés publics

Le Médiateur fédéral a mené une enquête auprès de la Régie des Bâtiments concernant des atteintes supposées à l'intégrité dans le cadre de **marchés publics**, afin de vérifier si des membres du personnel avaient attribué des marchés publics sur la base d'offres suspectes ou en recourant de manière abusive à la procédure d'urgence. Cette procédure permet d'attribuer un marché public à une entreprise sans être obligé de la mettre en concurrence avec d'autres entreprises. **Aucune atteinte à l'intégrité** n'a été constatée. L'enquête a néanmoins relevé certaines négligences, mais elles n'ont pas été commises dans le but de favoriser une seule entreprise. Le Médiateur fédéral a attiré l'attention de la Régie des Bâtiments sur la nécessité d'élargir le nombre d'entreprises auxquelles elle fait appel lors des procédures de marchés publics en urgence.



#### Exercice d'un cumul d'activités

Le Médiateur fédéral a mené une enquête au **SPF Finances** concernant l'exercice d'un **cumul d'activités** pendant un congé de maladie et le possible cumul illégal avec une allocation d'interruption de carrière. Comme le membre du personnel avait poursuivi l'activité cumulée pendant son congé de maladie, il a été conclu qu'il s'agissait bien d'une **atteinte à l'intégrité**. Le membre du personnel était conscient qu'il n'était pas autorisé à exercer le cumul d'activités pendant son congé de maladie mais, ayant pris un certain nombre d'engagements dans le cadre de son cumul, il s'est senti moralement obligé d'exercer malgré tout l'activité de cumul. Il n'y a toutefois pas eu de cumul illégal de l'allocation d'interruption de carrière et du cumul d'activités.

#### Octroi d'allocations et d'indemnités

Lors d'une enquête auprès du **SPF Intérieur** faisant suite à un signalement relatif au **télétravail à l'étranger et à l'exercice d'un service de garde active rémunéré**, le Médiateur fédéral n'a constaté aucune atteinte à l'intégrité. Une **erreur** avait été commise en continuant à verser des allocations de garde active à un collaborateur qui était incapable de l'exécuter, mais le collaborateur n'avait pas eu l'intention de continuer à percevoir cette allocation. A l'époque, le SPF Intérieur avait adapté le cadre réglementaire lié au télétravail pour permettre à ses collaborateurs de télétravailler depuis l'étranger.

## Paiement des jours de congés non pris

Lors d'une enquête auprès du **SPF Finances** concernant la **compensation des jours de congés non pris**, le Médiateur fédéral a constaté que ce dernier n'appliquait pas correctement la réglementation. Le SPF Finances semblait ne verser cette compensation qu'en cas de décès ou à la demande de l'intéressé. Si le Médiateur fédéral a constaté des lacunes dans les processus, il n'a pas constaté que la mauvaise application de la réglementation était délibérée. Par conséquent, il a estimé qu'il n'y avait **pas eu d'atteinte à l'intégrité**.

### Une compensation pour les jours de congé non pris est possible :

- lorsque le départ définitif du collaborateur n'était pas prévu notamment en cas de décès, mise à la retraite d'office résultant d'une décision de Medex, démission d'office ou licenciement pour raison impérieuse ; il faut qu'elle soit octroyée d'office ;
- lorsque le départ du collaborateur était prévu (par exemple, un collaborateur qui démissionne ou qui atteint l'âge de la retraite) mais que le collaborateur n'a pas pu prendre ses jours de vacances restants en raison des nécessités du service.

## Contrôles concernant la réception d'avantages

Le Médiateur fédéral a enquêté sur deux signalements concernant la **réception d'un avantage** de la part d'un acteur privé contrôlé par une administration fédérale. Accepter des avantages va à l'encontre du statut des agents de l'Etat, du cadre déontologique pour les fonctionnaires fédéraux et du code de déontologie des mandataires publics, entre autres parce que cela peut compromettre l'impartialité professionnelle des fonctionnaires et des mandataires.

- La première enquête a été menée à la suite d'un signalement sur de possibles irrégularités lors d'un processus de contrôle par le SPF Economie. L'enquête a révélé que le processus de contrôle n'avait effectivement pas été mené régulièrement et ce à l'avantage de la société. En outre, l'entreprise concernée avait offert un cadeau de faible valeur ultérieurement à un collaborateur. Le Médiateur fédéral a donc conclu qu'il s'agissait d'une atteinte à l'intégrité. Il n'y avait aucun élément indiquant un accord préalable avec le collaborateur pour s'écarter du processus de contrôle.
- La deuxième enquête a été menée au sein du SPF Mobilité et Transports à la suite d'un signalement qui indiquait qu'une dizaine de membres du personnel avaient reçu des billets VIP pour participer à un événement de la part d'acteurs réglementés et contrôlés par le SPFet qu'ils avaient accepté l'invitation. L'enquête a révélé que la participation à cet événement avec des billets reçus gratuitement était une pratique qui existait depuis plus de 20 ans. Le Médiateur fédéral a constaté une atteinte à l'intégrité.

## 4. Recommandations en tant qu'instrument de prévention

A l'issue d'une enquête, le Médiateur fédéral peut formuler des **recommandations** pour éviter que les atteintes à l'intégrité constatées ne puissent se reproduire à l'avenir et pour pallier les lacunes et dysfonctionnements relevés lors de l'enquête, qu'une atteinte à l'intégrité ait ou non été constatée.

### Irrégularités auprès d'un régulateur

A la suite d'une enquête relative à une atteinte suspectée à l'intégrité menée au sein de la **Commission des jeux de hasard (CJH)** en 2020, le Médiateur fédéral a formulé **12 recommandations** pour pallier les lacunes constatées lors de l'enquête. Les recommandations visaient, entre autres, à clarifier l'organisation et le fonctionnement de la CJH, assurer la transparence des contacts qu'elle mène avec des opérateurs de jeux de hasard, et renforcer son cadre déontologique. En 2022, la CJH et le ministre de la Justice ont informé le Médiateur fédéral des dernières initiatives prises en vue de rencontrer l'entièreté des 12 recommandations formulées en 2020.

La CJH a notamment réorganisé ses services, renforcé son expertise technique, adopté une charte déontologique et élaboré des instructions internes. De plus, le ministre de la Justice a pris une série d'arrêtés royaux en vue de combler les lacunes dans l'exécution de la loi sur les jeux de hasard et de renforcer la protection des joueurs.

Le Médiateur fédéral a constaté que toutes ses recommandations avaient été rencontrées et a clôturé ce dossier.

### Octroi d'allocations et d'indemnités

Après l'enquête menée au **SPF Intérieur** sur l'octroi d'indemnités pour le service de garde active et le télétravail depuis l'étranger, le Médiateur fédéral a formulé les **deux recommandations** suivantes :

- récupérer les indemnités indûment versées ;
- déterminer le type de service de garde requis par le service, éventuellement adapter le règlement de travail et veiller à ce qu'il soit appliqué uniformément à tout le personnel concerné.

Le SPF Intérieur a **rapidement mis en œuvre** les recommandations : les indemnités perçues à tort ont été remboursées, le règlement de travail a été modifié, les directives concernant l'organisation et les nécessités en matière de services de garde ont été actualisées et certains services de garde active ont été convertis en gardes passives. Ainsi, pour tous les collaborateurs, les règles applicables sont désormais claires. C'est un point important pour assurer la confiance des collaborateurs dans le bon fonctionnement de leur organisation et, bien sûr, pour la gestion efficace des fonds publics.



