le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

RAPPORT ANNUEL 2011

le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

RAPPORT ANNUEL

2011

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

2012 La reproduction de tout ou partie du présent rapport est encouragée avec mention de la source.

Réalisation : Vanden Broele Grafische Groep

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

Conformément à l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport du Médiateur fédéral couvrant l'année 2011.

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

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

Les médiateurs fédéraux,

Guido Schuermans *Catherine De Bruecker*

Avant-propos

Le présent rapport annuel est le septième que nous avons l'honneur de présenter à la Chambre des représentants depuis notre entrée en fonction le 8 novembre 2005. Le premier rapport annuel que nous avons déposé concernait un exercice (2005) assumé encore pour l'essentiel par nos prédécesseurs. Ce rapport-ci couvre l'exercice au cours duquel notre mandat de six ans a atteint son terme.

Ce mandat s'est en effet achevé le 8 novembre 2011. Conformément à la loi du 22 mars 1995, nous continuons à exercer notre fonction jusqu'à ce que le Parlement ait nommé les médiateurs suivants.

Dans le rapport 2010, nous avons livré les grandes lignes du bilan de notre mandat sous un double angle d'approche : d'une part, les actions entreprises pour concrétiser notre déclaration de mission et d'autre part, les constats que nous dressions sur l'évolution de la relation entre l'administration fédérale et les citoyens. Nous y évoquions ensuite des défis pour l'autorité fédérale et des perspectives pour l'institution.

En 2011, nous avons essentiellement poursuivi ou mené à terme les projets déjà engagés, dans l'esprit de la déclaration de mission adoptée en 2005. Nous y reviendrons ci-après dans la partie consacrée au fonctionnement et à la gestion du service.

Portons à présent un regard sur la mission que nous avons eu l'honneur d'exercer pendant six ans pour en souligner ses diverses facettes. Envisagé comme un remède au fossé qui menaçait de s'installer entre les citoyens et l'autorité publique, le médiateur contribue à faciliter le dialogue entre l'administration et ses 'clients'. Il n'est pas seulement moteur de réconciliation, mais aussi de responsabilisation des parties en conflits. Contre l'arbitraire administratif, il revêt l'habit de défenseur des droits. Enfin, à travers ses propositions, recommandations et rapports, le médiateur constitue un nouveau vecteur de participation citoyenne à la gestion de la chose publique.

Remède

Depuis notre entrée en fonction, l'institution a connu une croissance quasi continue du nombre de requêtes. Nous constatons un léger recul pour la première fois cette année.

En six ans, nous avons été saisis de plus de 30 000 réclamations et avons reçu près de 7 000 demandes de citoyens en quête d'information ou d'orientation.

L'administration s'est montrée largement à l'écoute de nos arguments puisque d'année en année le taux de correction suite à une intervention du Médiateur fédéral n'a cessé de croître et se situe actuellement à plus de 90 %.

Cette augmentation indique sans doute aussi que l'intervention du Médiateur fédéral a gagné en pertinence. Elle s'accompagne ainsi d'une croissance du nombre de dossiers pour lesquels, bien que nous ayons constaté que la réclamation était fondée, nous n'avons pas demandé de correction à l'administration. Il s'agit premièrement des cas où la correction n'est pas en son pouvoir (*correction impossible*) et où une modification de la réglementation s'impose. Nous émettons alors une recommandation à l'attention du législateur.

Il s'agit ensuite des cas où le dysfonctionnement constaté s'avère généralisé et où une correction individuelle au seul profit des personnes qui se sont adressées au Médiateur fédéral risque de monopoliser des moyens excessifs et d'engendrer une inégalité à l'égard des autres citoyens. Sont essentiellement visées les réclamations liées au dépassement du délai raisonnable par l'administration,

imputable à un arriéré global de traitement dans le service concerné. Nous encourageons alors des solutions structurelles (*intervention structurelle*). Les citoyens comprennent généralement très bien ce choix et l'administration se sent davantage soutenue dans son souci d'améliorer la situation. Cette approche reste néanmoins exceptionnelle, notre principe d'action étant normalement de demander une correction individuelle pour le citoyen qui s'est adressé au Médiateur fédéral et d'ensuite solliciter une solution structurelle pour toutes les autres personnes qui se trouvent dans la même situation. Le lecteur trouvera une illustration de ce principe d'action en Partie III de ce rapport, sous le chapitre 6 *Une correction pour l'un entraîne une solution pour tous*.

La médiation fédérale s'est avérée au fil des ans un remède efficace pour restaurer la relation entre le citoyen et l'administration lorsqu'elle s'est envenimée. Elle a montré sa capacité à dégager des solutions mutuellement acceptées et à rencontrer ainsi les objectifs poursuivis par le législateur : offrir une alternative à la judiciarisation des conflits et renforcer la confiance des citoyens à l'égard de l'administration notamment par la correction des cas de maladministration.

Facilitateur

Le médiateur s'attache certes aux aspects matériels de l'action de l'administration (le contenu des décisions) mais les aspects formels et procéduraux, ainsi que la culture de service dont elle fait preuve font l'objet d'une attention tout aussi importante : la lisibilité des documents, la convivialité des procédures, l'accessibilité des services, la courtoisie des agents, la politique de communication, etc. Sur toutes ces questions, nous nous sommes employés à faciliter les relations entre l'administration et les citoyens, avec une attention particulière pour les plus vulnérables d'entre ces derniers.

Réconciliateur

Si la mission du médiateur consiste évidemment à défendre les droits du citoyen contre une action inéquitable de l'administration, nous considérons qu'il lui incombe au même titre de défendre l'administration contre toute réclamation injustifiée. En expliquant le contenu et le bien-fondé d'une décision administrative, en replaçant l'intérêt particulier du réclamant dans la perspective de l'intérêt général, en clarifiant l'objectif d'une réglementation, le médiateur contribue à faire accepter par le citoyen l'acte administratif qu'il contestait et à restaurer la légitimité de l'action administrative. C'est la vertu pédagogique et réconciliatrice du médiateur.

Moteur de responsabilisation

Il est coutume de dire qu'en impliquant les deux parties dans la recherche d'un accord, la médiation restitue aux parties la responsabilité de l'issue de leur litige, contrairement au procès qui délègue celle-ci au juge. Il est pourtant un type de litiges dans lequel l'administration se montre encore trop souvent rétive à assumer la responsabilité d'une solution et préfère abandonner celle-ci à la justice.

Il s'agit des cas où le citoyen réclame une réparation du dommage qu'il estime avoir subi à la suite d'une action ou d'un défaut d'action d'une autorité administrative.

Qu'elle se retranche derrière des arguments de légalité, comme la prescription, ou l'exigence d'un titre exécutoire, l'intervention du médiateur doit souvent s'arrêter avec le constat que l'erreur est établie mais que l'administration refuse de dédommager le citoyen. Dans le meilleur des cas, elle lui présente des excuses.

Lorsque la faute est clairement avérée mais le préjudice insuffisant pour justifier le coût d'un procès, cette attitude n'est pas acceptable car elle permet en réalité à l'administration de se dédouaner de toute responsabilité. Elle entraîne la perte de confiance du citoyen et entame la légitimité de l'administration.

Or les cas sont variés dans lesquels un agissement fautif de l'administration (information erronée, coordination défaillante, dépassement du délai raisonnable) peut entraîner un préjudice pour l'administré.

Ce constat nous a amenés à regrouper toutes les réclamations liées à cette question et à entamer une enquête systémique – *Indemnita$* – sur la manière dont l'administration fédérale traite les demandes de réparation des citoyens pour le préjudice causé par son agissement fautif.

Nous entendons ainsi vérifier s'il existe des différences notoires dans l'approche des diverses administrations fédérales ; si ces différences sont explicables et justifiables ; si une approche plus uniforme est possible et souhaitable ; si l'approche de certaines administrations peut servir de 'meilleure pratique'.

Cette étude a démarré à l'automne 2011 et s'appuie sur la collaboration des administrations elles-mêmes pour réunir l'information et développer des éventuelles recommandations.

Défenseur des droits

La violation des droits fondamentaux par l'autorité publique constitue la forme la plus grave de maladministration.

Depuis 2007, le Médiateur fédéral consacre un chapitre spécifique de son rapport annuel au respect des droits fondamentaux par les administrations fédérales.

En tant qu'institution indépendante chargée de promouvoir la bonne administration et de protéger les citoyens contre l'arbitraire administratif, le médiateur contribue à la consolidation de l'Etat de droit et au respect des principes de justice et d'égalité.

Vecteur de participation citoyenne

A travers leurs réclamations, les citoyens indiquent leurs besoins et leurs attentes en termes de gouvernance. Ces plaintes reflètent les changements en cours dans les valeurs profondes de la société. Dans la mesure où les propositions et recommandations du médiateur d'engager des réformes de la pratique administrative traduisent ces attentes et ces changements, elles génèrent une nouvelle forme de dialogue entre les citoyens et les responsables publics.

L'ancien Médiateur du Grand-Duché du Luxembourg, Marc Fischbach, l'exprime parfaitement dans son dernier rapport : « *Par ma fonction, je m'efforce de contribuer à l'émergence d'une société plus participative dans laquelle les citoyens sont disposés à prendre en charge leur propre destin et à s'investir davantage dans les affaires publiques. Pour la vie démocratique du pays, il s'agit là sans doute de la plus-value la plus notable de l'institution du médiateur* ».

Nous avons mis en exergue cet aspect de notre mission essentiellement à travers nos recommandations transversales, celles qui visent à sensibiliser le législateur aux nouvelles attentes des citoyens à l'égard de l'ensemble de l'administration fédérale, quel que soit son secteur d'intervention.

Nous ne voulons pas terminer ce mandat sans remercier tous ceux sans lesquels nous ne parviendrions pas à résoudre la majorité des conflits dont nous sommes saisis. Les résultats du Médiateur fédéral sont le fruit d'un travail d'équipe. Nous remercions tous nos collaborateurs pour la qualité du travail qu'ils effectuent au quotidien au service des citoyens, avec dévouement, efficacité et ténacité. Nos remerciements particuliers vont ensuite aux fonctionnaires de l'administration fédérale, à tous niveaux, dont la collaboration nous est indispensable. Nous remercions enfin la Chambre des représentants, dont la confiance et le soutien forment le ciment indispensable pour bâtir l'autorité morale de l'institution et renforcer sa capacité de persuasion.

Catherine De Bruecker
Guido Schuermans

I. Fonctionnement et gestion 11
II. Statistiques générales 21
III. Analyse des réclamations traitées 37
IV. Statistiques par administration 101
V. Recommandations 131
Annexes 157

I. Fonctionnement et gestion

Le fonctionnement du service

Publication des actes du colloque « Un médiateur fédéral consolidé pour le 21e siècle : des réformes nécessaires ? » et du cahier de valorisation des résultats

Le colloque portant sur la consolidation du Médiateur fédéral s'est tenu à la Chambre des représentants le 30 novembre 2010. Les actes du colloque ont été publiés début septembre 2011. Des pistes très concrètes ont été esquissées.

Les travaux du 30 novembre 2010 ont débouché sur la réalisation d'un inventaire des pistes de réforme proposées. Cet inventaire a servi de base au cahier intitulé « **Valorisation des résultats du colloque du 30 novembre 2010** ». Réalisé par les professeurs Bernard Blero (ULB) et Bernard Hubeau (UA), ce rapport est le fruit d'une collaboration entre l'Universiteit Antwerpen (UALS-Onderzoeksgroep Overheid en Recht) et l'Université Libre de Bruxelles (Centre de Droit Public).

Le cahier donne une image synthétique des réformes possibles ainsi que des arguments qui les sous-tendent. Il examine d'abord s'il existe un accord de principe sur certains éléments de consolidation et si ces éléments peuvent s'appuyer sur une base suffisante. Dans un second temps, des amendements envisageables à la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux sont proposés.

Les propositions de renforcement et de consolidation de la fonction d'ombudsman s'appuient sur un objectif externe : partant des principes de l'Etat de droit belge et de la perspective du citoyen-utilisateur, garantir une intervention claire et effective de l'ombudsman afin d'améliorer à long terme la qualité des services fournis à la société par les autorités fédérales.

Le rapport aborde six éléments de consolidation :
- la constitutionnalisation de la fonction et de l'institution de l'ombudsman ;
- une meilleure articulation entre la compétence de médiation et les compétences dévolues aux juridictions ;
- l'extension du champ d'application vers d'autres autorités dans la sphère de compétence fédérale ;
- le droit d'initiative de l'ombudsman ;
- le renforcement de la compétence de recommandation de l'ombudsman ;
- la compétence de l'ombudsman de recommander une solution équitable.

Audition en commission de la Santé publique

A leur demande[1], les médiateurs fédéraux ont été entendus en octobre 2011 par la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la Société au sujet du refus d'accueil des mineurs en état de besoin résidant avec leurs parents illégalement sur le territoire de la Belgique[2].

Les médiateurs fédéraux ont demandé à être entendus par la commission suite au constat qu'à deux reprises, Fedasil n'a pas tenu les engagements qu'elle avait pris concernant l'accueil de ces mineurs[3].

1 L'article 15, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux prévoit que les médiateurs peuvent être entendus à tout moment par la Chambre, soit à leur demande, soit à la demande de la Chambre.

2 Audition des médiateurs fédéraux, *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1884/1.

3 Voy. pp. 40-41.

Rapport intermédiaire

Le 15 décembre 2011, nous avons adressé à la Chambre des représentants un rapport intermédiaire concernant l'absence de dispositions transitoires dans la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial[4].

A l'automne 2011, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi, de nombreuses réclamations ont été introduites auprès du Médiateur fédéral à propos des décisions de l'Office des étrangers (OE). A défaut de dispositions transitoires, l'OE appliquait la nouvelle loi aux demandes en cours. L'OE rejetait ainsi un grand nombre de demandes par application des conditions prévues dans la nouvelle loi.

Nous sommes arrivés à la conclusion que l'application de la nouvelle loi aux demandes introduites avant son entrée en vigueur engendre *une inégalité de traitement* ainsi qu'*une atteinte aux principes de sécurité juridique et de confiance légitime*.

Arriver à une solution appropriée pour ces réclamations avec l'administration n'était pas possible. Nous avons dès lors porté nos conclusions à la connaissance de la Chambre au travers d'un rapport intermédiaire et avons recommandé d'insérer des dispositions transitoires dans la loi du 8 juillet 2011[5].

Campagne d'information : le bus de la médiation

L'accessibilité pour tous et la notoriété restent des concepts-clés d'un service de médiation efficace. Il faut y travailler incessamment.

En octobre 2011, le Médiateur fédéral et le Service de médiation Pensions ont parcouru ensemble la Belgique dans un autobus à impériale sous le slogan « Le médiateur roule pour vous ! ».

Le bus s'est arrêté dans les villes suivantes :
- Arlon, Charleroi, Eupen, Liège, Marche-en-Famenne, Mons, Namur, Nivelles, Tournai et Wavre.
- Bruxelles.
- Anvers, Bruges, Courtrai, Gand, Genk, Hal, Hasselt, Louvain, Malines, Saint-Nicolas et Turnhout.

Les médiateurs se trouvaient à bord du bus pour répondre aux questions des citoyens et enregistrer les plaintes éventuelles. En même temps, des brochures d'information et des articles de promotion étaient distribués au public. Les médiateurs locaux se sont largement joints à l'action dans leur ville.

La campagne a été amplement suivie par les médias locaux et régionaux, aussi bien la presse que la radio et la télévision.

4 L'article 15, alinéa 1er, de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux permet aux médiateurs de présenter des rapports intermédiaires s'ils l'estiment utile.