## Compensation des jours de congés non pris

A la suite de l'enquête menée au sein du **SPF Finances** sur la **compensation des jours congés non pris**, plusieurs autres lacunes ont été constatées, telles que le manque de communication aux collaborateurs ayant quitté définitivement le SPF Finances, l'absence d'un processus de travail et un manque de coordination interne entre les services. Par conséquent, le Médiateur fédéral a formulé les **deux recommandations** suivantes :

- établir une **procédure** permettant de vérifier systématiquement si le membre du personnel ou ses proches ont droit à une indemnité compensatoire;
- **contrôler rétroactivement** tous les dossiers personnels des collaborateurs ayant quitté définitivement le SPF Finances et n'ayant pas demandé d'indemnité compensatoire, mais en tenant compte de la prescription.

Le SPF Finances a mis en place une procédure de contrôle du droit à l'indemnité compensatoire pour chaque membre du personnel qui quitte définitivement le SPF Finances. Depuis le 1er juillet 2022, Persopoint 2022 effectue le paiement de l'indemnité compensatoire, répondant ainsi à la première recommandation. Pour le contrôle rétroactif des collaborateurs ayant quitté définitivement le SPF Finances, le SPF Finances examine quelles sont les rectifications possibles.

## Contrôles concernant la réception d'avantages

Lors de l'enquête menée au sein du **SPF Economie**, le Médiateur fédéral avait également constaté que des collaborateurs acceptaient tous les ans des **cadeaux de Nouvel An** de la part d'entreprises étant sous leur contrôle. Il a donc **recommandé** de rédiger des **directives** spécifiques sur la **politique en matière de cadeaux** et de les communiquer aux entreprises concernées. En outre, l'enquête a mis en évidence un certain nombre de **faiblesses** au sein d'un **processus de contrôle** du SPF Economie qui pourraient conduire à des irrégularités. Il s'agissait notamment de la position indépendante de l'organisme de contrôle, de la traçabilité des activités de contrôle et de la formation des collaborateurs. Ces constatations ont débouché sur la **recommandation** d'effectuer un **audit indépendant** pour examiner le processus de contrôle, identifier les risques dans le processus de contrôle et faire des recommandations pour le renforcer. Le suivi de ces recommandations est en cours.

Dans le dossier des avantages acceptés par les membres du personnel du **SPF Mobilité et Transports**, le Médiateur fédéral a **recommandé** que des **lignes directrices déontologiques** soient élaborées et **communiquées** à l'ensemble des collaborateurs et des parties prenantes afin qu'ils soient informés de la politique d'intégrité. Le suivi de ces recommandations est également en cours.



**4**

**Communication, partage  
des connaissances et réseaux**



En tant qu'institution créée pour **combler le fossé entre le citoyen et l'administration**, le Médiateur fédéral s'emploie naturellement à maintenir une **bonne communication avec les citoyens**. Ceux-ci doivent savoir en quoi et dans quels domaines le Médiateur fédéral peut les aider. Mais le Médiateur fédéral souhaite également entretenir de bonnes relations avec ses **parties prenantes**. Il partage avec elles des connaissances et des informations ; elles l'aident à atteindre ses objectifs : **être le centre de référence pour les autorités en matière de bonne administration et contribuer au bon fonctionnement de la démocratie**.

**A COMMUNIQUER ET PUBLIER**

**B RÉSEAUX, COLLABORATIONS, DÉVELOPPEMENT ET PARTAGE DES CONNAISSANCES ET DE L'EXPERTISE, AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL**

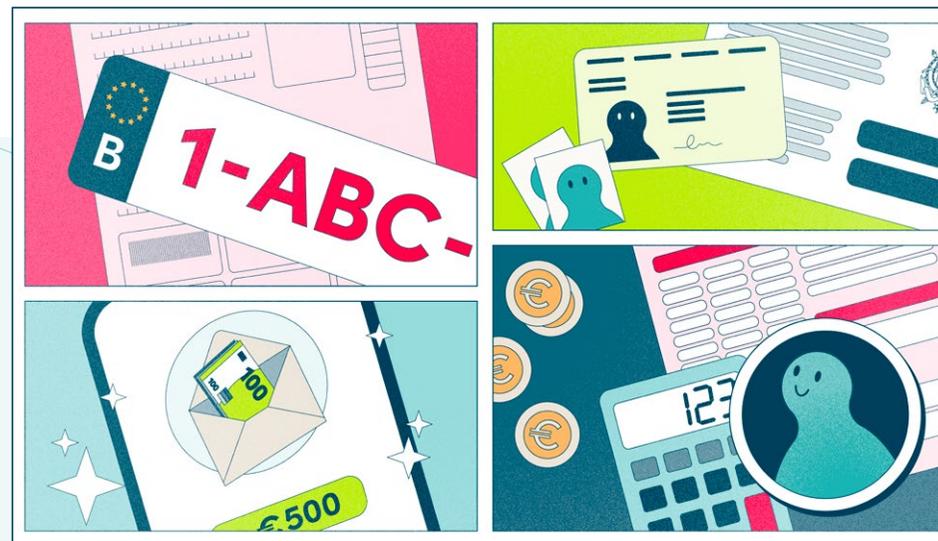
# A. Communiquer et publier

## Une communication orientée citoyen

Il y a plus de 25 ans, le Médiateur fédéral a été créé pour **restaurer la confiance des citoyens à l'égard des autorités**. L'un des principaux objectifs de la communication du Médiateur fédéral est d'informer les citoyens tant sur ses activités que sur le fait qu'il est là pour eux lorsqu'ils rencontrent un problème avec une administration fédérale. Sa communication est donc le plus possible **orientée citoyens**.

La manière de communiquer a cependant beaucoup changé au cours de ces 25 ans. La communication devient de plus en plus **visuelle**. Les citoyens doivent pouvoir comprendre un message facilement et rapidement et les images y contribuent. C'est une évolution qui se poursuit depuis des années. Le Médiateur fédéral, lui aussi, utilise de plus en plus **d'images ainsi qu'un langage clair**. Le nouveau site internet qu'il a lancé début 2022 en est un exemple. Ce site est aussi intuitif que possible et vise à guider au mieux les citoyens qui ont un problème avec une administration fédérale.

Le Médiateur fédéral s'engage également dans une communication qui **aiguille les citoyens**. Par exemple, avec la rubrique « Questions fréquentes » du site



Une image extraite de la vidéo d'animation

internet, il répond aux questions que ses front officers reçoivent fréquemment par téléphone et par e-mail. En 2022, ces questions portaient, entre autres, sur les primes énergie, l'accueil des réfugiés ukrainiens, les visas étudiants, les déclarations d'impôts et le *phishing*.

Pour faire passer son message encore plus clairement, le Médiateur fédéral a fait réaliser, fin 2022, une vidéo d'animation dans laquelle il explique en une minute et demie comment il peut ou ne peut pas aider le citoyen.

## Une communication en lien étroit avec les parties prenantes

Pour aider au mieux les citoyens rencontrant un problème avec une administration fédérale, le Médiateur fédéral travaille avec de nombreux partenaires ou **parties prenantes**. Le Médiateur fédéral attache également une grande importance à la communication avec ce groupe cible. Il veut **informer** ses parties prenantes, **les impliquer et collaborer avec elles**. Pour optimiser cette communication, il a lancé un projet en 2022, qui sera développé en 2023.

## La publication de rapports

Le **rapport annuel** du Médiateur fédéral est l'outil par excellence permettant de donner au Parlement et à ses autres parties prenantes un aperçu de son travail et de ses activités. Dans son Rapport annuel 2021, 25<sup>e</sup> rapport du Médiateur fédéral, il a profité de cet anniversaire pour faire le point sur les thèmes qui ont retenu son attention au cours des 25 dernières années et autour desquels il a collaboré avec ses parties prenantes. Et d'envisager ce que l'avenir lui réserve et les défis auxquels il sera confronté.

Le Médiateur fédéral a remis son rapport annuel 2021 à la Présidente de la Chambre des représentants le 31 mars 2022. Les médiateurs fédéraux ont présenté le rapport à la Chambre des représentants et à ses parties prenantes le 2 mai 2022 et aux membres de la Commission des Pétitions le 1<sup>er</sup> juin 2022.

## La publication de recommandations

Fin 2022, le Médiateur fédéral a également réalisé un **état d'avancement de ses recommandations** des années précédentes qui n'avaient pas été mises en œuvre à la fin de 2019 et des nouvelles recommandations formulées en 2020, 2021 et 2022. Il l'a présenté lors d'une audition en commission des Pétitions le 9 novembre 2022 et en a rédigé un rapport. L'état d'avancement des recommandations formulées avant 2020 peut être consulté dans les rapports annuels du Médiateur fédéral.



Présentation du rapport annuel 2021. De gauche à droite : le député Kris Verduyck, la présidente de la Chambre Eliane Tillieux, le médiateur fédéral francophone Jérôme Aass et le médiateur fédéral néerlandophone David Baele.

Photo : Inge Verhelst



A la suite d'un certain nombre de plaintes concernant les avantages fiscaux dont les citoyens peuvent bénéficier quand ils s'acquittent des droits d'enregistrement lors de l'achat d'un logement, le Médiateur fédéral a publié un **rapport** d'enquête contenant 9 recommandations.

Afin de rendre ses **recommandations plus efficaces**, le Médiateur fédéral a rédigé des **lignes directrices internes** en 2022. En donnant aux recommandations une structure claire et reconnaissable et en utilisant un langage fluide, le Médiateur fédéral vise à augmenter la probabilité d'atteindre son objectif. C'est également la raison pour laquelle il souhaite impliquer les **parties prenantes** dans ses recommandations ou soutenir ou co-signer les recommandations des parties prenantes.

#### Recommandations soutenues ou co-signées par le Médiateur fédéral

- Garantir de manière structurelle un accès rapide à la protection internationale
- Crise de l'accueil : cinq institutions de défense des droits humains tirent la sonnette d'alarme

#### Recommandation du Médiateur fédéral sur le statut des parents d'enfants mineurs bénéficiaires de la protection internationale

L'élément déclencheur de cette recommandation a été une plainte introduite auprès du Médiateur fédéral via **une organisation de la société civile, l'a.s.b.l. GAMS**, Groupe pour l'Abolition des mutilations sexuelles féminines. La plainte concernait des parents accompagnant leurs enfants mineurs bénéficiaires d'une protection internationale, mais qui n'avaient pas encore eux-mêmes de document de séjour.

Le Médiateur fédéral a pu faire appel à l'expertise de l'a.s.b.l. GAMS. Elle avait connaissance d'autres problèmes similaires et pouvait offrir une meilleure vision de l'ampleur et de la gravité du problème. L'aide du **Centre fédéral Migration Myria** a également été sollicitée pour donner un point de vue plus large du problème. Une recommandation claire et bien motivée a dès lors pu être formulée au Parlement fédéral.

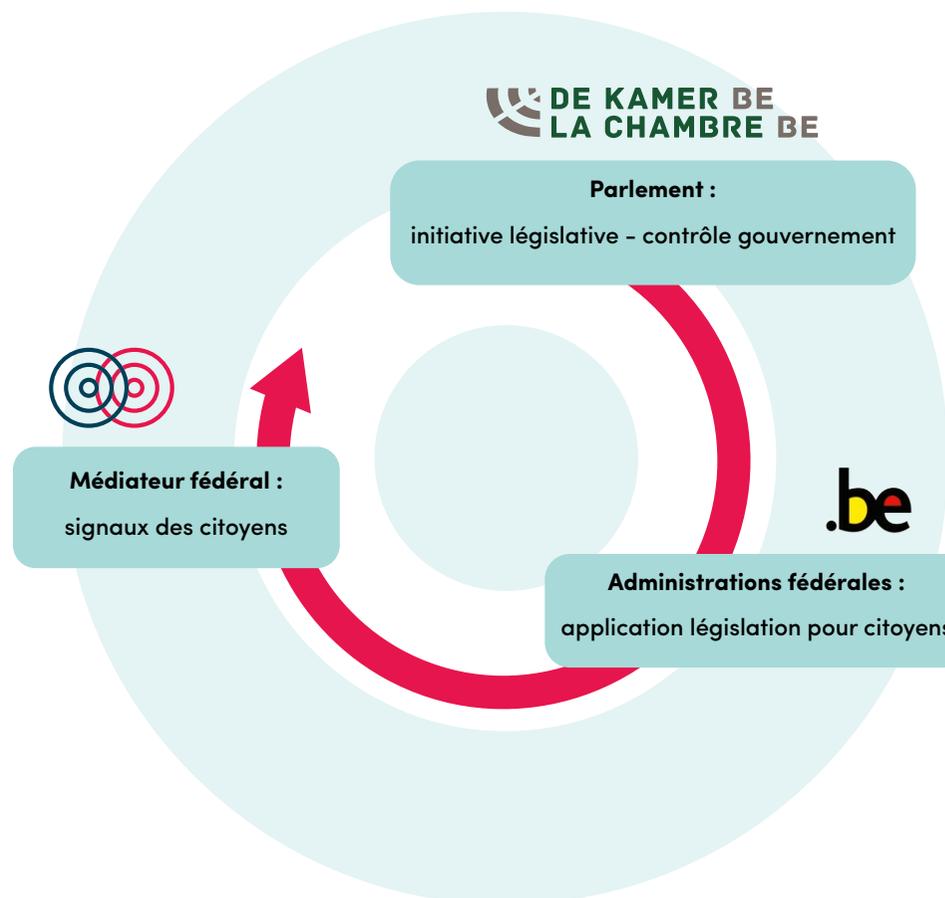
La recommandation a débouché sur un **article de presse** dans le Soir et une interview à la radio. Notre collègue Sara a expliqué ce mode de fonctionnement avec les parties prenantes autour d'une problématique particulière dans un groupe de travail de l'**Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)**.

## B. Réseaux, collaborations, développement et partage des connaissances et de l'expertise, au plan national et international

### Relations avec le Parlement

Le Médiateur fédéral étant une institution à dotation du Parlement fédéral, le Parlement constitue une partie prenante importante pour lui. Le **Parlement** élabore des lois permettant aux citoyens d'organiser leur vie quotidienne. L'**administration** applique aux citoyens la législation dans la pratique. Le **Médiateur fédéral** reçoit les signaux des citoyens sur le fonctionnement de l'administration, la mise en œuvre d'une loi et son application dans la pratique. Cela lui donne une vision concrète de la façon dont les citoyens perçoivent les réglementations et des problèmes qui peuvent se poser. Le travail du Médiateur fédéral offre donc une source d'**inspiration** pour les parlementaires, les incitant à soumettre des propositions de loi et à interroger les ministres et les secrétaires d'État. En d'autres termes, il aide le Parlement dans son contrôle du pouvoir exécutif et sa fonction législative. La Chambre des représentants peut – si elle le souhaite – demander directement au Médiateur fédéral de mener une enquête indépendante sur le fonctionnement de certaines administrations fédérales. En outre, les députés posent chaque année des questions parlementaires sur la base du travail effectué par le Médiateur fédéral.