5 Voy. pp. 46-47; pp. 134-135; p. 140.

Soutien au développement de la 1re ligne

Lorsqu'en 2008 la ministre de la Fonction publique de l'époque a chargé le SPF Personnel et Organisation de développer un modèle de gestion des plaintes harmonisée pour l'administration fédérale et sollicité le soutien du Médiateur fédéral, nous nous sommes d'emblée montré enthousiastes.

Promouvoir un traitement efficace des plaintes par l'administration, en première ligne, s'inscrivait en effet dans un des objectifs de notre déclaration de mission : convaincre l'administration de la plus-value d'un redressement équitable lorsque la réclamation d'un citoyen est fondée.

Ce projet s'appuie sur l'idée fondamentale que la plainte est une occasion de progrès pour l'administration. Dans toute organisation humaine, il est inévitable que des erreurs surviennent. L'important est de se donner les moyens de les corriger et, surtout, d'en tirer des enseignements pour l'avenir.

Par ailleurs, la volonté de veiller dès le départ à une bonne articulation entre la gestion des plaintes en première ligne et le recours au médiateur parlementaire en deuxième ligne rejoignait notre souci d'une coordination efficace au profit du citoyen.

Le développement de la gestion des plaintes en première ligne a finalement pris son envol en 2011, comme il ressort du premier rapport qui nous a été communiqué par la Direction générale Développement de l'Organisation et du Personnel du SPF P&O, reproduit ci-après.

A partir de l'année prochaine, nous espérons donc pouvoir publier les statistiques du Réseau fédéral de Gestion des plaintes afin d'offrir au Parlement une vue globale des plaintes à l'égard de l'administration fédérale et de leur suivi.

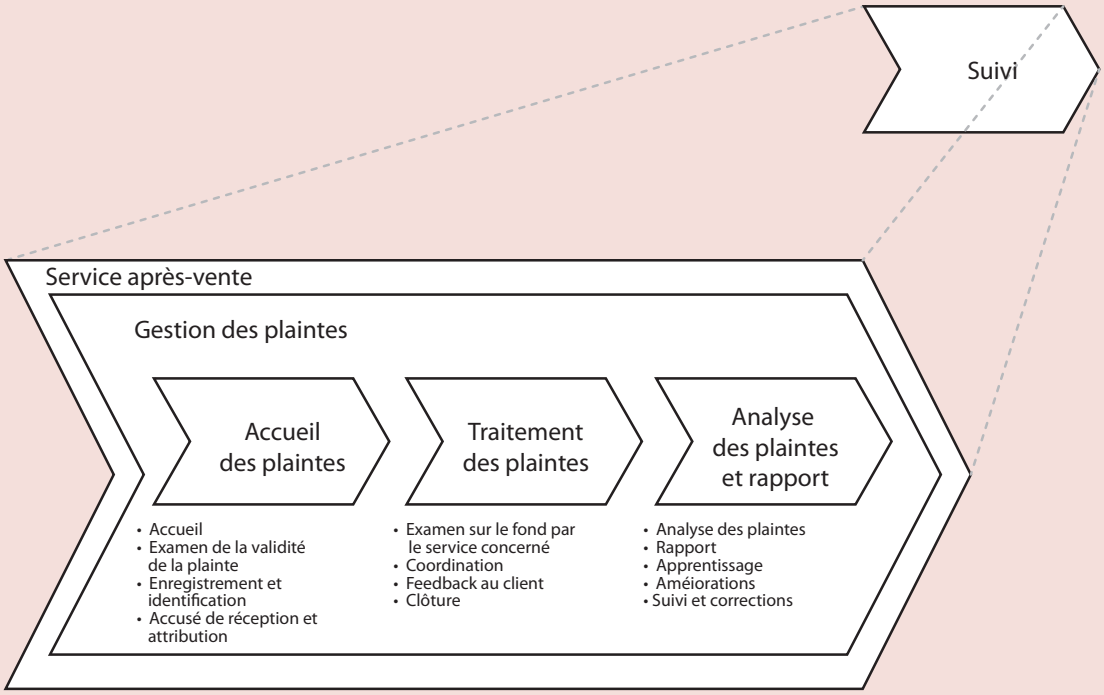
Nous sommes par ailleurs convaincus que le temps est venu d'instaurer légalement une gestion intégrée des plaintes en première ligne dans l'ensemble de l'administration fédérale et émettons une recommandation transversale en ce sens. Nous renvoyons le lecteur à la partie V de ce rapport[6].

[6] Voy. pp. 133-134.

Rapport du Réseau fédéral Gestion de plaintes – Source: SPF P&O, Direction générale Développement de l'Organisation et du Personnel

Développement de l'accueil de première ligne pour les plaintes : gestion des plaintes au sein de l'Administration fédérale

Le processus de gestion des plaintes[a] se situe dans la phase de suivi du processus client. Concrètement, il se compose de trois grandes étapes: la réception des plaintes, le traitement des plaintes et enfin l'analyse des plaintes et leur rapport.



Le développement du Réseau fédéral Gestion des plaintes

Actuellement, 45 organisations fédérales ont déjà pris part volontairement à ce réseau. Chacune d'entre elles a un coordinateur des plaintes qui est le point de contact central au sein de l'organisation pour tout ce qui concerne la gestion des plaintes.

Un logo commun pour la gestion des plaintes

Afin de faciliter l'orientation vers l'accueil de première ligne pour les plaintes, il a été décidé de créer un logo[b] commun.

Des plaintes sur nos prestations?

Des plaintes sur nos prestations?

L'objectif est que ce logo acquière une certaine notoriété dès que les organisations ont implémenté leur gestion des plaintes.

(a) Pour la liste des organisations participantes, voy. annexe 6 du présent rapport annuel 2011 du Médiateur fédéral; plus d'informations sur www.orientation-client.belgium.be.
(b) Charte d'utilisation du logo 'gestion des plaintes' sur www.orientation-client.belgium.be.

L'implémentation concrète sur le terrain de la gestion des plaintes

Étape par étape, les différentes organisations travaillent à l'implémentation de la gestion des plaintes.

Pour le moment, 22 organisations ont déjà adopté la procédure minimale. Ce qui signifie qu'elles ont intégré le processus de plaintes, qu'il y a eu une action de sensibilisation en interne à ce sujet et que le logo de plainte est utilisé selon les normes.

Liste des organisations qui ont implémenté la procédure minimale de gestion des plaintes		
SPF Personnel et Organisation	SPP Intégration sociale Lutte contre la pauvreté et Economie sociale	Office national des Pensions
Fedict	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile	Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants
SPF Intérieur	Fonds des Maladies professionnelles	Institut national d'Assurance maladie-invalidité
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage	Musée royal de l'Afrique centrale
SPF Sécurité sociale	Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité	Musées royaux des Beaux Arts de Belgique
SPF Mobilité et Transports	Office national de l'Emploi	Coopération technique Belge
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	Office national des Vacances annuelles	
SPP Développement Durable	Office national de Sécurité sociale	

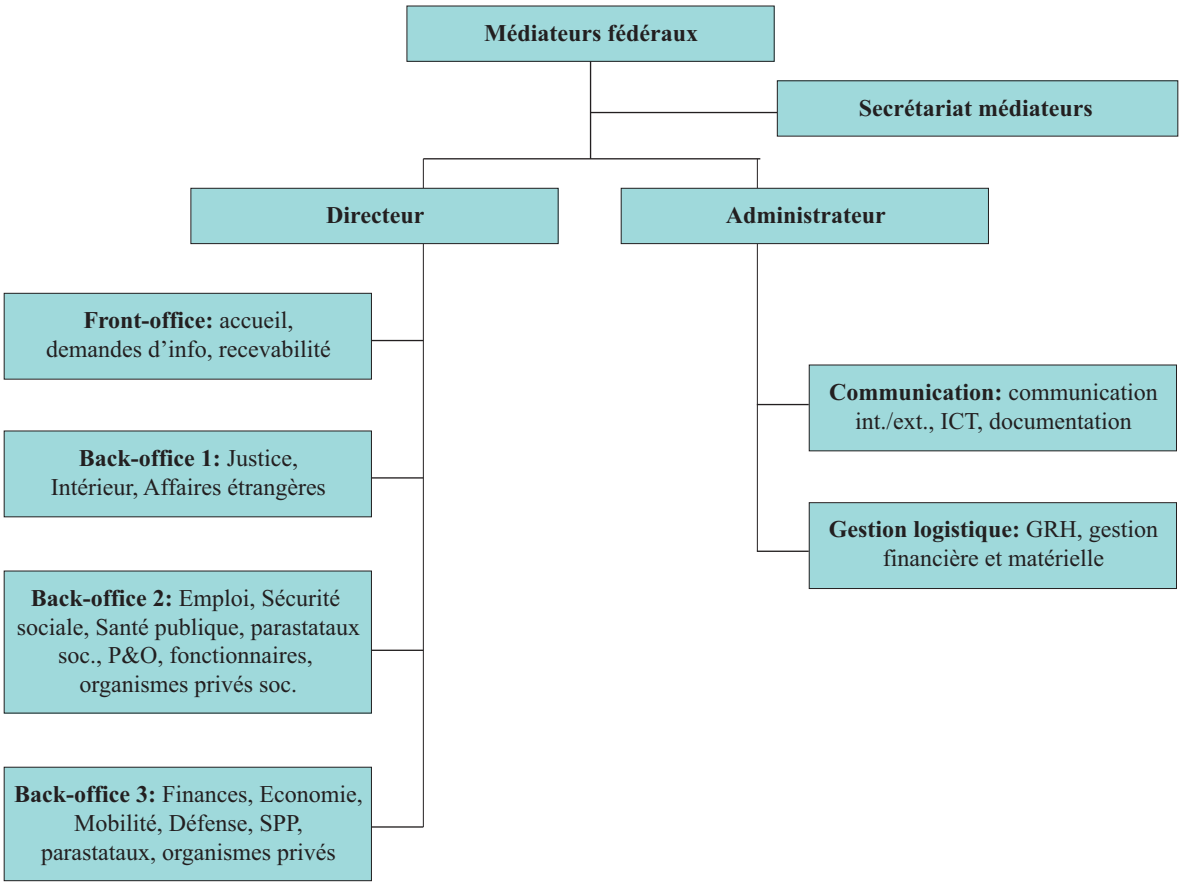
En route vers un système de rapports structuré

En concertation avec les médiateurs fédéraux, il a été convenu d'instaurer un rapportage structuré de la première ligne, dont les indicateurs sont en développement. Le SPF P&O organise la collecte des données. Le Médiateur fédéral publiera dorénavant les statistiques du réseau en annexe de son rapport annuel.

La gestion de l'institution

La structure de l'organisation

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



La gestion du personnel et les effectifs

Au 1er janvier 2012, l'institution compte 51 collaborateurs, répartis sur 4 niveaux, comme repris dans le tableau ci-après.

Niveau	Rôle linguistique		Sexe		Statut juridique		Total	Total
	N	F	M	F	Statutaire	Contractuel	des effectifs en ETP[7]	du cadre organique
A	15	16 (a)	16 (a)	15	18 (a)	13 (b)	30	24 (+6)
B	8	8	5	11	8	8 (c)	16	12 (+4)
C	1	1	2	0	0	2	2	2
D (d)	1	2	0	3	0	3	2,5	(2,5 ETP)
Total	***25***	***27***	***23***	***29***	***26***	***26***	***50,5***	***38 (+12,5)***

(a) dont un collaborateur statutaire en congé pour mission
(b) dont 6 attachés contractuels, article 4 du cadre organique (besoin urgent et temporaire) et un attaché contractuel en remplacement d'un collaborateur statutaire en congé pour mission
(c) dont 4 collaborateurs contractuels, article 4 du cadre organique (besoin urgent et temporaire)
(d) personnel d'entretien, assimilé au niveau D, article 4 du cadre organique : 3 collaborateurs (2,5 ETP)

Comparés à la situation au 1er janvier 2011, les effectifs ont augmenté de quatre unités.

Afin de nous permettre de maintenir un service de qualité envers le citoyen en dépit d'une augmentation constante de nouveaux dossiers (+ 82,3% en l'espace de quatre ans), la Chambre des représentants nous avait alloué dans le budget 2011 les crédits nécessaires à l'engagement de quatre collaborateurs à temps plein (deux gestionnaires de dossiers universitaires et deux collaborateurs administratifs, à raison d'un francophone et d'un néerlandophone par niveau).

La procédure de recrutement externe de deux auditeurs-coordinateurs (un F et un N), initiée en 2010 avec Selor, s'est clôturée en 2011. Elle a livré un seul lauréat, qui n'est toutefois pas entré en fonction lors de l'appel car il effectuait entre-temps une mission auprès d'une institution européenne et à demandé à rester sur la réserve de recrutement.

L'institution fait régulièrement appel à l'Institut de Formation de l'Administration (IFA) pour la formation continue de ses agents. Par ailleurs, la participation à des journées d'études et autres formations externes permet aux collaborateurs de suivre l'actualité dans leur discipline.

Au cours du second semestre 2011, les Ressources humaines ont préparé intensivement l'implémentation d'un nouveau logiciel de gestion du temps de travail du personnel. Opérationnel depuis janvier 2012, ce logiciel plus performant permet non seulement aux collaborateurs de suivre leurs prestations en temps réel, mais simplifie de manière significative les tâches administratives du service du personnel et offre aux responsables un véritable outil de gestion pour l'organisation du travail.

Gestion financière et budgétaire

L'estimation et le suivi des dépenses du Médiateur fédéral s'appuient, depuis sa création, sur une projection à long terme des dépenses en personnel. A l'instar des différentes institutions publiques avec dotation, le Médiateur fédéral introduit auprès de la Chambre des représentants une estimation pluriannuelle, répartie sur trois ans, pour son budget de dépenses global.

Le budget des dépenses affiche une hausse essentiellement due à l'augmentation du coût du personnel (voir *supra*).

[7] Equivalents temps plein.

Les chiffres budgétaires de base 2010-2012 sont repris dans le tableau suivant :

	Comptes 2010	Budget[8] 2011	Budget 2012
Dépenses	4 460 598,76	5 113 350,00	5 436 200,00
Financement	4 737 420,82	5 113 350,00	5 436 200,00
dotation	*4 590 000,00*	*4 752 000,00*	*5 309 000,00*
bonis reportés	*139 061,89*	*361 350,00*	*127 000,00*
autres recettes	*8 358,93*		
Solde	276 822,06		

La rubrique « comptes 2010 » mentionne pour les dépenses 2010 le montant des dépenses réelles, alors que les rubriques « budget 2011 » et « budget 2012 » affichent le total des crédits (de dépenses) alloués par la Chambre. Ces crédits sont financés par la dotation proprement dite (soit le montant annuel figurant au budget général des dépenses de l'Etat fédéral), les bonis reportés des années antérieures ainsi que les autres recettes.

Gestion matérielle

L'année 2011 a été marquée par le renforcement des synergies avec la Chambre des représentants dans l'optique d'une gestion plus économe et plus efficace des moyens alloués.

Il en résulte un protocole de collaboration avec l'imprimerie de la Chambre pour les travaux d'impression du Médiateur fédéral à partir de 2012.

Par ailleurs, l'institution déménagera le 1er septembre 2012 pour s'installer dans le bâtiment du Forum du Parlement fédéral.

Le développement du nouveau système de gestion des plaintes développé avec l'aide d'une firme externe entrera en production durant le premier semestre 2012. Cette nouvelle application permettra l'optimalisation de nos processus de travail durant les prochaines années.

Après la virtualisation du parc de *servers*, l'attention a été portée en 2011 sur le point de vue de l'utilisateur de cette innovation technologique. Le principe du « shared desktop » a fait l'objet d'une étude approfondie. Les avantages considérables qu'offre un tel système en termes d'économie, de flexibilité, de sécurité et de gestion furent déterminants dans notre choix. En particulier, les possibilités de travail à domicile et à distance (lors de permanences en province par exemple) permettront une organisation plus efficiente de nos services. L'implémentation de ce système a démarré entre-temps et se poursuivra durant l'année 2012.

[8] Les comptes 2011 sont contrôlés par la Cour des comptes et clôturés par la Chambre dans le courant de l'année 2012.

II. Statistiques générales

1. Introduction

Le lecteur trouvera dans cette partie une série de données statistiques générales donnant une vue d'ensemble du nombre, de la langue, du moyen de communication, de l'état de traitement, de la recevabilité, de l'évaluation ainsi que de la durée de traitement des dossiers. Les données statistiques ventilées entre les différentes administrations fédérales figurent dans la partie IV[9].

La période considérée dans ce Rapport annuel 2011 couvre l'année civile. Les chiffres repris dans cette partie rendent compte de la situation des dossiers au 31 décembre 2011.

Pour donner un aperçu correct des dossiers introduits durant l'exercice 2011, les tableaux et graphiques ne reprennent que les nouveaux dossiers de cet exercice, à moins que cela ne soit clairement indiqué autrement. Ceci pour éviter que les dossiers des années précédentes, encore en traitement en 2011, soient comptabilisés deux fois. Les dossiers introduits au cours des années précédentes sont encore signalés dans le commentaire et explicitement repris dans certains graphiques, afin d'illustrer la charge globale de travail par année d'exercice.

Dans la mesure du possible, les chiffres généraux comparent l'évolution entre les années 2010 et 2011.

En 2011, un nouveau critère pour l'indication du résultat de l'intervention du Médiateur fédéral a été adopté : « intervention structurelle ». La définition de ce critère et les raisons qui nous ont conduits à le créer sont présentées plus loin[10].

2. Statistiques

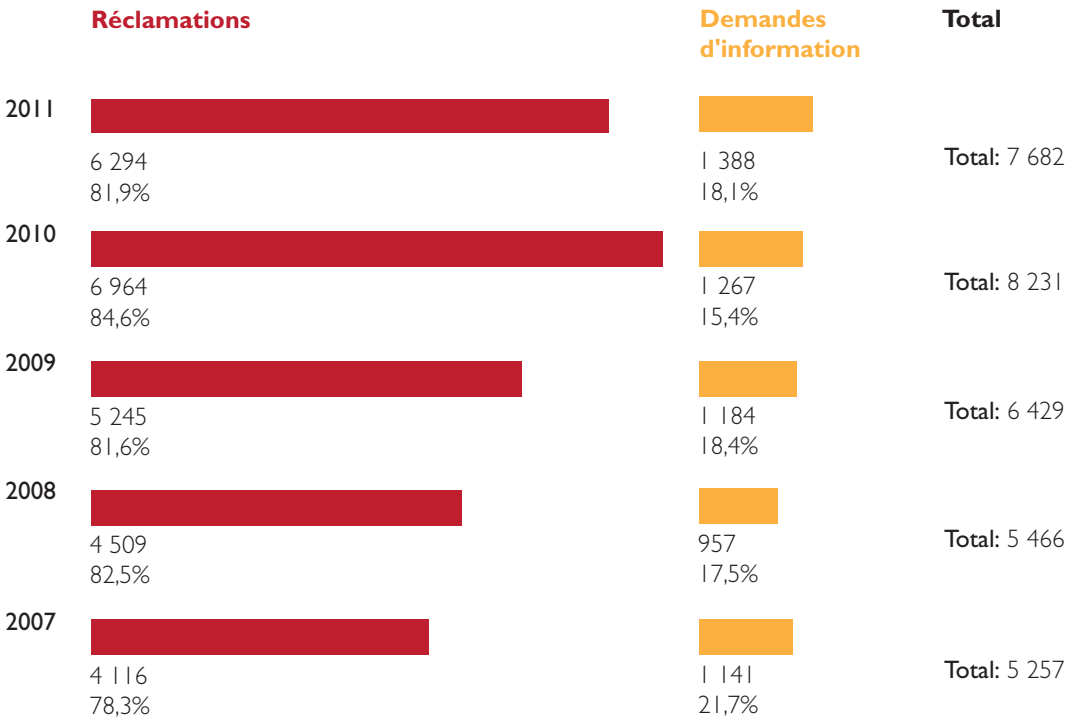
2.1. Nouveaux dossiers

Pour l'exercice 2011, le nombre total de nouveaux dossiers s'élève à 7 682, dont 1 388 demandes d'information (contre 8 231 nouveaux dossiers en 2010, dont 1 267 demandes d'information). Il y a donc une légère diminution du nombre de nouveaux dossiers par rapport à l'année passée (- 9%). Tant l'augmentation significative du nombre de dossiers (+ 28%) enregistrée en 2010 que le recul constaté en 2011 se situent principalement dans le secteur « *Départements d'autorité* » et concernent les instances d'immigration[11].

La part proportionnelle des demandes d'information en 2011 augmente légèrement en comparaison avec 2010 (+ 3%), ce qui la ramène au niveau de 2009. Cette augmentation est vraisemblablement liée à la campagne d'information « Le médiateur roule pour vous ! » que nous avons organisée en octobre 2011 avec le Service de médiation Pensions afin de mieux faire connaître la médiation fédérale auprès du grand public. En comparaison avec les autres mois de l'année, nous avons enregistré, en octobre 2011, un nombre sensiblement plus important de demandes d'informations.

9 Voy. pp. 101-129.
10 Voy. point 2.13. Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral.
11 Voy. point 2.10. Nouvelles réclamations recevables par secteur.

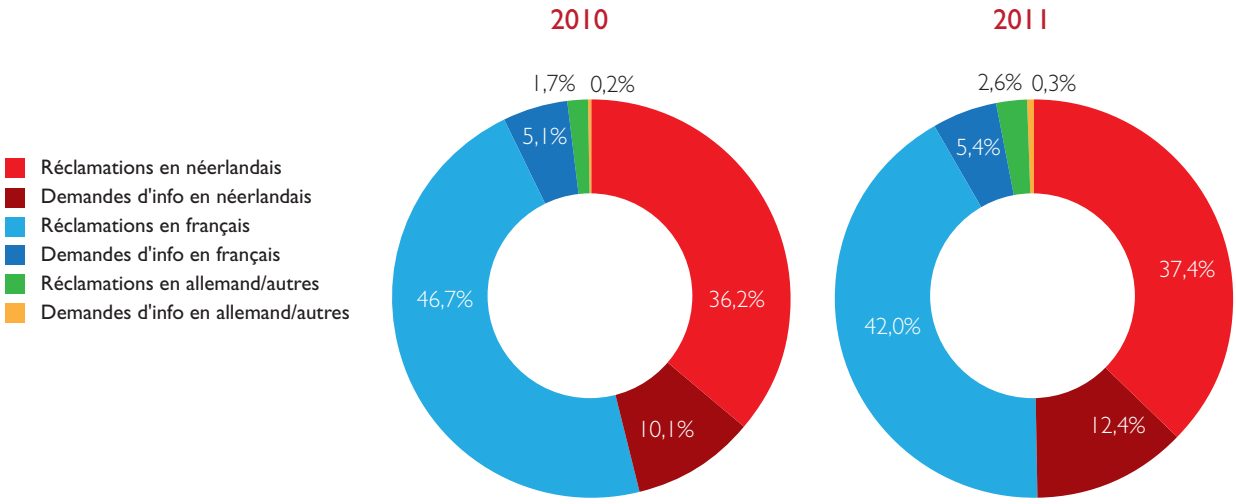
Nouveaux dossiers : évolution 2007 - 2011



A côté des réclamations et des demandes d'information, le Médiateur fédéral reçoit également de nombreuses demandes de renseignements par téléphone qui ne sont pas comptabilisées comme des dossiers, les réponses étant fournies immédiatement par le front-office. En 2011, le front-office a enregistré 8 970 appels téléphoniques : 2 786 appels n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier. 5 107 appels sont entrés par le numéro vert.

2.2. Nouveaux dossiers par langue

Nouveaux dossiers par langue : évolution 2010 - 2011



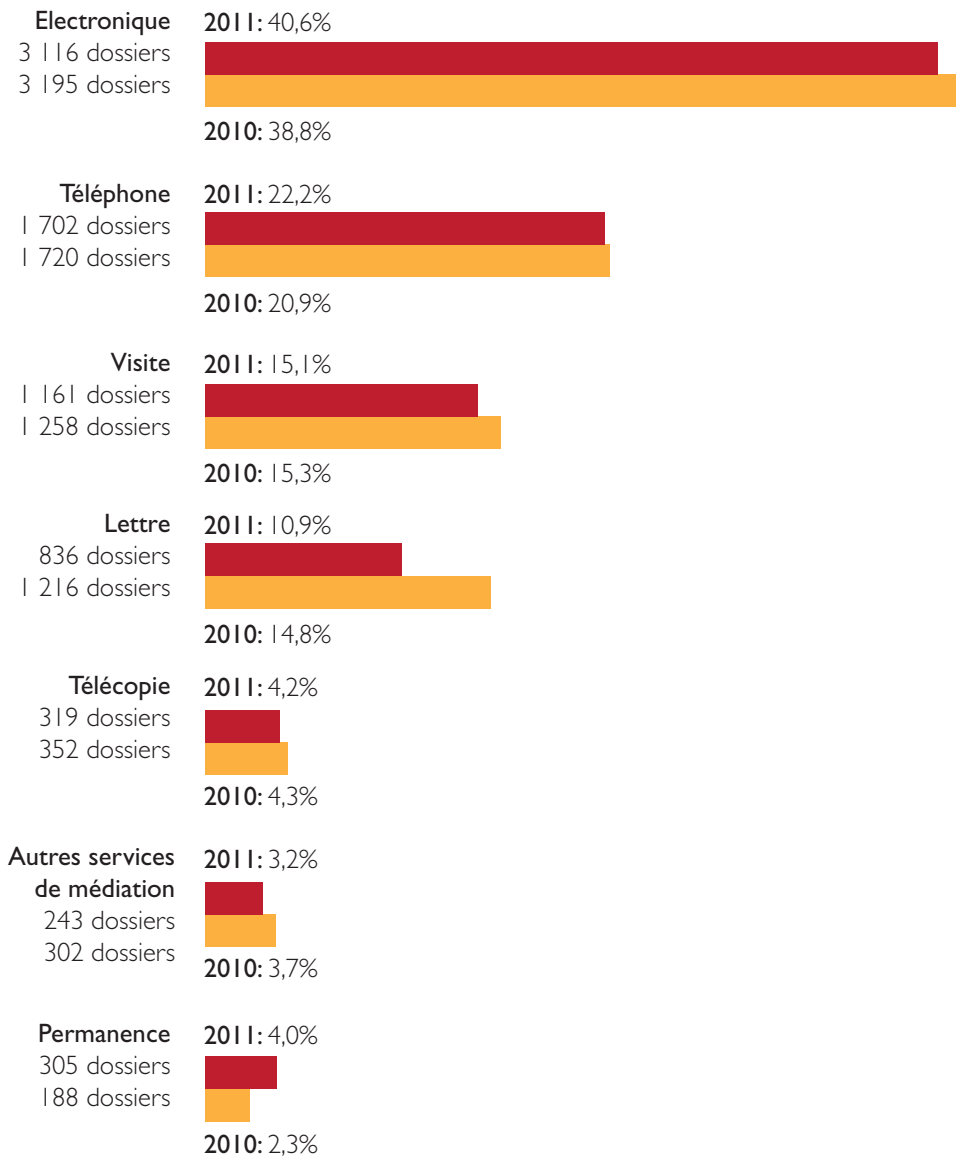
2.3. Nouveaux dossiers par moyen de communication

L'exercice 2011 confirme à nouveau la prédominance de la voie électronique (par e-mail ou via le site du Médiateur fédéral) comme moyen de communication.

En 2011, 10,9% des dossiers ont été introduits par lettre alors qu'en 2006, 30,4% des réclamations étaient introduites par ce mode de communication. Il y a donc une évolution marquante.

En 2011, le nombre de visites au siège de l'institution est resté élevé (1 161 contre 1 258 en 2010). Ces visites concernaient dans leur très grande majorité des réclamations relatives aux instances d'asile et d'immigration.

Nouveaux dossiers par moyen de communication

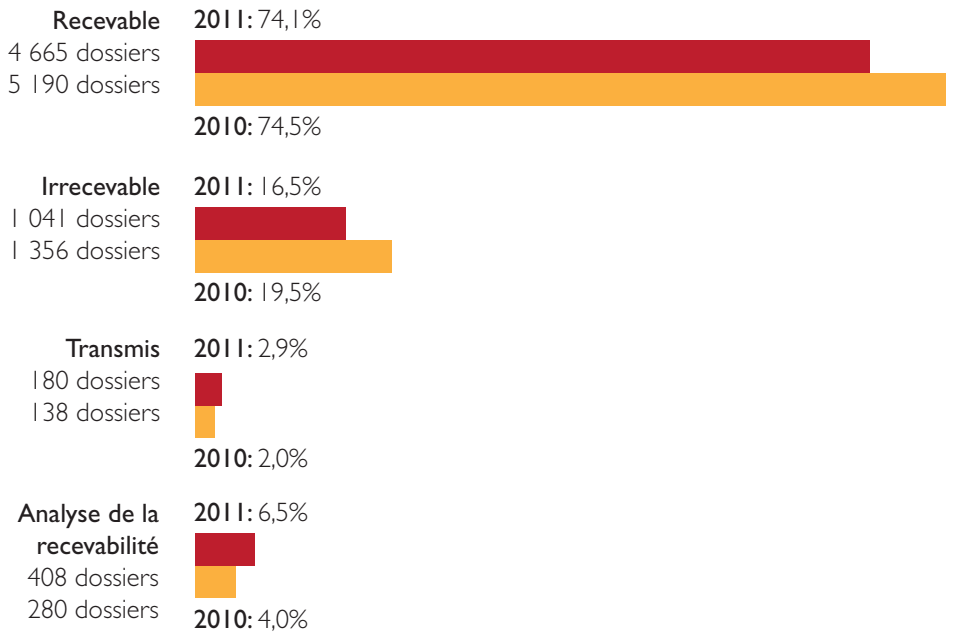


2.4. Recevabilité des nouvelles réclamations

Sur les 6 294 nouvelles réclamations, 1 041 étaient irrecevables et 180 réclamations ont été transmises à un autre service de médiation.