La **commission des Pétitions** est le premier point de contact du Médiateur fédéral. Il y présente son rapport annuel et la Commission peut également lui adresser les pétitions que les citoyens introduisent à la Chambre mais qui s'apparentent à une plainte. Le Médiateur fédéral peut également rendre des avis pour d'**autres commissions** sur des propositions et projets de loi. Elles peuvent également lui demander de commenter des avis ou des rapports.



## Le gouvernement fédéral

Sur la base des connaissances et de l'expertise qu'il a développées, le Médiateur fédéral est régulièrement sollicité par des membres du gouvernement pour rendre des **avis**. Par exemple, en tant qu'expert indépendant, le Médiateur fédéral a été étroitement associé aux travaux autour de la transposition de la directive européenne 2019/1937 relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, pilotés par les cabinets respectifs de la Ministre de la Fonction publique et du Ministre de l'Economie et du Travail. Il a également eu différents contacts avec le cabinet du Ministre de la Justice, dans le cadre de la ratification du protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) et en vue de la mise en place d'un **Mécanisme national de Prévention** (MNP).

## Les administrations fédérales

Entretenir de **bonnes relations** avec les administrations fédérales est essentiel pour le travail du Médiateur fédéral et ce, tant dans le cadre du traitement des plaintes que pour sa mission en matière d'intégrité. Les médiateurs fédéraux et leurs collaborateurs **consultent** donc régulièrement les administrations, participent à des **réunions de travail** et réalisent des **entrevues afin de faire connaissance** avec les nouveaux fonctionnaires dirigeants. Parfois, les administrations les sollicitent pour participer à des **séminaires** et à des **workshops**. Les **protocoles** que le Médiateur fédéral a conclus avec 32 administrations, dans lesquels les coordinateurs de plaintes assument un rôle important, restent la base d'une bonne collaboration entre le Médiateur fédéral et les administrations fédérales.

## PARTICIPATION DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL À DES SÉMINAIRES ET DES WORKSHOPS

- Lors du séminaire « *Listening at scale* », le SPF BOSA a permis à des **topmanagers de l'administration fédérale de s'entretenir avec des citoyens**. De la sorte, le SPF BOSA voulait **montrer aux citoyens que l'administration est ouverte aux récits des citoyens et avoir une meilleure vision de ce qui préoccupe les citoyens individuellement, afin de s'engager plus consciemment sur la voie de l'inclusion**. A l'invitation du SPF BOSA, le Médiateur fédéral a collaboré au séminaire en tant que **modérateur**.



- Le SPF Mobilité a demandé au Médiateur fédéral d'organiser un **workshop en ligne pour ses collaborateurs portant sur l'empathie et l'orientation citoyen**.



- Les collaborateurs du Centre Intégrité du Médiateur fédéral ont fait une **présentation sur l'évaluation du rôle des personnes de confiance intégrité lors du séminaire organisé par le SPF BOSA**.



## Autres parties prenantes

Au sein de la **Plateforme droits humains**, le Médiateur fédéral travaille avec diverses institutions ayant un mandat lié à la protection et la promotion des droits de l'homme. Il y présente son rapport annuel et commente ses recommandations. Au cours de premier semestre 2023, le Médiateur fédéral assumera la présidence de la Plateforme. Outre la Plateforme, le Médiateur fédéral a également des contacts réguliers avec d'autres institutions actives dans le domaine des droits de l'homme, telles que Myria, la Plate-forme mineurs en exil, l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH), ...



En réseau avec ses collègues ombudsmans, le Médiateur fédéral collabore à la **Concertation permanente des médiateurs et ombudsmans**, la CPMO, qui prend en 2023 le nom de « Ombudsman.be », soit le Réseau belge des Ombudsmans. En 2022, certaines initiatives se sont développées concernant l'amélioration de la communication et de la notoriété du réseau. Les travaux relatifs à l'accessibilité des services de médiation pour les groupes vulnérables se sont également poursuivis. Le médiateur fédéral néerlandophone, David Baele, fait partie du conseil d'administration de ce réseau.



Photo de l'assemblée générale du Réseau belge des ombudsmans

Le Médiateur fédéral entretient également de bons contacts avec le **monde universitaire**. Il a notamment été invité à siéger au conseil consultatif de la chaire de « Fiscalité éthique » de l'université d'Hasselt, les collaborateurs de son Centre Intégrité donnent cours en tant que conférenciers invités à l'université de Gand et le Médiateur fédéral participe à des colloques de l'UCLouvain.



© UhasseLT

Des **avocats** contactent aussi régulièrement le Médiateur fédéral. Le Médiateur fédéral a donc répondu favorablement à la demande de l'ombudsman d'Avocats.be (OBFG, Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone) de présenter son service lors d'une *formation de midi*. Cette formation visait à mieux faire connaître les médiateurs et ombudsmans auprès des avocats et à les inciter à faire davantage appel à eux, compte tenu de la valeur ajoutée qu'ils peuvent apporter dans la résolution amiable de conflits.

Sur le plan **international**, le Médiateur fédéral fait partie de plusieurs réseaux, tels que l'*European Network of Ombudsmen* (ENO), l'Association des Ombudsmans et des Médiateurs de la Francophonie (AOMF), l'Institut international de l'Ombudsman (IOI), le *Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities* (NEIWA) et la Conférence internationale des institutions de médiation pour les forces armées (ICOAF). Il participe à certaines de leurs réunions et y fait des présentations. Le Médiateur fédéral a également collaboré avec le Parlement Benelux dans le cadre de thématiques transfrontalières.

#### Quelques exemples de présentations

- Colloque de l'AOMF : « Transformation numérique et accès aux droits, enjeu commun dans l'espace francophone : Quel rôle pour les Médiateurs et Ombudsmans ? »
- Séminaire de l'OIF : « Séminaire sur la protection du lanceur d'alerte dans la prévention et la lutte contre la corruption »
- Séminaire ENO: "Seminar on web accessibility and the ENO queries procedure"

“

*Il est toujours enrichissant d'échanger avec des collègues d'autres institutions, que ce soit en Belgique ou à l'étranger. Avec mon collègue, Tom, je me suis rendue à Rabat pour l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie. Nous avons reçu une formation et avons eu l'occasion d'échanger des expériences sur les différentes procédures selon lesquelles un médiateur peut traiter les plaintes. »*

*Sara, gestionnaire de dossier auprès du Médiateur fédéral*



Nos collègues Sara et Tom (2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> à partir de la droite) lors de la formation de l'AOMF en novembre 2022

## Événement 25 ans du Médiateur fédéral

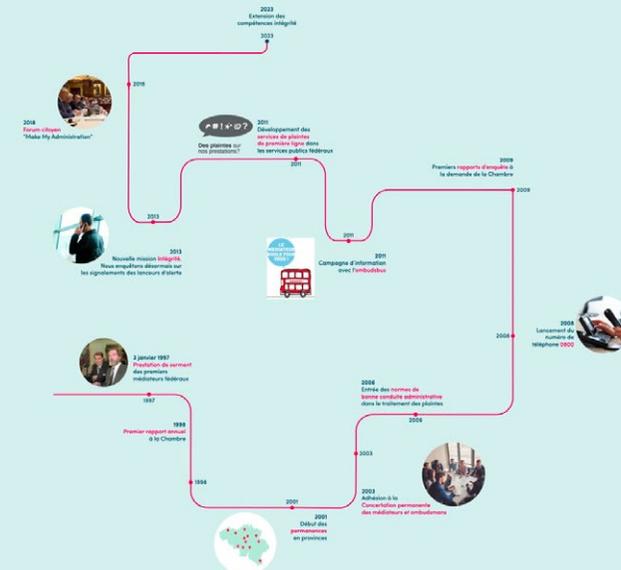
Pour marquer son 25<sup>e</sup> anniversaire, en 2022, le Médiateur fédéral a organisé, le 24 janvier 2023, un événement pour toutes ses parties prenantes. Après deux ans de confinement (partiel), les médiateurs fédéraux étaient ravis de les rencontrer à nouveau. de les rencontrer à nouveau. L'événement a été l'occasion de faire le point sur le chemin parcouru depuis 1997 et d'envisager les défis qui attendent le Médiateur fédéral.