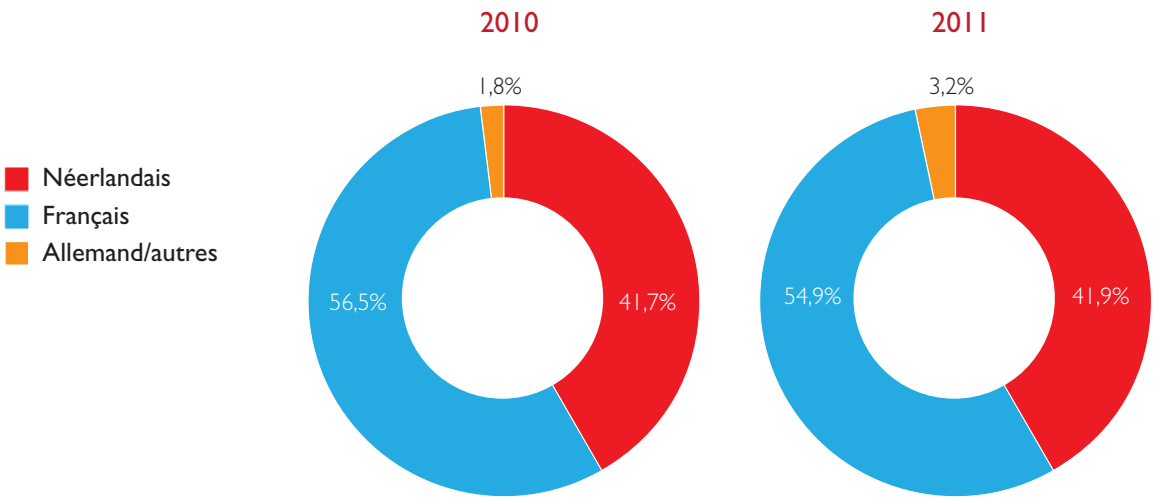
En comparaison avec 2010, la proportion de réclamations recevables est restée quasi identique. En 2010, le pourcentage d'irrecevables était un peu plus élevé mais cette différence peut être liée au fait qu'au 31 décembre 2011, il y avait davantage de dossiers dont la recevabilité était à l'examen.

Recevabilité des nouvelles réclamations



2.5. Nouvelles réclamations recevables par langue

Nouvelles réclamations recevables par langue : évolution 2010 - 2011

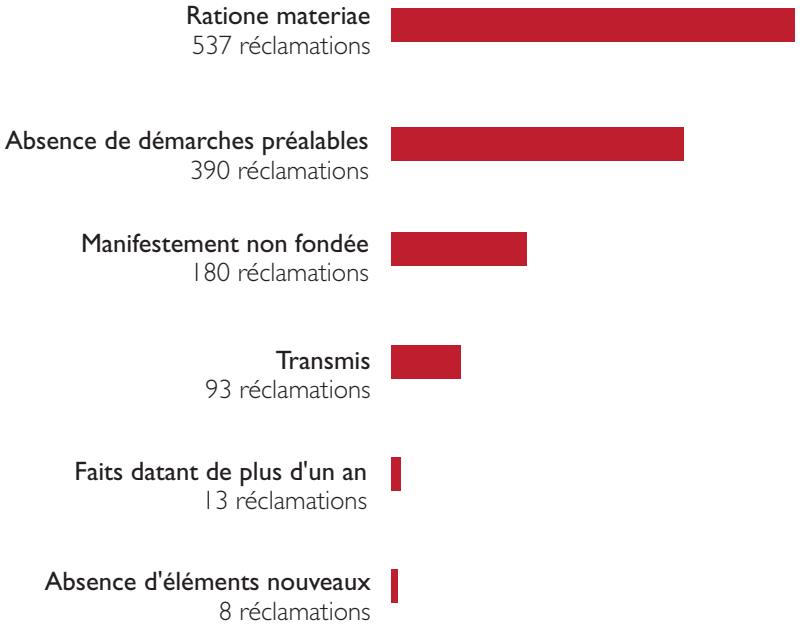


2.6. Répartition des réclamations irrecevables

Ce graphique répartit les réclamations par motifs d'irrecevabilité tels qu'énumérés dans la loi organique[12] et le règlement d'ordre intérieur du Médiateur fédéral. Les transmis sont considérés comme une catégorie de réclamations irrecevables.

En 2010, le nombre élevé de dossiers figurant dans la catégorie « manifestement non fondé » provenait de réclamations prématurées liées au suivi des demandes introduites pendant la campagne de régularisation de l'automne 2009. En 2011, le nombre de décisions d'irrecevabilité dans cette catégorie s'est normalisé.

Répartition des réclamations irrecevables



2.7. Dossiers transmis

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

Le nombre de transmis au Médiateur flamand est passé du quatrième rang en 2010 au premier rang en 2011. Début 2011, la perception de la taxe de circulation a en effet été reprise par l'administration flamande. Dès janvier, le Médiateur fédéral a donc transmis au Médiateur flamand tous les dossiers en cours concernant cette taxe.

[12] Voy. pp. 159-162.

Destinataires des transmis	2011	%
Médiateur flamand	68	37.8%
Service de Médiation de l'Energie	22	12.2%
Service de médiation Pensions	18	10.0%
Service de médiation pour les Télécommunications	17	9.4%
Médiateur de la Région wallonne	17	9.4%
Service de Médiation pour le Secteur Postal	8	4.4%
Service de médiation de la Communauté française	8	4.4%
Conseil supérieur de la Justice	7	3.9%
Services de médiation locaux	5	2.8%
Service de médiation auprès de la SNCB	5	2.8%
Comité P	4	2.2%
Service de médiation fédéral « Droits du patient »	1	0.6%
	180	

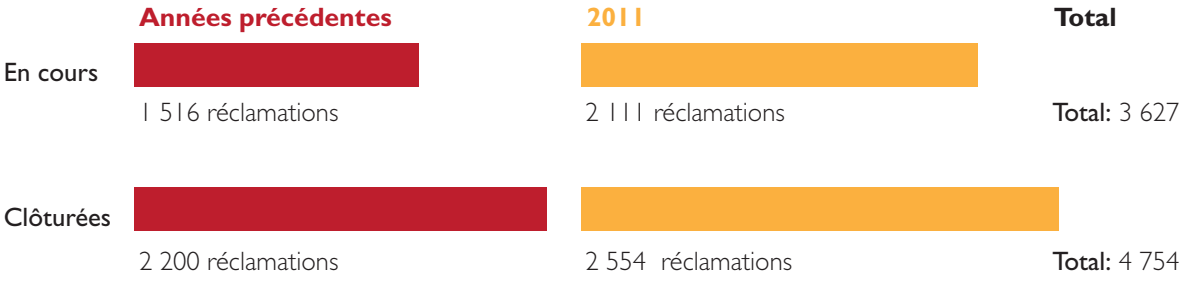
2.8. Etat de traitement des réclamations recevables au 31 décembre 2011

A l'issue de l'exercice précédent, il restait 3 716 dossiers à traiter (introduits en 2010 ou lors d'exercices antérieurs)[13]. Sur les 3 716 réclamations recevables des exercices antérieurs, 2 200 réclamations ont été clôturées en 2011 tandis qu'il en reste 1 516 en cours de traitement au 31 décembre 2011.

Sur les 4 665 réclamations recevables introduites en 2011, il en reste 2 111 en cours de traitement au 31 décembre 2011.

Le nombre total de réclamations clôturées (sans les suspensions) a augmenté : 4 617 en 2011 pour 3 824 en 2010. Malgré cela, le nombre total de réclamations recevables encore en cours en fin d'exercice est passé de 3 419 au 31 décembre 2010 à 3 627 au 31 décembre 2011. Ceci s'explique par l'augmentation spectaculaire du nombre de plaintes recevables enregistrées en 2010 dont l'effet s'est encore fait sentir en 2011.

Etat des réclamations recevables au 31.12.2011



Une réclamation recevable est clôturée lorsque le résultat a été communiqué au réclamant (4 617) ou que l'examen de la réclamation a été suspendu (recours judiciaire ou recours administratif organisé : 137).

[13] Dans le rapport annuel 2010, nous indiquions un solde de 3 419 réclamations à traiter en fin d'exercice. La différence par rapport à 3 716 s'explique notamment par les réclamations dont l'examen de redevabilité était en cours à la fin 2010 et qui ont été déclarées recevables en 2011.

2.9. Nouvelles réclamations recevables par administration : évolution 2010-2011

Les tableaux suivants donnent l'évolution sur 2010 et 2011 de la répartition par administration du nombre de nouvelles réclamations recevables. Une distinction est opérée entre les réclamations d'usagers et les « *réclamations de fonctionnaires* ».

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

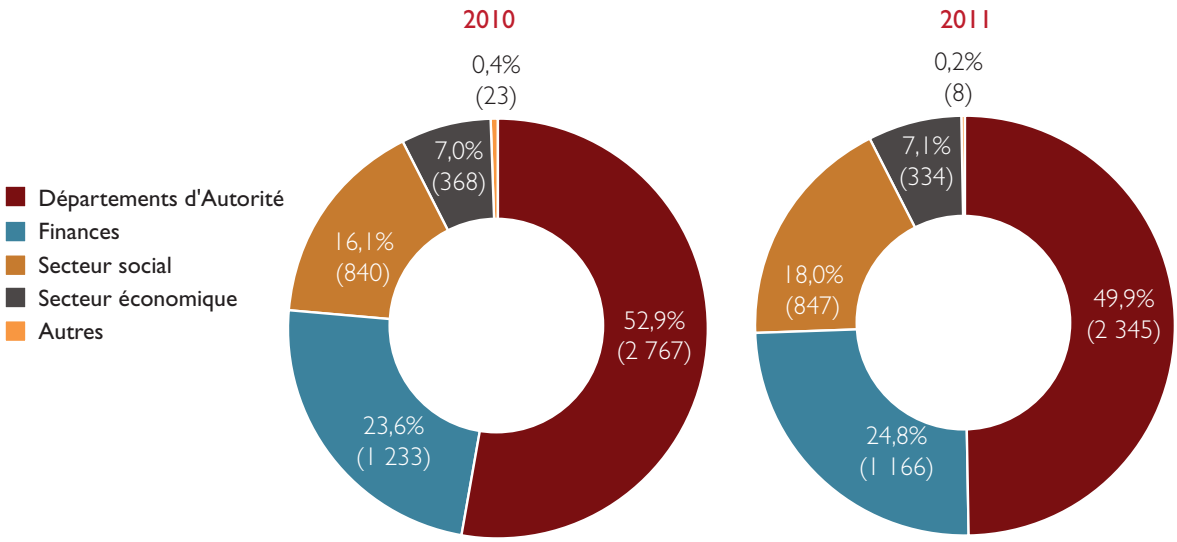
Réclamations par administration (sans les réclamations de fonctionnaires)	2011	2010
Chancellerie du Premier ministre	2	2
Personnel et Organisation	32	31
Technologie de l'Information et de la Communication	0	4
Justice	52	60
Intérieur	2 105	2 432
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	149	184
Défense	5	1
Finances	1 161	1 232
Emploi, Travail et Concertation sociale (sans les parastataux sociaux)	7	14
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)	239	184
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	60	64
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	41	137
Mobilité et Transports	279	209
Services publics de programmation	0	1
Parastataux sociaux	279	320
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	31	67
Organismes privés chargés d'un service public	257	274
Autres	1	15
	4 700	**5 231**

Réclamations de fonctionnaires par administration	2011	2010
Justice	10	17
Intérieur	7	3
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	2	10
Défense	1	4
Finances	10	19
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)	1	0
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	1	3
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	1	1
Mobilité et Transports	0	1
Services publics de programmation	1	1
Parastataux sociaux	6	2
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	3	4
	43	**65**

Comme plusieurs autorités administratives peuvent être concernées par une même réclamation, le nombre total de réclamations par administration est plus important que le nombre de réclamations recevables (4 700 + 43 = 4 743 autorités concernées, pour 4 665 nouvelles réclamations recevables en 2011).

2.10. Nouvelles réclamations recevables par secteur

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



En 2011, la part du secteur « Départements d'Autorité », au sein duquel sont principalement concernées les instances d'immigration, a connu une légère diminution (- 2% / - 422), mais représente encore 49,9% des réclamations recevables. Les trois autres secteurs connaissent une légère, voire très légère, augmentation.

2.11. Evaluation des réclamations clôturées

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

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

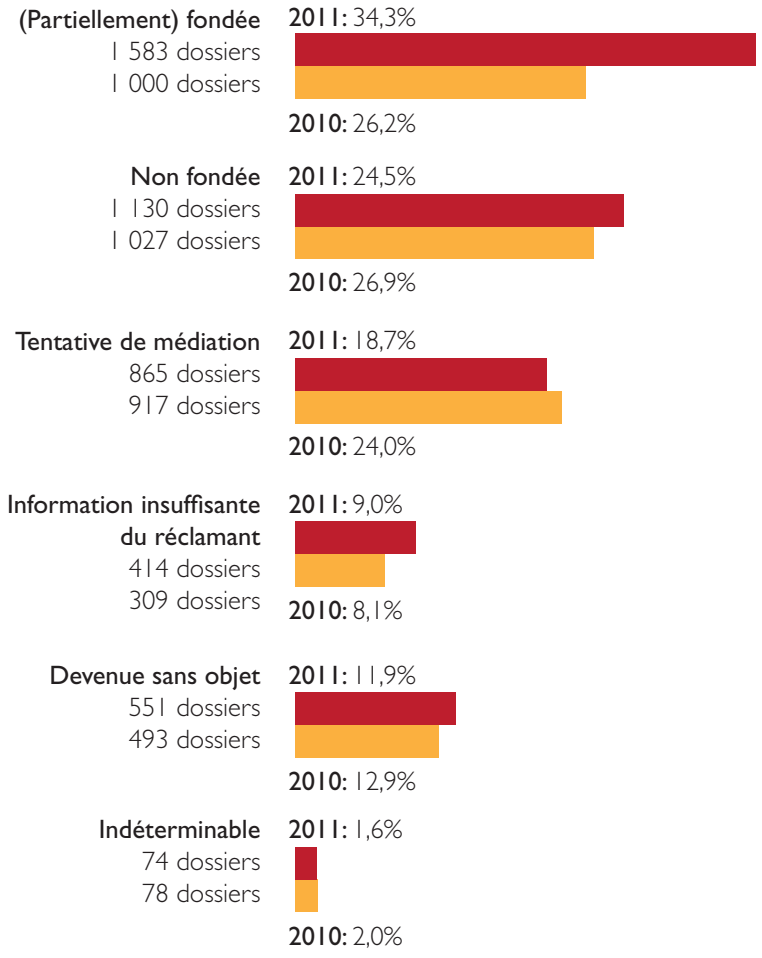
1. fondée : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative n'ont pas été respectées ;
2. non fondée : les normes de bonne conduite administrative n'ont pas été méconnues ;
3. partiellement fondée :
   trois situations peuvent être visées :
   - la réclamation comporte plusieurs griefs distincts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

pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais qui laisse apparaître que des principes de procédure n'ont pas été respectés (p. ex. un réclamant mal accueilli ou mal informé).

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

Le graphique suivant donne un aperçu global de l'évaluation des 4 617 réclamations clôturées en 2011 (sans les suspensions). Les réclamations de fonctionnaires sont comprises dans ces chiffres.

Evaluation des réclamations clôturées



2.12. Application des normes de bonne conduite administrative

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

Le lecteur trouvera ci-après un aperçu des normes de bonne conduite administrative retenues dans les 1 583 réclamations clôturées en 2011 avec l'évaluation « *fondée* » ou « *partiellement fondée* ». Plusieurs normes peuvent être méconnues dans un seul et même dossier et la norme de 'coordination efficace' est généralement accompagnée d'une autre norme de bonne conduite. Ceci explique que le nombre total des normes méconnues (2 051) est plus élevé que celui des réclamations fondées ou partiellement fondées (1 583).

L'année dernière, nous constations que la part du 'délai raisonnable' diminuait. En 2011, par contre, il faut relever une augmentation spectaculaire : le principe du délai raisonnable a été méconnu dans 1 158 dossiers, ce qui représente 56,5% des réclamations traitées.

Cette part importante du 'délai raisonnable' dans les normes de bonne conduite administrative retenues en 2011 concerne pour 900 dossiers sur 1 158 la durée de traitement des demandes de régularisation de séjour auprès de l'Office des étrangers.

Application des normes de bonne conduite administrative

Normes	2011	%2011	2010	%2010
Délai raisonnable	1158	56.5%	480	32.2%
Autres normes	893	43.5%	1013	67.8%
	2 051		**1 493**	

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

Parce que la prépondérance de l'atteinte au « délai raisonnable » rend la lecture et l'interprétation des données statistiques difficiles, nous avons une nouvelle fois établi un graphique dans lequel le « délai raisonnable » n'est pas repris. Ainsi, l'importance relative des quatorze autres normes de bonne conduite administrative est davantage mise en évidence.

Application des normes de bonne conduite administrative

Normes	2011	%2011	2010	%2010
Gestion consciencieuse	214	24.0%	217	21.4%
Application conforme des règles de droit	178	19.9%	215	21.2%
Information passive	153	17.1%	148	14.6%
Information active	110	12.3%	129	12.7%
Raisonnable et proportionnalité	63	7.1%	97	9.6%
Coordination efficace	53	5.9%	57	5.6%
Accès approprié	47	5.3%	31	3.1%
Motivation adéquate	21	2.4%	36	3.6%
Egalité	17	1.9%	56	5.5%
Sécurité juridique	14	1.6%	11	1.1%
Confiance légitime	14	1.6%	6	0.6%
Courtoisie	7	0.8%	7	0.7%
Impartialité	1	0.1%	2	0.2%
Droit d'être entendu	1	0.1%	1	0.1%
	893		**1 013**	

2.13. Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral rend compte du résultat obtenu à la suite de son intervention :

a) lorsque la réclamation est fondée ou partiellement fondée :
- correction ;
- correction partielle ;
- correction refusée ;
- correction impossible (il n'est matériellement pas ou plus possible de modifier la situation existante) ;
- intervention structurelle.

La catégorie « intervention structurelle » a été introduite en 2011.

Fin 2010, nous avons adapté notre façon d'intervenir auprès de l'administration pour tenir compte de la situation particulièrement difficile dans laquelle se trouvait le Service Régularisations humanitaires de l'Office des étrangers. A l'exception des réclamations qui recèlent une possible atteinte à un droit fondamental, nous avons décidé de ne plus évoquer individuellement avec l'Office des étrangers les réclamations portant sur le délai de traitement des demandes d'autorisation de séjour. Le souci était de ne pas alourdir la charge de travail de l'Office des étrangers et de préserver le principe d'égalité entre les demandeurs de régularisation.

Pour toutes les réclamations concernant le délai de traitement d'une demande de régularisation, le Médiateur fédéral envoie donc périodiquement un relevé des réclamations dont il est saisi à l'Office des étrangers.

L'Office des étrangers nous informe de la date de réception de la demande de régularisation et de l'état du dossier. Lorsque l'Office des étrangers nous indique qu'une décision est intervenue et que cette décision a été prise plus de huit mois à dater de la réception du dossier, sans justification particulière liée au dossier, nous clôturons la réclamation en considérant qu'elle était fondée au regard du délai raisonnable. Toutefois, nous n'avons pas demandé une correction individuelle dans ces dossiers à l'Office des étrangers, mais nous avons privilégié une intervention structurelle visant à soutenir les mesures susceptibles de réduire les délais pour tous.

Le Médiateur fédéral a évalué 359 dossiers concernant l'Office des étrangers en « réclamation fondée - intervention structurelle ».

b) lorsqu'il a effectué une tentative de médiation :
- aboutie ;
- non aboutie.

Parmi les dossiers dans lesquels le Médiateur fédéral a tenté d'obtenir une correction au profit du réclamant ou a engagé une tentative de médiation, le résultat est largement positif. Seul un très faible pourcentage de dossiers débouche sur un refus de correction ou une médiation avortée.

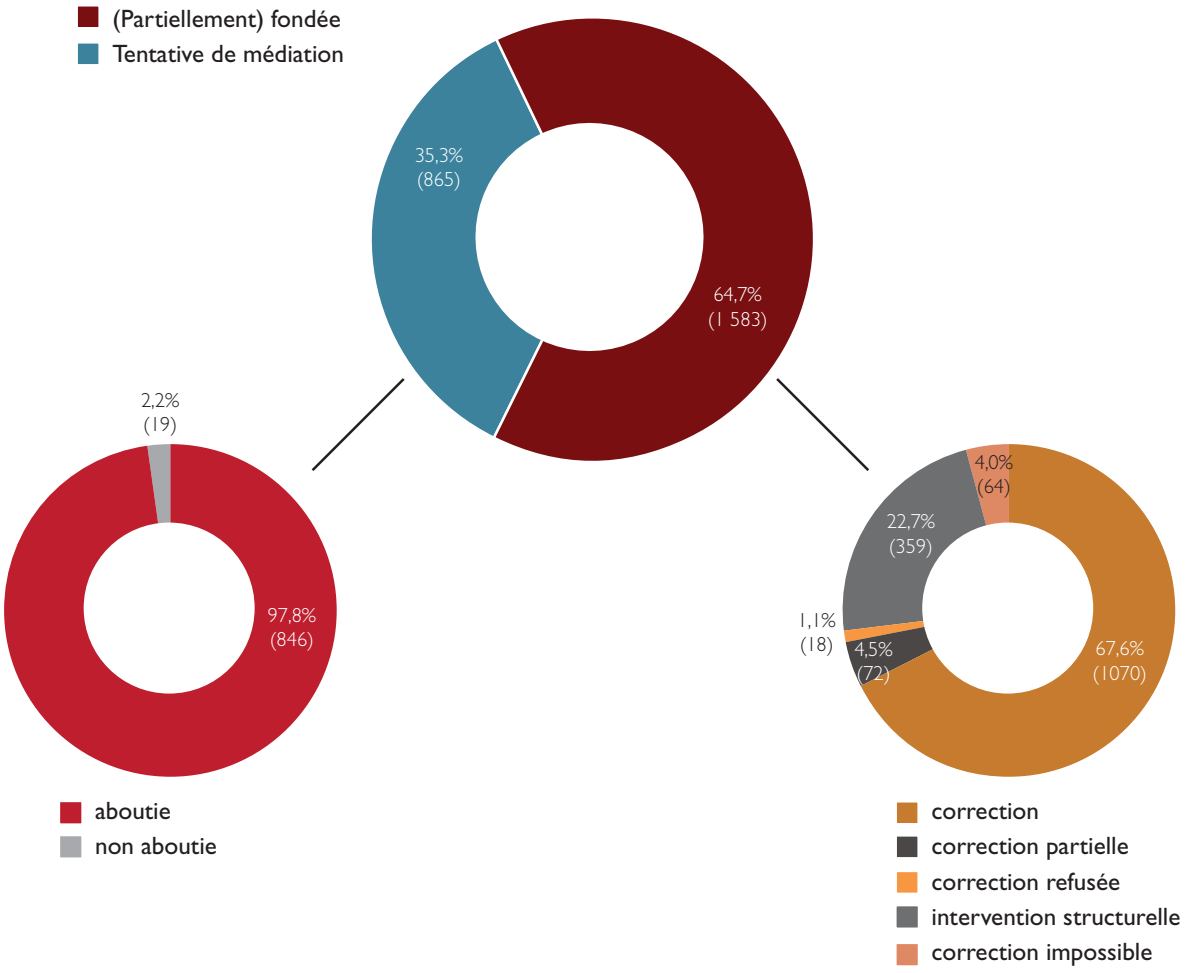
Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral

	Résultat positif	Sans résultat	Total
2011	1 988 réclamations 98,2%	37 réclamations 1,8%	**Total:** 2 025
2010	1 814 réclamations 96,0%	75 réclamations 4,0%	**Total:** 1 889

Si on examine le résultat de l'intervention du Médiateur fédéral sur l'ensemble des dossiers recevables, en ce compris les dossiers dans lesquels une correction était impossible ou n'a pas été sollicitée (intervention structurelle), 81,21% des dossiers aboutissent à une solution positive pour le réclamant.

Le graphique suivant donne l'aperçu détaillé de l'issue de l'intervention du Médiateur fédéral dans tous les dossiers recevables : correction complète, partielle, refusée, impossible ou intervention structurelle pour les réclamations (partiellement) fondées et issue des tentatives de médiation.

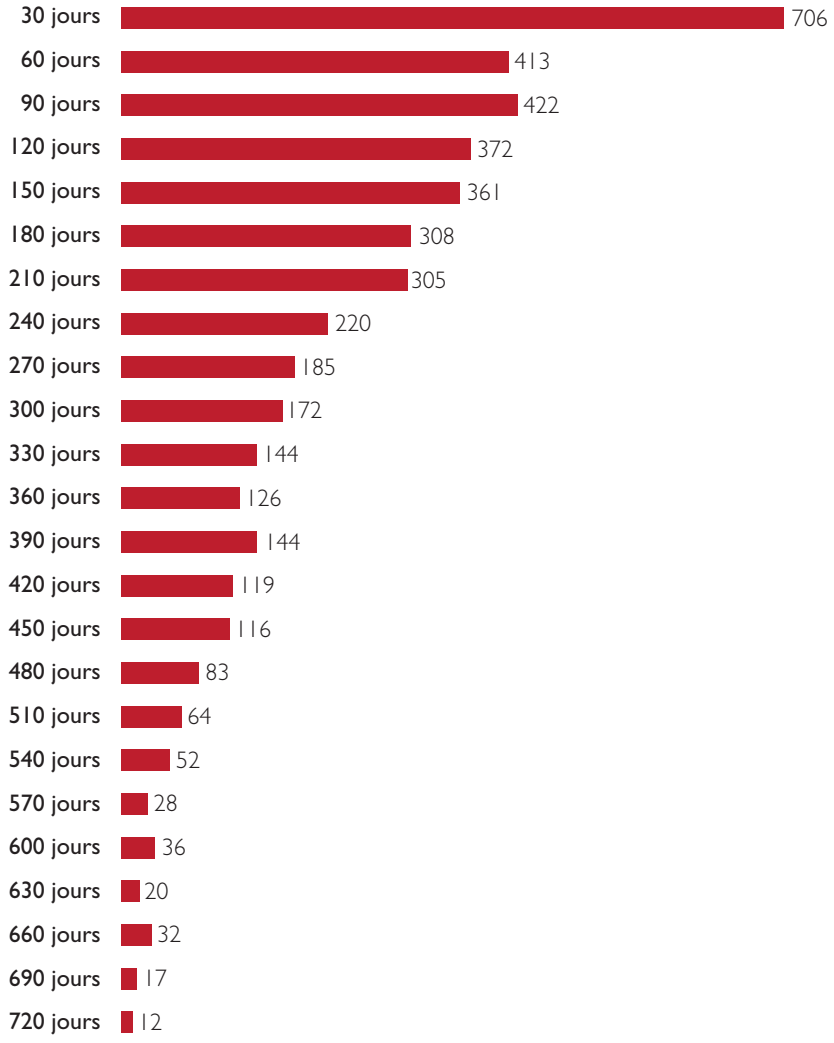
Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral



2.14. Durée de traitement des réclamations recevables clôturées

Le graphique suivant donne – par période de 30 jours calendrier – les données relatives à la durée de traitement des réclamations recevables clôturées en 2011. Il reprend tant les nouvelles réclamations que celles des années précédentes, qui étaient encore en cours.

Durée de traitement en jours calendrier des réclamations recevables clôturées en 2011



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

Il ressort des données que, sur les 4 617 réclamations, 2 582 (55,9%) ont été clôturées dans les 6 mois (pour 2 632 réclamations ou 68,8% en 2010).

1 152 réclamations (24,9%) ont été clôturées dans l'année (pour 615 réclamations ou 16,1% en 2010), 578 autres réclamations (12,5%) dans les 18 mois (pour 283 réclamations ou 7,4% en 2010) et enfin 145 réclamations (3%) dans les 2 ans (pour 216 réclamations ou 5,6% en 2010).

Enfin, pour 150 réclamations (3,2%), plus de 720 jours de traitement ont été nécessaires avant clôture (78 réclamations ou 2% en 2010).

Bien que le nombre absolu de dossiers clôturés en 2011 ait augmenté (+ 793), la durée moyenne de traitement en 2011 a légèrement augmenté. Ceci est sans conteste dû à l'augmentation importante du nombre de dossiers introduits en 2010, dont l'impact sur le délai de traitement moyen s'est fait sentir en 2011. Néanmoins, le Médiateur fédéral parvient encore à traiter plus de 80% des dossiers dans l'année.

III. Analyse des réclamations traitées

Introduction

Dans cette partie du rapport annuel, les réclamations que nous avons traitées en 2011 sont regroupées selon leur contenu. Nous joignons en annexe un index[14] permettant de retrouver les différentes administrations mentionnées dans ce rapport.

Les thèmes suivants sont développés :
1. La protection des libertés et des droits fondamentaux
2. Le développement d'une vraie culture de service
3. L'application de la réglementation et des procédures administratives
4. La politique de communication de l'administration
5. Les réclamations du personnel de l'administration fédérale
6. Une correction pour l'un entraîne une solution pour tous
7. Les demandes d'information et les réclamations irrecevables

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

Les noms mentionnés dans les exemples sont fictifs.

[14] Voy. pp. 189-191.

1. La protection des libertés et des droits fondamentaux

Comme chaque année, nous consacrons le premier chapitre du rapport annuel aux réclamations qui touchent au respect des libertés et des droits fondamentaux de la personne inscrits dans la Constitution belge et les conventions internationales qui lient la Belgique.

Ces dossiers illustrent comment une institution de médiateur ou d'ombudsman intervient au quotidien dans la protection de ces droits et libertés, leur violation par l'autorité publique constituant la pire forme de maladministration.

Cette année encore, la crise de l'accueil, en particulier la situation des enfants en état de besoin séjournant illégalement avec leurs parents sur le territoire, a nécessité l'intervention du Médiateur fédéral et ce, à plusieurs reprises.

Un Etat a le devoir de mettre tout en œuvre pour faciliter l'exercice du droit de l'enfant de mener une vie familiale avec ses parents. Pourtant, ce n'est pas toujours l'attitude adoptée par nos postes diplomatiques et consulaires à l'étranger.

Dans le domaine pénitentiaire également, l'intérêt supérieur de l'enfant souffre d'un manque de prise en considération. Le Médiateur fédéral s'est préoccupé du sort de l'enfant qui séjourne en prison avec son parent détenu.

Parfois, des citoyens se trouvant dans la même situation ne sont pas traités de la même manière par l'administration. En 2011, le Médiateur fédéral a constaté des différences de traitement injustifiées dans le domaine du regroupement familial et en matière d'avantages fiscaux pour les personnes handicapées.

Enfin, quelques cas individuels rappellent qu'une gestion consciencieuse des dossiers constitue une garantie essentielle contre l'arbitraire administratif et l'atteinte aux droits de la personne.

L'intérêt supérieur de l'enfant

Les enfants en état de besoin séjournant illégalement avec leurs parents sur le territoire belge restent exclus du droit à l'accueil

Le refrain est malheureusement connu. Entamée en 2009, la crise de l'accueil sévit toujours trois ans plus tard.

A l'instar des années précédentes, le Médiateur fédéral a connu en 2011 de nombreuses situations alarmantes touchant des bénéficiaires de l'accueil et en particulier des familles avec enfants en séjour illégal.

Depuis avril 2009, l'**Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile** (Fedasil) n'accueille plus les mineurs en état de besoin résidant illégalement avec leurs parents en Belgique, justifiant son refus par la saturation du réseau d'accueil.

Originaire du Burundi, Madame Bizimana séjourne avec sa fille de 6 ans en Belgique. Elle s'est vu refuser le statut de réfugié. En séjour illégal, la mère et sa fille se retrouvent à la rue à l'approche de l'hiver. Via le CPAS qui a reconnu l'état de besoin de l'enfant, Madame Bizimana demande à Fedasil de bénéficier d'une place d'accueil comme le prévoit la loi sur l'accueil. Fedasil refuse en invoquant la saturation du réseau d'accueil. Le Médiateur fédéral adresse une recommandation à Fedasil pour qu'elle réponde au besoin d'accueil de cette famille. Deux semaines plus tard, Fedasil invite Madame Bizimana et sa fille à se présenter au dispatching où elles se voient finalement attribuer une place d'accueil.