Photos : Kevin Oeyen pour le Sénat et Carolina Livoti pour le Médiateur fédéral



## le Médiateur fédéral



Un bilan de 25 ans au service des citoyens et du Parlement fédéral à consulter à l'adresse suivante : <https://youtu.be/pln6jV5mylk>



**5**

# **La gestion et le fonctionnement du Médiateur fédéral**



Le Médiateur fédéral a pu reprendre son fonctionnement normal au fur et à mesure de l'amélioration de la crise sanitaire. Les mesures de limitation des contacts ont été levées, les bureaux sont à nouveau librement accessibles et les visiteurs peuvent à nouveau se présenter. Le télétravail est désormais bien installé et a été étendu d'un jour par semaine avant la crise sanitaire à deux jours par semaine. La mise en œuvre du processus de changement lancé en 2018 a également pris un nouvel élan.

Certains collaborateurs ont donné une autre orientation à leur carrière et l'institution s'est réjouie de la venue d'une nouvelle collaboratrice. Avec l'élargissement des compétences du Médiateur fédéral dans le cadre de la transposition de la directive sur les lanceurs d'alerte, l'institution devra, en 2023, s'adjoindre de nouveaux collaborateurs et également relever des défis en matière d'organisation et d'ICT.

Face à tous ces développements, le Médiateur fédéral démontre qu'il est une organisation agile qui peut répondre aux nouvelles évolutions de la société mais qui est également attentive au bien-être de ses collaborateurs.

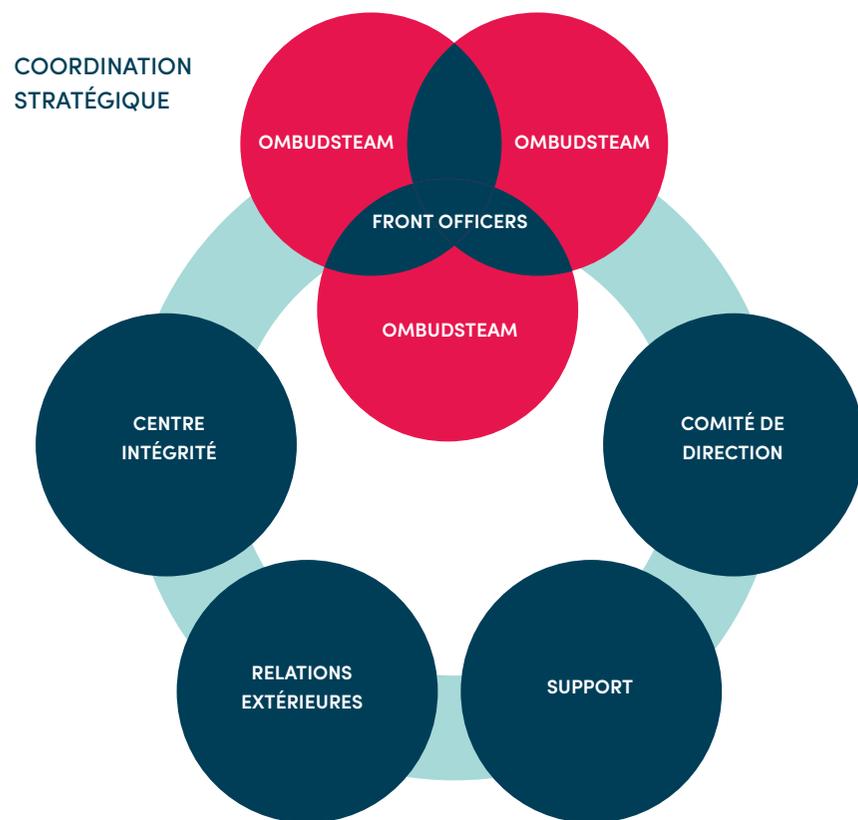
## **A** L'ORGANISATION DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

## **B** WORK IN PROGRESS

## **C** RESSOURCES HUMAINES

## **D** FINANCES ET BUDGET

# A. L'organisation du Médiateur fédéral



Il y a quelques années, la structure plutôt hiérarchique du Médiateur fédéral a fait place à un modèle **plus transversal et participatif**, basé sur l'interaction entre les rôles et les responsabilités et aussi proche que possible des processus de base de l'institution.

Les domaines qui concernent l'ensemble de l'institution sont traités lors de la **réunion de coordination stratégique** (= cercle extérieur). Elle détermine le cadre de travail et l'infrastructure pour assurer le fonctionnement efficace de l'institution et contribuer au bien-être des collaborateurs. Toutes les teams y sont représentées. Un domaine de travail spécifique est confié à la team responsable (= cercle intérieur).

- Les trois **ombudsteams** traitent les plaintes et mènent des enquêtes sur le fonctionnement des administrations fédérales faisant partie de leurs domaines de compétence respectifs : plaintes relatives aux affaires sociales et économiques et plaintes de fonctionnaires, plaintes relatives à l'asile et la migration et à la justice, plaintes relatives à la fiscalité, à la mobilité, à la défense et aux autres matières.
- Le **Centre Intégrité** examine les signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité dans le secteur public et de violations de la législation dans le secteur privé et protège les lanceurs d'alertes.
- La **team Support** est responsable du personnel, de la logistique, de l'informatique, de la gestion financière l'institution et du secrétariat des médiateurs.
- La **team Relations externes** est responsable de la politique de communication externe de l'institution, des relations avec les parties prenantes et du partage des connaissances.

Les membres d'une team sont conjointement responsables de la fixation des objectifs. Ils organisent leur travail d'équipe et garantissent la qualité des services fournis. Les « **lead links** » coordonnent le travail et assurent le suivi des objectifs et des missions de leur team.

Les deux médiateurs définissent la politique de l'institution en tenant compte de ses objectifs stratégiques, avec le soutien du **directeur et de l'administrateur**. Ces quatre personnes forment le Comité de direction qui veille à la mise en œuvre de cette politique.

# B. Work in progress

## 1. Processus de changement : un nouvel essor



Les restrictions liées à la crise sanitaire ont compliqué la poursuite du développement du **processus de changement** initié en 2018. Elles ont également retardé l'évaluation de ce processus telle qu'annoncée par les médiateurs lors de leur entrée en fonction. Sous la direction de l'**équipe LUMEN** du SPF BOSA, le processus de changement a connu, en 2022, un **nouvel essor**, avec la tenue d'un « world café », le 23 septembre 2022. Au cours de cette réunion fructueuse, les collaborateurs ont fait le point sur le mode de fonctionnement du et au sein du Médiateur fédéral. « *Comment pouvons-nous offrir aux citoyens la meilleure solution possible à leurs problèmes ?* » « *Comment organiser nos services ?* » « *Comment renforcer notre rôle de centre de référence en matière de bonne gouvernance ?* ». Ces quelques questions ont donné lieu à de nombreuses idées et suggestions intéressantes. L'institution s'est donc attelée à la tâche sur cette base : des priorités ont été fixées, des groupes de travail ont été formés, des plans d'action ont été présentés et un calendrier a été fixé. Tout cela devra déboucher sur des propositions concrètes en 2023, qui devront alors également être mises en œuvre.