Entre avril 2009 et septembre 2011, Fedasil a ainsi refusé l'accueil à 894 familles illégales. Cela représente au total 3 490 personnes, dont 2 073 enfants.

Malgré des condamnations répétées par les cours et tribunaux, trois recommandations du Médiateur fédéral[15] et le dépôt d'un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants le 25 septembre 2009[16], Fedasil n'a pas mis un terme à cette pratique illégale.

Tout au plus, Fedasil s'est-elle engagée en juillet 2009 à attribuer une place d'accueil sur recommandation individuelle du Médiateur fédéral, au même titre qu'après une condamnation par le tribunal du travail, laquelle s'accompagne par contre souvent d'une astreinte. Avec l'intervention du Médiateur fédéral, l'astreinte est évitée tout en garantissant un accueil effectif à la famille concernée. Au total, 37 familles[17] en séjour illégal ont ainsi été accueillies après une recommandation du Médiateur fédéral.

A deux reprises toutefois, la première à l'été 2010 et la seconde en juillet 2011, Fedasil est revenue sur cet engagement.

Or cet engagement ne constituait déjà qu'une réponse minimaliste et insuffisante de l'autorité au constat d'excès de pouvoir, de discrimination directe entre familles bénéficiaires du droit à l'accueil et d'atteinte aux droits de l'enfant des mineurs concernés, posé par le Médiateur fédéral dans son rapport intermédiaire en septembre 2009.

Par ailleurs, les familles qui ne s'adressent ni au tribunal ni au Médiateur fédéral se retrouvent à la rue sans aucune forme d'aide, alors qu'il est établi qu'elles ne peuvent subvenir aux besoins élémentaires de leur(s) enfant(s).

En septembre 2011, les médiateurs fédéraux ont donc demandé à la Chambre des représentants d'être entendus. Cette audition a eu lieu en commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la Société le 19 octobre 2011[18].

Non seulement le refus d'accueil est illégal mais la justification avancée par Fedasil, à savoir la saturation du réseau, n'est pas exacte. L'instruction des réclamations a en effet démontré que même durant une période où des places d'accueil étaient à nouveau disponibles (entre le 6 décembre 2010 et le 26 avril 2011), l'accueil a été systématiquement refusé aux familles en séjour illégal avec des enfants en état de besoin.

Il s'agit donc d'une discrimination manifeste entre catégories de familles qui ont droit à l'accueil et d'une violation délibérée des droits de l'enfant.

Au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, l'Etat ne peut pas ignorer son devoir de protection à son égard, quelle que soit la situation de ses parents. Ce devoir résulte des obligations internationales de la Belgique et notamment de la Convention internationale des droits de l'enfant.

On peut également s'interroger sur l'impact social du refus d'accueillir ces familles. En effet, ces familles ne reçoivent aucun accompagnement et sont laissées dans l'illégalité sans perspective de changement alors que, depuis mars 2011, un protocole d'accord conclu entre Fedasil et l'Office des étrangers permet de contraindre les familles accueillies de s'inscrire dans un parcours d'accompagnement spécifique qui doit déboucher dans les six mois sur une solution : soit la régularisation de leur situation, soit le retour vers leur pays d'origine (volontaire ou forcé).

15 RO 09/01, RO 09/02 et RO 09/03, *Rapport annuel 2009*, pp. 164 – 173.
16 Le rapport intermédiaire 2009/3 est disponible sur notre site internet www.mediateurfederal.be.
17 Situation au 31 décembre 2011.
18 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, 17 novembre 2011, n° 1884/001.

Le droit pour l'enfant de mener une vie familiale avec ses parents est parfois soumis à rude épreuve

Lorsqu'un enfant naît d'un parent belge, il obtient automatiquement la nationalité belge. Il existe, cependant, une exception : lorsqu'un enfant naît hors de la Belgique d'un parent belge lui-même né à l'étranger, le parent doit faire une déclaration réclamant, pour son enfant, l'attribution de la nationalité belge.

Comment se déroule la procédure ?

Avant que l'enfant ait atteint l'âge de cinq ans, son parent belge doit déclarer qu'il sollicite l'attribution de la nationalité belge à cet enfant. Lorsqu'il réside en Belgique, il peut faire cette déclaration devant l'officier de l'état civil de sa commune, même si l'enfant réside à l'étranger.

L'officier de l'état civil doit évidemment s'assurer que le lien de filiation entre l'enfant et le parent belge est établi : si la filiation n'est pas présumée, le parent doit avoir valablement reconnu son enfant.

Dès que la déclaration d'attribution de la nationalité belge est inscrite dans les registres d'état civil, l'enfant est belge. Il peut, comme tout Belge, obtenir un passeport auprès de ses autorités nationales.

Si l'enfant réside à l'étranger, le passeport est délivré par un des postes diplomatiques ou consulaires belges du **SPF Affaires étrangères**.

En 2011, deux couples de parents ont fait appel au Médiateur fédéral car le poste diplomatique refusait de délivrer des passeports belges à leurs enfants. Le poste diplomatique remettait en cause la validité de l'acte d'attribution de la nationalité belge établi par l'officier de l'état civil belge.

Né en Mauritanie, Ousmane Diagana réside en Belgique depuis près de dix ans. Il a aujourd'hui la nationalité belge et il souhaite que ses quatre enfants et son épouse le rejoignent en Belgique. L'épouse et les deux enfants aînés reçoivent un visa de regroupement familial de l'ambassade de Belgique. Pour Saïdou et Emmanuel, ses deux enfants cadets âgés respectivement de quatre ans et d'un an et demi, Ousmane Diagana effectue devant l'officier de l'état civil de sa commune une déclaration d'attribution de la nationalité belge. Il envoie l'acte de déclaration à l'ambassade de Belgique pour qu'elle délivre un passeport belge à ses deux enfants. Mais l'ambassade refuse.

L'officier de l'état civil a commis une erreur. Il a acté la déclaration d'attribution de la nationalité alors que, selon le droit belge, la paternité d'Ousmane Diagana n'est pas établie pour Saïdou et Emmanuel. En effet, une modification du Code civil a changé la règle de présomption de paternité du mari : depuis le 30 juin 2007, la présomption de paternité du mari est écartée lorsque l'enfant est né plus de 300 jours après la date d'inscription des époux à deux adresses différentes. Bien que Monsieur Diagana soit marié avec leur mère, Saïdou et Emmanuel ne sont pas automatiquement ses enfants !

Suivant les conseils du poste diplomatique, Ousmane Diagana reconnaît ses deux enfants cadets devant l'officier de l'état civil de sa commune pour que la nationalité belge leur soit attribuée ; son épouse, accompagnée des deux aînés, l'accompagne en Belgique pour donner son consentement à la reconnaissance. Elle a confié Saïdou et Emmanuel à l'une de ses connaissances à Dakar, pour quelques jours suppose-t-elle…

Alors que l'ambassade reconnaît que Saïdou et Emmanuel sont désormais juridiquement les enfants de Monsieur Diagana, elle refuse à nouveau de leur délivrer des passeports belges car l'attribution de la nationalité est antérieure à la reconnaissance de paternité. L'officier de l'état civil estime, quant à lui, qu'il ne peut établir un nouvel acte d'attribution de la nationalité tant que le premier n'a pas été annulé par le tribunal de première instance. Et tant que cette annulation n'a pas eu lieu, les enfants sont bien belges en vertu de cet acte ! Mais rien n'y fait. La Direction générale des Affaires consulaires à Bruxelles soutient l'ambassade dans son refus de délivrer des passeports belges. Les deux enfants n'ont pas de passeport mauritanien et les revenus de leur père sont insuffisants pour qu'il sollicite un visa de regroupement familial. La famille se retrouve dans une impasse…

Selon le SPF Justice, un acte de déclaration d'attribution de la nationalité est un acte d'état civil. S'il est entaché d'irrégularité, il doit être annulé par le tribunal de première instance avant que l'officier d'état civil puisse dresser un nouvel acte.

L'attitude du SPF Affaires étrangères n'est pas conforme à ce qu'un citoyen peut attendre d'une administration équitable :

1. En suspendant la délivrance des passeports dans l'attente d'un nouvel acte d'attribution de la nationalité, sachant que la procédure judiciaire pour obtenir l'annulation de l'acte précédent prendra des mois, voire des années, le SPF Affaires étrangères refuse de reconnaître la validité de l'acte actuel et les effets qui s'y attachent. Or seul le tribunal peut annuler un acte d'attribution de la nationalité non conforme.
2. La législation prévoit que la délivrance des passeports *peut* être suspendue et non qu'elle *doit* être suspendue en cas de doute sur la nationalité. L'administration doit user de ce pouvoir discrétionnaire avec discernement, dans le respect des principes de bonne administration et des conventions internationales en matière de droits fondamentaux. Elle doit prendre en considération l'intérêt supérieur des enfants et leur droit à mener avec leurs parents une vie familiale.

   L'éventuelle erreur commise par l'officier de l'état civil ne peut être imputée aux parents qui n'ont à aucun moment tenter de tromper les autorités belges.

   Le SPF Affaires étrangères ne conteste pas que les enfants sont actuellement dans les conditions pour se voir attribuer la nationalité belge. Le doute quant à leur nationalité ne peut donc être considéré comme suffisant pour justifier de suspendre la délivrance des passeports aux enfants, au regard de leur intérêt supérieur de pouvoir rejoindre leurs parents en Belgique.
3. L'administration n'a rien mis en œuvre pour délivrer aux enfants un autre document de voyage afin qu'ils puissent rejoindre leurs parents en attendant que la polémique juridique soit tranchée.

Par conséquent, dans les deux dossiers qui lui ont été soumis, **le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Affaires étrangères de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants**[19].

Finalement, dans l'un des dossiers, les deux enfants ont reçu des documents de voyage provisoires leur permettant de rejoindre leurs parents en Belgique.

Dans le second cas, le Médiateur fédéral tente encore de dégager une solution avec l'administration.

Le Médiateur fédéral examine également avec le SPF Justice quelles mesures sont nécessaires pour éviter ce genre de situations à l'avenir.

Les conditions de vie d'un enfant résidant avec sa mère en prison

Le régime pénitentiaire belge permet qu'une mère détenue garde son enfant auprès d'elle jusqu'à l'âge de trois ans. En 2011, une dizaine d'enfants résidaient dans un établissement pénitentiaire avec leur mère. La **Direction générale des Etablissements pénitentiaires** du **SPF Justice** doit veiller aux conditions de vie de ces enfants.

Seuls quelques établissements pénitentiaires disposent d'aménagements spécifiques pour l'accueil d'enfants. Parfois, des enfants sont néanmoins hébergés dans d'autres établissements, inadaptés à leurs besoins, à la suite du transfert de leur mère.

Par ailleurs, la gestion de la détention de la mère a un impact direct sur la vie de son enfant. Les décisions prises à l'égard de sa mère doivent donc impérativement prendre en compte les besoins fondamentaux de l'enfant. Ce n'était pas le cas lorsque l'enfant devait être hospitalisé.

[19] RO 11/04, p. 144, p. 151, pp. 178-179 et RO 11/05, p. 144, p. 151, pp. 179-181.

❖ Les besoins fondamentaux de l'enfant exigent une politique globale d'accueil des mères détenues avec leur enfant

Une détenue a sollicité le Médiateur fédéral à propos des conditions de vie en prison de son enfant de deux ans et demi et de la qualité du suivi médical dont il bénéficie.

Le Médiateur fédéral s'est rendu dans la prison pour examiner les conditions concrètes de vie de la mère et de son fils.

Lors de sa visite, le Médiateur fédéral constate que l'infrastructure de l'établissement et le régime de vie dans cette section ne permettent pas d'assurer le bien-être et le développement de l'enfant, comme le prescrivent les règles pénitentiaires européennes[20].

En outre, des manquements sérieux sont apparus dans le suivi médical de l'enfant au sein de la prison[21].

Cette situation est favorisée par l'absence de normes générales d'encadrement pour l'accueil d'un enfant en prison, tant en termes d'équipements que de règles de vie, d'accompagnement médico-social ou encore de formation des agents pénitentiaires.

Seules deux dispositions de l'arrêté royal du 25 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) sont consacrées à l'admission d'enfants auprès de leur mère détenue.

L'article 111 RG établit le principe selon lequel une détenue peut garder son enfant auprès d'elle tant qu'il est incapable de se passer de ses soins et l'article 112 RG détermine que :

« *les enfants admis avec leur mère peuvent être gardés par celle-ci dans sa chambre. Ils y disposent d'une couchette séparée. Dans les établissements importants, des dispositions sont prises pour organiser une crèche dotée d'un personnel qualifié où les nourrissons sont placés durant les moments où ils ne sont pas laissés aux soins de leur mère* ».

Rien de plus n'est prévu. Les règlements d'ordre intérieur des prisons ne prévoient que rarement des règles spécifiques pour les détenues accompagnées de leur(s) enfant(s).

Il n'existe donc aucune approche globale.

Dès lors qu'elle admet l'hébergement d'enfants avec leur parent détenu, l'administration pénitentiaire doit développer une politique globale de prise en charge de ces enfants, dans le respect des droits et devoirs de leurs parents, conformément à la Constitution[22] et à la Convention internationale des droits de l'enfant[23].

Actuellement, la liberté laissée à chaque établissement d'organiser cet accueil en fonction de l'infrastructure et du régime de détention en vigueur, ne permet pas de garantir un accueil conforme aux besoins fondamentaux de l'enfant.

Par conséquent, **le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires d'adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison**[24].

20 Recommandation (2006)2 du comité des Ministres aux Etats membres sur les règles pénitentiaires européennes, règle 36.

21 Un dossier est toujours à l'instruction à ce sujet.

22 Article 22*bis*, alinéa 3, de la Constitution : « *(…) Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. (…)* ».

23 Article 3.2 de la Convention internationale des droits de l'enfant : « *Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et devoirs de ses parents (…), et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées* ».

24 RO 11/09, p. 143, p. 151, pp. 169-172.

Dans la mesure où les compétences relatives à l'enfance, à la promotion de la santé et à l'aide aux détenus relèvent des entités fédérées, le SPF Justice devra établir ces règles en concertation avec les acteurs compétents (en particulier l'Office de la Naissance et de l'Enfance et Kind en Gezin).

Dans le Master plan pour les prisons, il est prévu que le futur établissement qui sera installé à Haren comporte une section spécifiquement adaptée à l'accueil des mères détenues avec leur enfant.

Dans l'intervalle, la Direction générale des Etablissements pénitentiaires a désigné les établissements qui sont habilités à accueillir des mères détenues avec leur enfant. L'établissement où se trouvait la réclamante n'en fait pas partie.

❖ L'administration omet de prendre en compte l'intérêt de l'enfant en refusant la visite de sa mère lorsqu'il est hospitalisé

Des situations humanitaires particulières peuvent justifier d'extraire un détenu de prison pour l'accompagner sous escorte policière auprès d'un proche, lorsqu'il n'est pas en mesure de bénéficier d'une permission de sortie.

La décision d'accorder une extraction sous escorte relève de la **Direction Gestion de la Détention** (DGD), au sein de la **Direction générale des Etablissements pénitentiaires** du **SPF Justice.** Une instruction interne limitait à deux cas de figure les possibilités d'extraction sous escorte pour raisons humanitaires : la maladie grave (lorsque le pronostic vital est en jeu) et le décès de parents au premier degré ou du conjoint (partenaire).

L'administration se bornait à vérifier que la demande s'inscrivait dans un de ces cas de figure, sans égard pour les circonstances particulières invoquées.

Tant la Constitution[25] que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[26] ou la Convention internationale des droits de l'enfant[27] imposent à l'administration de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions qui le concernent.

Aaron Marlet a deux ans et demi. Il vit en détention avec sa mère depuis sa naissance. Son père est également incarcéré. Quatre jours par semaine, il fréquente une crèche extérieure à la prison. Le 16 septembre 2011, à l'initiative de l'infirmière sociale de la crèche, Aaron est admis en état de détresse respiratoire au service des soins intensifs de l'hôpital le plus proche. Sa mère n'est pas dans les conditions légales pour obtenir une permission de sortie. Elle demande une extraction sous escorte pour raisons humanitaires en vue de rendre visite à son fils hospitalisé. La direction de la prison appuie la demande de la mère en soulignant notamment que l'état de santé de l'enfant est sérieux et inquiétant pour ses parents et qu'il a besoin de sa maman à ses côtés. Quelques heures plus tard, la Direction Gestion de la Détention (DGD) refuse la demande car, selon elle : « l'objet (…) ne rencontre pas les motifs de l'extraction sous escorte pour raisons humanitaires, à savoir maladie grave d'un tiers (dernière extrémité) et décès d'un tiers (saluer la dépouille mortelle). En effet, la Direction rapporte que les jours d'Aaron ne sont plus en danger et que l'hospitalisation ne devrait durer que quelques jours ».

25 Article 22*bis* de la Constitution : « *Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. (…) Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. (…)* ».

26 Article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :
« *1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. (…)*
2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt ».

27 Article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

La Cour européenne des droits de l'homme a, à plusieurs reprises, rappelé qu'au titre de l'article 3 CEDH, les Etats ont l'obligation positive de protéger les enfants et d'adopter des mesures adéquates afin qu'ils ne soient pas soumis à des traitements inhumains dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance. Cette protection doit être efficace.

En refusant la visite d'une mère détenue à son fils qui vivait avec elle en prison, lorsqu'il se retrouve aux soins intensifs (son père étant également incarcéré), la DGD a fait preuve d'un manque d'humanité et a contribué à augmenter la souffrance de l'enfant. Cette décision peut être qualifiée de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Si l'administration peut définir une série de cas dans lesquels elle estime qu'une extraction doit d'office être accordée, cela ne la dispense pas d'examiner consciencieusement les autres demandes et d'exercer « *in concreto* » son pouvoir d'appréciation sans recourir à des formules standards, afin que les motifs de sa décision soient acceptables et raisonnables, en droit comme en fait.

En particulier, elle doit veiller à prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'il est concerné par cette décision. C'est manifestement le cas lorsque la demande d'extraction vise à permettre à une mère détenue avec son enfant de se rendre au chevet de celui-ci lorsqu'il est hospitalisé.

La pratique administrative de la DGD doit être réformée.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires de modifier son instruction interne « Extractions sous escorte – raisons humanitaires » afin :
- **d'ajouter à la liste des situations considérées d'office comme susceptibles de justifier une extraction humanitaire, le cas de l'hospitalisation de l'enfant qui est hébergé avec son parent détenu ;**
- **de garantir un examen au cas par cas des demandes fondées sur des motifs non prévus dans cette liste ;**
- **de garantir que la décision sera notifiée en temps utile au détenu compte tenu des circonstances du cas d'espèce**[28].

L'administration a modifié son instruction en ce sens.

L'égalité…

… entre candidats au regroupement familial

De nombreux citoyens belges et étrangers ont saisi le Médiateur fédéral fin 2011 de réclamations au sujet de l'application par l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** des nouvelles conditions de regroupement familial à leur demande en cours.

[28] RO 11/06, p. 143, p. 151, pp. 166-169.

Entrée en vigueur le 22 septembre 2011, la loi du 8 juillet 2011[29] a modifié les conditions dont est assorti le regroupement familial.

Désormais, le ressortissant belge qui se fait rejoindre doit justifier d'un certain niveau de revenus et certains membres de sa famille (ses ascendants) n'ont plus le droit de le rejoindre.

La nouvelle loi ne contient aucune disposition transitoire.

Qu'advient-il des demandes en cours et dont le traitement n'était pas achevé le 22 septembre 2011 ?

Selon les informations recueillies, plus de 3 000 dossiers sont concernés. Dans tous ces dossiers, l'OE applique la nouvelle loi.

Cette pratique engendre une inégalité de traitement injustifiée entre des personnes qui se trouvent dans la même situation.

Deux dossiers introduits auprès du Médiateur fédéral permettent d'illustrer la situation.

La différence de traitement ne résulte pas d'un critère objectif et pertinent mais d'un critère aléatoire : la date à laquelle l'OE prend sa décision, soit avant ou après le 22 septembre 2011.

L'application de la nouvelle loi aux dossiers introduits avant son entrée en vigueur entraîne également une atteinte au principe de sécurité juridique et de confiance légitime.

Le citoyen qui introduit une demande de regroupement familial est en droit d'attendre que son dossier soit traité sur la base des conditions et de la procédure en vigueur au moment de l'introduction de sa demande.

Face à ce constat, le Médiateur fédéral a adressé un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants le 15 décembre 2011[30].

Dans ce rapport, **le Médiateur fédéral recommande de modifier la loi du 15 décembre 1980 telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, afin d'y insérer des dispositions transitoires pour toutes les demandes introduites avant le 22 septembre 2011 et n'ayant pas encore fait l'objet à cette date d'une décision définitive**[31].

Monsieur Waalam, conjoint d'une ressortissante belge, introduit une demande de visa de regroupement familial auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca en avril 2010.
Madame Boutaïd, épouse d'un ressortissant belge, introduit, quant à elle, une demande de regroupement familial auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca dix mois plus tard, en février 2011.
Dans les deux cas, l'Office des étrangers (OE) interroge le parquet du Procureur du Roi sur la validité du mariage contracté entre le ressortissant marocain et le ressortissant belge.
En juillet 2011, l'OE constate qu'il n'y a pas d'obstacle à la reconnaissance du mariage de Madame Boutaïd et accorde le visa de regroupement familial.
Dans le dossier de Monsieur Waalam, le parquet du Procureur du Roi rend un avis favorable à la reconnaissance de son mariage en octobre 2011. L'OE rejette néanmoins la demande de visa car l'épouse de Monsieur Waalam ne possède pas les ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins et à ceux de son époux, comme le prévoit désormais la loi du 8 juillet 2011.
Or, dans les deux dossiers, introduits chacun avant le 22 septembre 2011, le conjoint belge bénéficiait d'un revenu mensuel inférieur au montant de 1 200 euros exigé par cette nouvelle loi.

29 Loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial.

30 Le rapport intermédiaire est disponible sur notre site internet www.mediateurfederal.be.

31 RG 11/02, p. 14, pp. 134-135, p. 140.

… entre personnes handicapées

Le 13 décembre 2006, l'ONU a adopté la Convention relative aux droits des personnes handicapées. La Belgique l'a ratifiée le 2 juillet 2009.

La Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque[32].

La Convention ne porte pas préjudice aux dispositions plus favorables à l'exercice des droits des personnes handicapées qui peuvent figurer dans la législation d'un État Partie ou dans le droit international en vigueur pour cet État[33].

Le droit fiscal belge contient des dispositions spécifiques en faveur des personnes handicapées. Encore faut-il que le **SPF Finances** les applique de la même manière à toutes les personnes concernées.

❖ En cas de reconnaissance rétroactive d'un handicap, tous les Contrôles TVA ne remboursent pas la TVA acquittée sur l'achat d'un véhicule

En exécution de l'article 37 du Code de la Taxe sur la Valeur ajoutée (Code TVA), une personne handicapée qui achète un véhicule peut obtenir l'exonération de la TVA.

L'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux précise que l'exonération de la TVA doit précéder l'achat du véhicule.

Toutefois, une décision administrative de 1971 prévoit une dérogation aux conditions formelles de cet arrêté royal. Quand une décision de reconnaissance d'un handicap est prise après l'achat d'un véhicule et qu'elle rétroagit à la date ou avant la date de l'achat du véhicule, la TVA peut être remboursée.

Certains bureaux de TVA appliquaient cette décision administrative. D'autres ne la connaissaient pas.

Le 2 juin 2011, Monsieur Ramaekers est informé qu'une décision du 13 mai 2011 reconnaît son handicap, avec effet rétroactif au 1er septembre 2010. Grâce à cette reconnaissance, il peut être exonéré de la TVA à l'achat d'un véhicule. Le 31 décembre 2010, Monsieur Ramaekers avait acheté un véhicule et payé la TVA de 21%. Monsieur Ramaekers voudrait récupérer la TVA. Le bureau de contrôle TVA lui dit que c'est impossible. L'exonération de la TVA doit être demandée avant l'achat du véhicule, comme prévu dans l'arrêté royal…

A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, le SPF Finances a rappelé cette décision administrative à tous les contrôles TVA et au public-cible par l'intermédiaire de différents canaux (Internet et brochure d'information), afin d'en garantir l'application identique à tous les contribuables handicapés.

❖ L'avantage fiscal octroyé pour le véhicule destiné au transport d'un enfant handicapé est appliqué diversement

L'article 5, § 1er, 3°, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus prévoit que les véhicules utilisés comme moyens de locomotion personnelle par de grands invalides de guerre ou par des infirmes sont exempts de la taxe de circulation.

D'après cette disposition, l'avantage fiscal octroyé est un droit strictement personnel qui n'est accordé qu'à la personne invalide ou handicapée elle-même.

32 Article 1er, alinéa 1er, de la Convention.

33 Article 4, § 4, de la Convention.

Une circulaire du 10 mars 2004 explicite cette règle. Elle accorde le bénéfice de l'avantage fiscal même si le véhicule est utilisé pour des déplacements hors de la présence de la personne invalide ou handicapée, à condition que le véhicule soit conduit par son représentant légal et qu'il s'agisse du seul véhicule du ménage.

Deux directions bruxelloises des **Contributions directes** appliquaient la législation *stricto sensu* et ne tenaient pas compte de cette circulaire…

A partir du moment où l'administration centrale a pris une disposition interprétative de la loi, favorable aux personnes handicapées, elle doit être appliquée uniformément à tous ceux qui ont le droit d'en bénéficier. A cette fin, le contenu de cette circulaire a été rappelé aux différents services concernés.

Monsieur Vandevoorde est exonéré de la taxe de circulation. Sa fille de 8 ans est handicapée. En mai 2009, Monsieur Vandevoorde fait l'objet d'un contrôle à domicile et, à cette occasion, le SPF Finances constate qu'il utilise également son véhicule pour se rendre à son travail. Pour l'administration, Monsieur Vandevoorde doit payer la taxe de circulation pour l'exercice d'imposition 2009 et il doit, en plus, s'acquitter d'une amende. Monsieur Vandevoorde n'est pas d'accord. Il se réfère à la brochure d'information relative aux « avantages fiscaux pour voitures de personnes handicapées » du SPF Finances rédigée sur la base d'une circulaire du 10 mars 2004. Il y a lu que, dans certains cas, on accepte que le véhicule qui transporte un invalide ou un handicapé mineur (ou placé sous minorité prolongée) soit utilisé sans que cette personne ne se trouve effectivement dans le véhicule. Il faut que le véhicule soit conduit par le représentant légal du mineur invalide et qu'il s'agisse du seul véhicule du ménage. Monsieur Vandevoorde remplit ces conditions. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, Monsieur Vandevoorde ne doit payer ni la taxe de circulation ni l'amende. A l'avenir, l'administration fiscale concernée tiendra compte de l'interprétation de la loi telle que précisée dans la circulaire.

Une gestion consciencieuse des dossiers permet d'éviter des situations préjudiciables

L'administration ne peut imposer au requérant une preuve impossible à rapporter

Le ressortissant étranger qui souhaite introduire une demande d'autorisation de séjour doit disposer d'un document d'identité. Il peut s'agir d'un passeport international reconnu, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale.

Une copie du document d'identité doit être obligatoirement jointe à la demande d'autorisation de séjour[34]. Si aucun document d'identité ne l'accompagne, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** déclare la demande irrecevable.

Qu'advient-il lorsque la copie du passeport jointe au dossier semble s'être perdue ?

L'exemple ci-après illustre combien le préjudice pour le ressortissant étranger peut être important…

[34] Circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 (*M.B.*, 4 juillet 2007).

Monsieur Mutombo, originaire de Sierra Leone, est en Belgique depuis 2001. Le 23 novembre 2009, il introduit par lettre recommandée adressée à sa commune une demande de régularisation de séjour sur pied d'un ancrage local durable, comme le prévoyait l'instruction du 19 juillet 2009[35]. En juin 2011, il reçoit la décision de l'Office des étrangers (OE) : sa demande est irrecevable car aucun document d'identité n'y était joint. Monsieur Mutombo ne comprend pas, il est certain d'avoir fourni une copie de son passeport sierra leonais. Il s'adresse au Médiateur fédéral.
L'OE confirme au Médiateur fédéral qu'il ne dispose pas du document d'identité de Monsieur Mutombo dans son dossier. Pourtant, la copie du passeport est mentionnée dans la demande et elle est reprise dans l'inventaire des documents annexés, dont la commune a accusé réception. En outre, le Médiateur fédéral constate que le passeport de Monsieur Mutombo a été délivré le 26 octobre 2009, soit avant l'introduction de sa demande de régularisation. Tout porte à croire que la copie du passeport était jointe à la demande et qu'elle s'est perdue. Malheureusement, la commune n'a conservé aucune copie de la demande et de ses annexes. L'OE maintient sa décision. Les demandes de régularisation fondées sur l'ancrage durable devaient être introduites obligatoirement entre le 15 septembre et le 15 décembre 2009. La période étant dépassée, Monsieur Mutombo ne peut renouveler sa demande. Il se retrouve dans une impasse…

La production d'un document d'identité est une condition de recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980. Cette condition n'est toutefois pas vérifiée au moment de la réception de la demande par l'autorité chargée de l'enregistrer mais ultérieurement par celle qui doit la traiter. En effet, c'est la commune de résidence du demandeur, auprès de laquelle la demande doit être introduite, qui en accuse réception. Elle la transmet ensuite à l'OE qui statue sur sa recevabilité. L'accusé de réception ne précise pas quels documents sont joints à la demande et rien n'impose à la commune d'en conserver une copie.

Lorsque l'OE reçoit la demande, elle transite par un service qui scanne toutes les pièces reçues dans un dossier électronique. Ce n'est que lorsque le bureau compétent traite la demande qu'il vérifie si toutes les pièces nécessaires à sa recevabilité y sont jointes, en s'appuyant sur le dossier tel qu'il lui est soumis.

S'il constate à cet instant qu'un document invoqué dans la demande et mentionné dans l'inventaire des annexes ne se retrouve pas dans le dossier qu'il a reçu, il ne peut pas nécessairement et irrévocablement en conclure que celui-ci n'a pas été joint à la demande au moment de son introduction.

Que la commune ou l'OE aient égaré le document n'est en effet pas moins vraisemblable que le fait que l'intéressé ait omis de le glisser dans l'enveloppe.

Le doute concernant la production effective de la copie du passeport à l'appui de la demande, né de sa seule absence dans le dossier en possession du bureau traitant de l'OE, devrait profiter au requérant et non jouer à son encontre comme dans l'exemple repris ci-dessus. Le principe de gestion consciencieuse commande à l'administration d'inviter l'intéressé à lui renvoyer une copie de ce document.