### Objectifs stratégiques : le Médiateur fédéral souhaite

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

### Objectifs opérationnels : le Médiateur fédéral souhaite

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

## 2. Gestion de projets au sein du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral poursuit également le **développement de projets** afin d'atteindre **ses objectifs stratégiques et opérationnels**. Le travail s'est poursuivi sur un certain nombre de projets qui avaient été lancés précédemment et de nouveaux projets ont également été lancés.

Projet « Code de déontologie » – Un cadre déontologique et éthique pour les collaborateurs

Projet « Gérer les comportements difficiles des plaignants »

Projet « Office 365 »

Projet « Nouveau site web et numéro de téléphone unique »

Projet « Politique en matière de stakeholders »

### Projet « Code de déontologie » – Un cadre déontologique et éthique pour les collaborateurs

Dans son code de déontologie, entré en vigueur en 2021, le Médiateur fédéral traduit les valeurs qu'il a définies en 2018 pour l'attitude de ses collaborateurs envers les citoyens et les collègues : **neutralité, impartialité, culture de service, expertise, légitimité**. En 2022, les collaborateurs du projet ont traduit ce code déontologique en *engagements concrets*, clarifiant ce que les citoyens qui s'adressent au Médiateur fédéral peuvent attendre de lui. Ils ont également continué à élaborer un **manuel** qui, grâce à des explications, exemples, cas pratiques concrets, etc., devrait aider les collaborateurs du Médiateur fédéral à appliquer et à mettre en œuvre le code de déontologie.

### Projet « Gérer les comportements difficiles des plaignants »

Ce projet a démarré en 2021. La plupart du temps - et heureusement - les contacts entre le Médiateur fédéral et les citoyens se passent bien, mais parfois les citoyens ont un comportement difficile, manipulateur, voire même agressif et menaçant. Même si le Médiateur fédéral comprend que ce comportement découle généralement d'une frustration, il peut avoir un **lourd impact sur les collaborateurs**. Le groupe de projet a donc voulu élaborer un **manuel pratique** contenant des conseils destinés à tous les collaborateurs sur la meilleure façon de traiter les comportements de plaignants perçus comme difficiles. Ayant cependant constaté que des manuels utilisables existent déjà, ce groupe s'est alors concentré sur la **rédaction de quelques conseils concrets**. Il est entre autres important que le collaborateur qui subit un tel comportement perturbateur puisse l'exprimer, tant auprès de ses collègues que du management. Désormais, les collaborateurs peuvent également signaler officiellement ce comportement dans le « **registre de faits de tiers** », dont il sera ensuite tenu compte lors de l'évaluation annuelle des **risques psychosociaux** auxquels peuvent être confrontés les membres de l'institution. Des mesures collectives appropriées pourront ainsi être élaborées pour restreindre ces faits et améliorer le bien-être des collaborateurs. Naturellement, les cas graves d'agression et de menaces sont aussi signalés à la police. Le projet se poursuivra en 2023 et débouchera, entre autres, sur une **formation professionnelle adaptée**.

### Projet « Office 365 »

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral a amorcé l'**adaptation et la modernisation de son environnement informatique**. Une nouvelle étape importante est la **connexion à Office 365**. Le package Office 365 offre de nombreuses possibilités qui répondent aux objectifs stratégiques et opérationnels du Médiateur fédéral : collaborer, gérer les connaissances, communiquer, organiser et automatiser les processus. La transition vers le nouveau progiciel a représenté un **profond changement** pour les collaborateurs, car le fonctionnement familier et bien intégré de l'**environnement CITRIX** a été abandonné. Afin de mettre en œuvre en douceur les nouvelles possibilités et de les adapter au fonctionnement quotidien, l'institution a fait appel à des collaborateurs motivés, désireux d'approfondir leurs connaissances d'Office 365 et disposés à coacher et à soutenir leurs collègues. Ces **Champions Office 365** aident à traduire Office 365 dans la réalité de l'institution.

Fin 2022, le système de téléphonie *Skype for Business* a été remplacé par la **téléphonie via Teams**. Au cours de l'année 2023, les collaborateurs recevront une **formation** pour se lancer efficacement dans l'utilisation de tous les nouveaux outils d'Office 365.

### Projet « Politique en matière de stakeholders »

Le Médiateur fédéral collabore avec de nombreuses et diverses instances et organisations nationales et internationales. En collaborant avec ces *stakeholders*, il récolte des informations, acquiert et partage des connaissances et de l'expertise, innove. Avec le projet « **Politique en matière de stakeholders** », le Médiateur fédéral vise à renforcer ce réseau informel de partenaires, en cartographiant plus clairement qui sont ses stakeholders et en réfléchissant à la meilleure façon d'interagir avec eux.

### Projet « Nouveau site web et numéro de téléphone unique »

Le nouveau site web du Médiateur fédéral a été mis en ligne le 18 janvier 2022, avec sa **nouvelle identité visuelle**. Il est **orienté visiteur** : celui-ci doit pouvoir naviguer facilement et efficacement et trouver rapidement les informations correctes. Les nouveaux **formulaires en ligne** permettent aux visiteurs d'introduire plus aisément une plainte ou aux lanceurs d'alertes de faire un signalement plus facilement. L'utilisation du nouveau formulaire de plainte contribue à un fonctionnement plus **efficace** du Médiateur fédéral. En 2022, il a été utilisé de plus en plus fréquemment. La structure adoptée dans ce formulaire contribue également à la qualité des informations fournies, un atout majeur pour le traitement de la plainte.

Toujours en 2022, le Médiateur fédéral est passé de deux numéros gratuits, l'un francophone, l'autre néerlandophone, à un **numéro gratuit unique**, avec un menu de sélection de la langue. Désormais, les citoyens peuvent choisir dans quelle langue ils seront aidés au téléphone : néerlandais, français, allemand ou anglais. Cette façon de travailler améliore également l'efficacité et assure une communication claire.

### 3. Synergies avec les autres institutions à dotation



© Inge Verhelst

Il y a quelques années, la commission Comptabilité de la Chambre des représentants a initié une étude sur les **synergies** supplémentaires entre les institutions à dotation logées dans le bâtiment Forum. Ce projet de synergie vise à réaliser à la fois des **économies** et des **gains en termes d'efficacité**, tels que le regroupement des services, la simplification administrative, etc. et vise également la mobilité et l'amélioration du bien-être du personnel.

En 2022, le **pool de véhicules commun** aux institutions hébergées au Forum voyait le jour. En date du 19 avril 2022, le Médiateur fédéral signait des protocoles avec la Chambre des représentants dans le cadre du projet de « rationalisation du parc automobile » et de la création d'un pool de véhicules pour toutes les institutions. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2022, le parc est opérationnel et notre véhicule a été mis à disposition de ce regroupement de véhicules. Notre chauffeur y effectue d'ailleurs également des missions de soutien opérationnel comme la conduite de véhicules en vue de leur nettoyage, de leur entretien, du changement de pneus ou des formalités de leur contrôle technique.

La commission Comptabilité a également approuvé un « **Vade-mecum en matière de règles budgétaires** », qui constitue un manuel pour les institutions à dotation pour la préparation de leurs documents budgétaires et permet l'**harmonisation** des estimations des postes budgétaires. Le vade-mecum clarifie la portée des différents articles budgétaires et comprend des informations sur le calendrier budgétaire et sur le moment de la soumission des documents budgétaires.

Les autres propositions, comme celles relatives à un **statut harmonisé du personnel**, la mise à disposition et la réaffectation des **locaux** du bâtiment Forum et la création éventuelle d'un **centre de services partagés**, sont encore en



discussion. Dans le cadre des discussions sur le budget de décembre 2022, le Médiateur fédéral, comme les autres institutions à dotation, a eu l'occasion d'expliquer son point de vue sur les synergies. Les médiateurs fédéraux y ont souligné leur **adhésion au principe et aux objectifs** des synergies, à savoir un meilleur service aux citoyens, une meilleure visibilité des institutions, une politique de ressources humaines plus moderne, un meilleur partage des connaissances, de meilleures pratiques, etc. Dans le même temps, ils ont souligné la nécessité de confronter ces synergies à la **réalité de leur institution**, en se concentrant sur l'**intérêt du citoyen**, les spécificités et les missions du médiateur fédéral et en tenant compte également des **normes nationales et internationales** qui y sont liées. En outre, les médiateurs ont fait référence au fait qu'ils **collaborent avec d'autres institutions depuis de nombreuses années**, notamment via des fonctions d'appui structurel ou occasionnel et qu'ils ont ainsi créé des synergies de leur propre initiative. Cette collaboration et cet appui se poursuivront à l'avenir.

## 4. Focus sur la protection des données

Le Médiateur fédéral poursuit l'**optimisation** de la mise en œuvre des dispositions relatives à la protection des données **dans son fonctionnement journalier** et lors du traitement de ses dossiers. La déléguée à la protection des données ou *Data Protection Officer* (DPO) a collaboré avec l'institution en 2022 pour améliorer l'implémentation des obligations notamment relatives à la sécurité et au devoir d'information des personnes concernées.

**Le Médiateur fédéral a rédigé de nouveaux paragraphes d'information** qu'il inclut désormais dans sa correspondance avec les personnes concernées pour les informer quant à l'application de la protection des données. La DPO a également donné des conseils concernant les **échanges de données personnelles** avec des partenaires.

# C. Ressources humaines

## 1. Travailler chez le Médiateur fédéral

Au cours de l'année 2022, les **mouvements de personnel** ont été **nombreux** :

- 4 collaborateurs contractuels ont quitté le Médiateur fédéral pour relever de nouveaux défis ;
- 2 collaborateurs statutaires, en disponibilité pour cause de maladie depuis un long moment, ont obtenu leur pension anticipée pour raisons médicales ;
- 2 collaborateurs statutaires sont en congé pour mission, l'un depuis septembre 2020, l'autre depuis janvier 2022.

Pour pallier ces départs et absences de longue durée, le Médiateur fédéral a lancé, à l'automne 2022, plusieurs **procédures de recrutement** pour des profils de niveaux A et B, francophones, néerlandophones, contractuels et statutaires : gestionnaire de plaintes juriste, gestionnaire de plaintes dans le domaine fiscal, gestionnaire de plaintes et employé d'accueil, assistant de direction avec expérience en gestion de projet, forensic auditor bilingue. C'est ainsi que,

### Cadre du personnel au 31 décembre 2022

Niveau	Cadre organique	Nombre de collaborateurs au 31 décembre 2022	Effectif en ETP	Statutaires	Contractuels	Rôle linguistique français	Rôle linguistique néerlandais
A	24 (+ 10)*	33	30,6 (1)	21	12	17	16
B	12 (+ 4)*	12	11,4 (2)	8	4	5	7
C	2	1	1	0	1	1	0
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>29</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>23</b>

\* Article 4 du cadre organique (autorisation d'engagements pour les besoins du service)

<sup>(1)</sup> Dont 2 collaborateurs en congé pour mission et 2 collaborateurs prestant à 80 %

<sup>(2)</sup> Dont 3 collaborateurs prestant à 80 %

### MOUVEMENTS DE PERSONNEL EN 2022

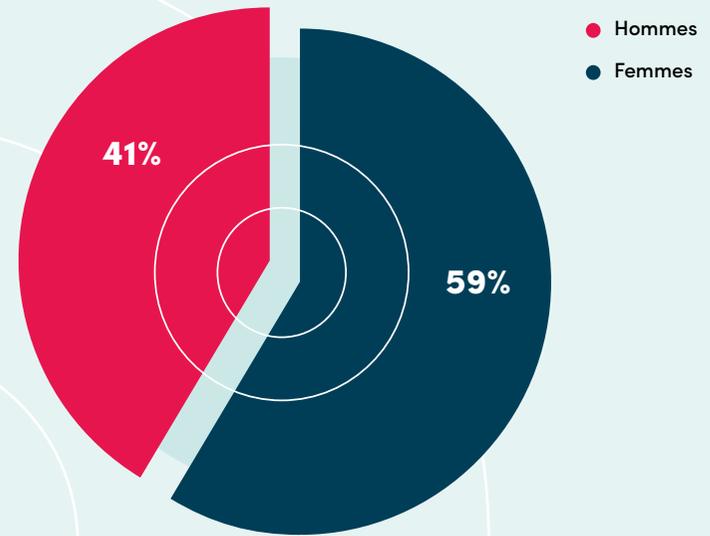
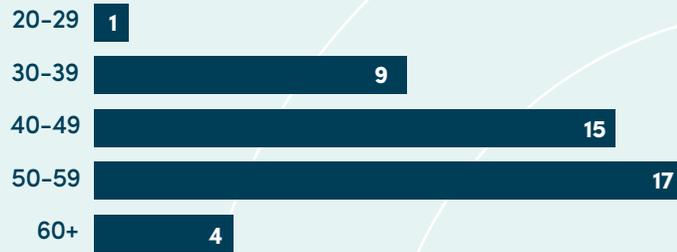


début décembre, une nouvelle collaboratrice contractuelle est entrée en service au sein de l'institution en qualité de gestionnaire de plaintes dans le domaine fiscal. Les autres procédures de recrutement sont en cours et aboutiront à des engagements en 2023.

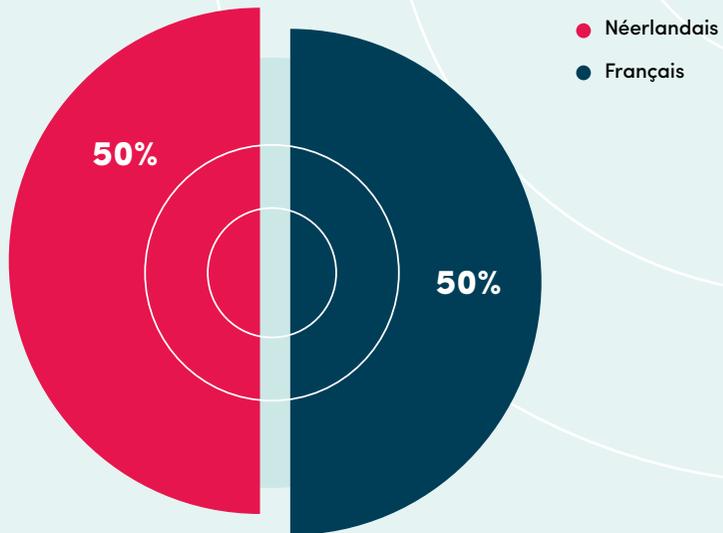
Par ailleurs, l'élargissement des compétences du Médiateur fédéral dans le cadre de la transposition de la directive européenne « Lanceurs d'alerte », entraînera, en 2023, une expansion du cadre et le recrutement de **membres du personnel supplémentaires**, spécialisés dans les enquêtes forensiques.

AU 31 DÉCEMBRE 2022, L'INSTITUTION COMPTAIT 46 COLLABORATEURS

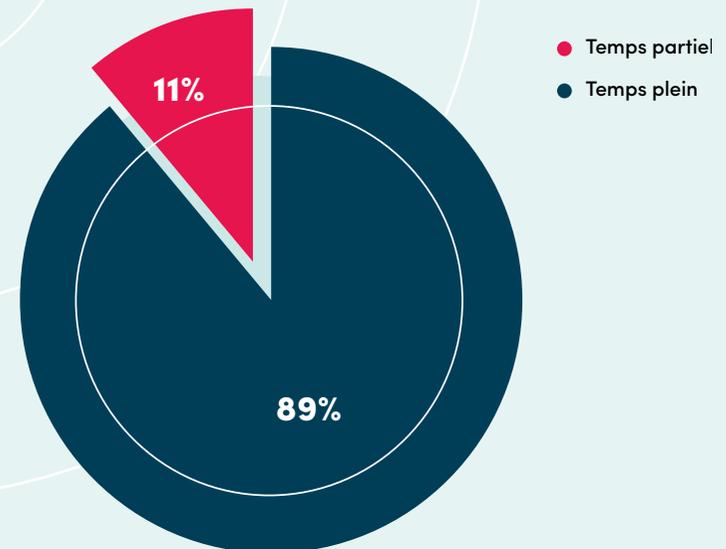
### RÉPARTITION PAR CATÉGORIE D'ÂGE EN 2022



### RÉPARTITION PAR RÔLE LINGUISTIQUE EN 2022



### RÉPARTITION PAR RÉGIME DE TRAVAIL EN 2022



## **La parole à Flora, gestionnaire de dossiers**

### **Flora, tu travailles pour le Médiateur fédéral depuis décembre 2022. Peux-tu présenter ton parcours professionnel en quelques mots ?**

J'ai d'abord travaillé un peu plus d'un an comme juriste au SPF Finances, en charge des réclamations et des recours judiciaires, où j'ai pu approfondir la matière de la fiscalité. J'ai ensuite poursuivi pendant près de 4 ans comme juriste au parquet de Bruxelles, en section économique et financière, où j'ai notamment géré des dossiers et mené des enquêtes en collaboration avec de nombreux partenaires extérieurs (services publics régionaux ou fédéraux, police, tribunaux...).

### **Quels éléments de la fonction chez le Médiateur fédéral t'ont donné le plus envie de postuler ?**

La neutralité du Médiateur fédéral et la volonté de trouver une solution adaptée à chaque plainte des citoyen(ne)s et parfois plus structurelle.

### **A quoi ressemble ta journée de travail type ?**

En fonction des nouvelles plaintes et des dossiers en cours, j'essaie de prendre contact rapidement avec les plaignants pour préciser leur plainte, ou bien j'adresse des demandes et propositions aux administrations compétentes. Je consacre aussi une partie de ma journée à l'analyse des documents et renseignements reçus des plaignants ou de l'administration concernée pour ensuite proposer une solution pertinente. Comme je suis arrivée récemment, j'ai aussi la chance de pouvoir me concerter quotidiennement avec mes collègues, qui me conseillent sur les orientations possibles d'une plainte.



### **Quel trait de caractère te définit le mieux et pourquoi ?**

Il serait peut-être intéressant d'avoir l'avis des collègues, mais je dirais que je suis avant tout consciencieuse et de bonne humeur (après au moins une tasse de café).

### **Que souhaiterais-tu apporter à l'équipe pendant les mois à venir ?**

Ma motivation et mon soutien, pour que les collègues puissent compter sur moi au sein de l'équipe.

### **Quels conseils donnerais-tu aux nouvelles recrues ?**

De profiter des premiers moments pour prendre le temps de bien comprendre le fonctionnement du Médiateur fédéral, les possibilités d'action et les recommandations déjà formulées.

En novembre 2022, le Médiateur fédéral a été invité à participer au **Job Day** organisé par la Faculté de droit et de criminologie de l'UCLouvain. Régulièrement à la recherche de nouveaux profils pour compléter son équipe, c'était l'occasion pour le Médiateur fédéral de faire découvrir l'institution aux étudiants et d'échanger avec bon nombre d'entre eux. Ainsi, le Médiateur fédéral, Jérôme Aass, et la gestionnaire RH, Yolande Marcelis, ont présenté sur place aux futurs diplômés la culture de l'institution, les aspects du métier de médiateur institutionnel et ils les ont également renseignés sur les opportunités d'emploi au sein de l'institution.



*Le Médiateur fédéral, Jérôme Aass, discutant avec des étudiants de l'UCLouvain*

Parce que la **connaissance et l'expertise** sont des concepts-clés pour le Médiateur fédéral, il mise fortement sur la **formation ponctuelle et/ou continue** de ses collaborateurs. Cette année encore, les collaborateurs ont eu l'opportunité de suivre des **formations en ligne et en présentiel**.

- 13 collaborateurs ont suivi au moins une formation ;
- 31 formations suivies : 17 en ligne et 14 en présentiel.

La **plupart de ces formations** ont été suivies par les **quatre collaborateurs du Centre Intégrité** au sein du Médiateur fédéral. La **nature de leur travail exige** - plus encore que lors du traitement des plaintes - un entretien permanent de leurs compétences et des techniques d'audit forensic.

Trois coordinateurs d'ombudsteams ont été inscrits au 8<sup>e</sup> cycle du « **trajet de développement pour dirigeants** » organisé par BOSA. Ces trajets intensifs leur donnent la possibilité de développer leurs compétences en matière de management et de leadership. Après un entretien d'intake, ces **collaborateurs dirigeants participeront** en 2023, tout comme en 2022, à **des journées de trajet de développement**.

## 2. ICT

En 2022, le travail visant à l'intégration dans le *Microsoft Cloud* s'est poursuivi.

Deux phases importantes étaient prévues au planning. L'une était la migration de l'ancien système de messagerie électronique vers *Exchange Online* et l'autre était le passage à Teams pour la téléphonie et ce, en étroite collaboration avec le *G-Cloud*.

Le **passage à *Exchange online*** a tout d'abord été finalisé par la migration de toutes les boîtes mail vers la plateforme Microsoft.

Ensuite, les actions nécessaires ont été entreprises pour remplacer l'outil de communication obsolète *Skype for business* par **Teams**. Cette transition a pu être effectuée juste à temps, afin de permettre aux collaborateurs de démarrer la nouvelle année avec Teams. Dès lors, la migration vers les principaux piliers du Microsoft Cloud était aboutie. En 2023, *divers projets* seront lancés pour **optimiser le fonctionnement interne** grâce à cette nouvelle et puissante plateforme.

## D. Finances et budget

Le tableau suivant reprend les chiffres budgétaires de base 2021-2023, en euros :

	Comptes 2021	Budget 2022	Budget 2023
Dépenses	5 692 515,33	6 340 500,00	7 257 000,00
Financement	6 244 151,95	6 341 179,09	7 257 636,62
dotation	5 550 000,00	5 784 000,00	6 706 000,00
boni reportés	541 902,23	557 179,09	551 636,62
autres recettes	152 249,72	0,00	0,00
<b>Solde</b>	<b>551 636,62</b>	<b>679,09</b>	<b>636,62</b>

## À propos du Médiateur fédéral

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

## Mars 2023

### Éditeurs responsables :

J. Aass et D. Baele

### Conception graphique et mise en page :

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

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

Tous les noms figurant dans les exemples de plaintes sont fictifs et les photos qui les accompagnent proviennent de banques d'images. Les histoires décrivent des plaintes que le Médiateur fédéral a traitées.

Le rapport est disponible sur [www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be)

et il n'est publié que sous format numérique.

Une version papier peut être demandée à [contact@mediateurfederal.be](mailto:contact@mediateurfederal.be) ou au 02 289 27 27.

Dit verslag is ook beschikbaar in het Nederlands.



le Médiateur  
fédéral

[www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be)



le Médiateur  
fédéral