Exiger de l'intéressé qu'il apporte la preuve que la copie de son passeport figurait effectivement dans l'enveloppe adressée par recommandé à la commune constitue une preuve impossible à rapporter vu le processus de traitement des demandes 9*bis* par les administrations communales et l'OE.

Déclarer la demande irrecevable à défaut d'apporter cette preuve, lorsqu'en outre tous les éléments circonstanciels du dossier indiquent que l'intéressé était bien en possession d'un passeport au moment de l'introduction de sa demande et n'avait aucun intérêt à omettre de le produire, est manifestement déraisonnable.

35 Bien que cette instruction ait été annulée par le Conseil d'Etat, le précédent Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile s'était engagé publiquement à appliquer les critères qui y étaient décrits en vertu de son pouvoir discrétionnaire.

Dans le dossier évoqué ci-avant, **le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à l'OE de retirer sa décision d'irrecevabilité de la demande de régularisation et de traiter cette demande au fond**[36].

Tarder erronément à délivrer un titre de séjour illimité à un travailleur constitue une entrave injustifiée à l'exercice de ses droits et libertés…

L'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** accuse régulièrement du retard dans la prolongation des titres de séjour temporaires. Sans titre de séjour en cours de validité, le ressortissant étranger ne peut en principe plus travailler. Il est également entravé dans sa liberté de voyager.

Par ailleurs, lorsqu'il examine une demande de prolongation de séjour temporaire assortie d'une demande de levée de la mention temporaire du séjour, l'OE devrait adopter une attitude proactive en prenant en considération tous les éléments pertinents du dossier qui permettraient l'octroi d'un titre de séjour illimité.

Il en va de la gestion consciencieuse du traitement d'un dossier par l'administration.

De nationalité sud-africaine, Madame Keisha Mbeki travaille dans un laboratoire universitaire de médecine en Belgique en qualité de travailleur hautement qualifié. Fin 2010, son titre de séjour temporaire est expiré et elle attend depuis deux mois une décision de l'Office des étrangers (OE) sur la demande de prolongation de son titre et d'octroi d'un séjour illimité. La procédure de renouvellement semestriel de son titre de séjour est particulièrement lourde et astreignante pour Madame Keisha Mbeki car elle doit se déplacer régulièrement à l'étranger dans le cadre de ses recherches et de sa collaboration avec une université sud-africaine. L'OE estime qu'en qualité de travailleur hautement qualifié, elle ne peut prétendre à un titre de séjour illimité qu'après cinq ans de séjour sous ce statut, conformément à la pratique administrative convenue avec les régions, soit en 2012 d'après ses calculs.

Or Madame Keisha Mbeki travaille en Belgique depuis plus de cinq ans. Une vérification consciencieuse de tous les éléments de son dossier démontre qu'elle a reçu son premier permis de travail sous ce statut en 2005 et que, depuis lors, elle a été occupée sous divers contrats de recherche, dont certains la dispensaient de permis de travail. Elle atteint donc les cinq ans de séjour sous ce statut déjà en 2011. Par ailleurs, elle réunit également les conditions pour bénéficier d'une autorisation de séjour illimitée sur la base du critère de l'ancrage local durable utilisé à l'époque par l'OE pour évaluer les demandes de régularisation de séjour. Au vu de ces éléments, l'OE aurait dû faire preuve d'une attitude proactive et ne plus postposer la délivrance d'une autorisation de séjour illimitée à l'intéressée. Sur suggestion du Médiateur fédéral, l'OE accepte de prendre en considération les cinq années d'occupation en qualité de travailleur hautement qualifié. Madame Keisha Mbeki reçoit en mars 2011 un titre de séjour illimité qui lui permet de jouir pleinement de ses droits et libertés.

Le caractère urgent d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales doit pouvoir émerger de la masse de dossiers à traiter

L'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** doit affronter un stock important de demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales en attente d'avis médical.

Pendant plusieurs années, l'administration a été confrontée à une pénurie de médecins. Pratiquement aucun médecin n'était disponible en 2007. En 2008, l'OE ne disposait que d'un seul médecin néerlandophone pour traiter plus de 5 000 demandes.

Cette situation a généré un important arriéré dans le traitement des dossiers. Celui-ci s'est encore accentué au cours des deux dernières années avec l'augmentation significative de ce type de demandes.

Il arrive que le caractère urgent d'une demande soit occulté par la masse de dossiers à traiter.

[36] RO 11/02, p. 144, p. 150, pp. 176-177.

Depuis 2006, le Médiateur fédéral signale qu'il appartient à l'OE de prendre les mesures nécessaires afin de pouvoir distinguer les demandes abusives des demandes présentant un caractère d'urgence particulier et des dossiers plus complexes[37]. Les mesures législatives adoptées par le Parlement fin 2011 en matière d'autorisation de séjour pour raisons médicales devraient l'y aider. Elles ne peuvent toutefois pas occulter la responsabilité propre qui incombe à l'administration d'organiser efficacement ses tâches et l'impact qu'a eu son refus persistant d'instaurer un filtrage des demandes à l'entrée tant qu'elle ne pouvait assortir ce filtrage d'un rejet immédiat des demandes abusives.

Le dossier ci-dessous illustre l'impact de ce mode de gestion pour le ressortissant étranger qui souffre de graves problèmes de santé.

Silvia Najarian est arrivée en Belgique en provenance d'Arménie. Le 13 septembre 2007, elle introduit une demande de séjour pour raisons médicales. Deux ans plus tard, elle attend toujours la décision de l'Office des étrangers (OE). Pour une raison inconnue, l'OE a attribué à Silvia Najarian deux numéros de dossier différents. Elle craint que les documents attestant de ses problèmes médicaux n'aient été versés dans le mauvais dossier.

A la demande du Médiateur fédéral, l'OE regroupe les deux dossiers de Madame Najarian en un seul. Le dossier n'est toutefois pas complet, il manque encore l'avis du médecin sur son état de santé. L'administration est confrontée à une pénurie de médecins depuis plusieurs années. Or, l'état de Silvia Najarian se dégrade à tel point qu'elle doit être hospitalisée. Vu les circonstances et le délai d'attente excessivement long, le Médiateur fédéral demande à l'OE de traiter la demande de régularisation de Madame Najarian au plus vite. Finalement, le 4 novembre 2011, soit quatre ans après l'introduction de sa demande, Silvia Najarian reçoit un titre de séjour temporaire. Elle décède malheureusement le même jour.

La répudiation n'est pas reconnue en Belgique. Sauf exception…

Dans certains pays, l'époux est autorisé à rompre le mariage de manière unilatérale, sans que l'épouse ne dispose du même droit.

L'article 57 du Code de droit international privé (Code DIP) définit la répudiation comme « un acte établi à l'étranger constatant la volonté du mari de dissoudre le mariage sans que la femme ait disposé d'un droit égal ».

La Belgique ne reconnaît pas la dissolution d'un mariage par répudiation au sens défini ci-dessus, parce qu'elle est contraire aux droits de la femme et à l'égalité entre époux.

Certains systèmes juridiques connaissent toutefois une autre forme de répudiation qui offre aux deux époux le droit de rompre unilatéralement le mariage. Dans ce cas, rien ne s'oppose à sa reconnaissance en droit belge.

Avant de refuser la reconnaissance d'un acte de répudiation, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** doit donc s'assurer qu'il s'agit bien de la répudiation telle que visée à l'article 57 du Code DIP. Lorsque les deux époux disposent d'un droit égal à la répudiation, celle-ci pourra sortir ses effets en droit belge et n'entachera pas la validité d'un mariage subséquent. Les nouveaux époux peuvent se prévaloir du droit à la vie familiale consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Monsieur Rhaman épouse en mars 2008 Madame Bah au Pakistan. En décembre 2008, ce mariage est dissout par répudiation, conformément au droit pakistanais. Plus tard, Monsieur Rhaman se remarie. Sa nouvelle épouse pakistanaise introduit une demande de regroupement familial. Toutefois, l'Office des étrangers (OE) refuse d'octroyer le visa.

L'OE invoque l'article 57 du Code DIP et estime que la dissolution de son précédent mariage ne peut pas être reconnue en Belgique.

Selon l'administration, Monsieur Rhaman est toujours marié à Madame Bah, son second mariage n'est donc pas valable en droit belge.

[37] RO 06/03, *Rapport annuel 2006*, p. 171.

Pourtant, en 2008, Monsieur Rhaman avait fait rectifier l'acte de son premier mariage au Pakistan à la demande de l'OE afin d'y insérer le droit pour son épouse de le répudier et d'obtenir ainsi la reconnaissance de ce mariage. C'est d'ailleurs Madame Bah qui a mis fin au mariage par répudiation. Les deux époux disposant d'un droit égal de répudiation, la dissolution de ce mariage doit être reconnue par la Belgique ! Le Médiateur fédéral propose à l'OE de revoir sa décision.

Finalement, l'administration reconnaît la validité du second mariage de Monsieur Rhaman et sa nouvelle épouse reçoit le visa qui lui permet de le rejoindre en Belgique.

2. Le développement d'une vraie culture de service

Ces dernières années, les rapports annuels du Médiateur fédéral se sont régulièrement attardés sur la convivialité du service public.

Avec la culture de service, un pas supplémentaire est franchi. La convivialité concerne la manière dont on aborde le client lorsqu'il s'adresse à nous, tandis que la culture de service se manifeste avant même que le client ne fasse appel à nous. Tout le service est alors conçu et organisé en fonction du client…

Dans notre société moderne, on dit souvent que les citoyens sont les clients de l'administration publique, et le client est roi… Les réclamations reçues montrent toutefois que les services publics fédéraux ont encore du chemin à parcourir avant que le citoyen ne se sente comme un client roi.

L'administration doit essayer de prévenir les problèmes plutôt que de laisser une situation en l'état. Les services publics ne doivent pas se rejeter mutuellement la responsabilité d'un problème. Le citoyen doit au moins pouvoir compter sur une coordination efficace entre les services de l'administration. Pour résoudre le problème d'un citoyen, il ne suffit pas qu'un service fasse correctement ce qui lui incombe. Il faut parfois en faire davantage.

Perception de l'impôt et culture de service ne sont pas inconciliables

Le **SPF Finances** est immanquablement associé au « paiement des impôts », ce qui en fait régulièrement la cible des réclamations.

Les contribuables trouvent généralement que, lorsqu'ils sont en retard de paiement de leurs impôts, le fisc se montre très sévère avec eux.

En contrepartie, lorsque le contribuable a droit à un remboursement d'impôt, il exige à son tour que ce remboursement ait lieu le jour prévu. Et si ce remboursement accuse du retard, le contribuable s'attend à percevoir des intérêts.

Le Code des impôts sur les revenus 1992[38] prévoit l'octroi d'intérêts moratoires à certaines conditions. Il existe des situations pour lesquelles ces dispositions légales n'offrent toutefois pas de solution.

[38] Article 418 du CIR 92 :
« *En cas de remboursement d'impôts, de précomptes, de versements anticipés, d'intérêts de retard, d'accroissements d'impôts ou d'amendes administratives, un intérêt moratoire est alloué au taux de l'intérêt légal, calculé par mois civil.*
Cet intérêt est calculé par mois civil sur le montant de chaque paiement arrondi au multiple inférieur de 10 euros ; le mois pendant lequel a eu lieu le paiement est négligé, mais le mois au cours duquel est envoyé au redevable l'avis mettant à sa disposition la somme à restituer est compté pour un mois entier ».
Article 419 du CIR 92 :
« *Aucun intérêt moratoire n'est alloué :*
1° lorsque son montant n'atteint pas 5 EUR par mois ;
2° lorsque le remboursement résulte de la remise ou de la modération d'une amende ou d'un accroissement, accordée à titre de grâce ;
3° en cas de remboursement d'excédent de précompte professionnel, de précompte mobilier ou de versements anticipés, au bénéficiaire des revenus, au plus tard à l'expiration du deuxième mois qui suit le mois au cours duquel le délai d'imposition visé à l'article 359 ou à l'article 353, a expiré ;
4° en cas de remboursement de sommes versées à titre de précompte mobilier ou à titre de précompte professionnel, à leurs redevables visés aux articles 261 et 270 ;
5° en cas de remboursement de versements anticipés, en application de l'article 376, § 4.
Lorsque le remboursement intervient après l'expiration du délai fixé à l'alinéa 1er, 3°, l'intérêt moratoire est dû à partir du jour suivant ce délai ».

Une erreur du fisc peut parfois être à l'origine d'un retard de remboursement d'impôt. Une attitude orientée vers le client implique non seulement que le fisc reconnaisse son erreur, mais aussi qu'il rectifie les conséquences fâcheuses de cette erreur.

Dès 2008, l'**Administration générale de la Perception et du Recouvrement** avait admis la possibilité d'octroyer des intérêts compensatoires en cas de faute avérée de l'administration fiscale. Ce point de vue est resté pendant longtemps insuffisamment connu des services externes

Initialement, le SPF Finances n'avait adressé l'information utile qu'aux directeurs régionaux. Cette position n'était pas assez connue des différentes Recettes locales de sorte que l'on ne pouvait réellement parler d'une culture de service au citoyen.

Le 4 avril 2011, l'administration a enfin diffusé une directive à ce sujet (*Intérêts compensatoires – Dédommagement – Frais de poursuite disproportionnés – Dégrèvement*) à tous les services de Perception et Recouvrement de la **TVA** et des **impôts directs.**

L'introduction de cette directive renvoie à la proposition du Médiateur fédéral.

« Le Collège des médiateurs fédéraux a attiré l'attention de l'administration sur la nécessité :
- *dans le cadre d'une bonne « gestion consciencieuse » des dossiers relatifs à des restitutions tardives de sommes dues, d'attribuer des dommages et intérêts sous la forme d'un intérêt compensatoire résultant du retard dans l'exécution de la restitution, d'une part ;*
- *dans le cadre des règles de bonne conduite administrative en respectant les principes d'équité, de proportionnalité et de gestion consciencieuse, d'exercer ses pouvoirs de poursuite avec discernement, d'autre part ».*

Monsieur Van Bauwel a droit à un remboursement d'impôts de 1 179,20 euros. L'avertissement-extrait de rôle prévoit le paiement pour la mi-avril 2009. A diverses reprises, Monsieur Van Bauwel a communiqué au fisc, sur sa déclaration ainsi que par lettre, son nouveau numéro de compte, mais le remboursement est effectué sur son ancien compte. Ce n'est que début juillet, que Monsieur Van Bauwel reçoit le remboursement sur son compte. En raison d'une erreur du fisc, Monsieur Van Bauwel a dû attendre trois mois avant d'être remboursé. Monsieur Van Bauwel demande des intérêts, mais il n'en obtient pas de la Recette locale. Après l'intervention du Médiateur fédéral, 17,87 euros d'intérêts compensatoires lui sont versés pour les mois d'avril, mai et juin.

Le premier volet de cette directive traite de la possibilité d'octroyer des intérêts compensatoires.

Le second volet concerne l'empressement de certains receveurs de procéder au recouvrement forcé de dettes fiscales.

Le Médiateur fédéral reçoit également des réclamations à ce sujet depuis des années. Car, lorsqu'il paie ses impôts, le contribuable n'est pas disposé à devoir payer des frais de poursuite injustes ou disproportionnés. Le respect rigoureux de la directive précitée devrait permettre d'éviter ou de diminuer des réclamations en ce sens.

Pour l'exercice d'imposition 2007, Monsieur De Roo doit payer 6 624,70 euros d'impôts pour le 31 janvier 2008. Il demande au receveur s'il peut étaler ce paiement sur dix mensualités. Le receveur refuse car Monsieur De Roo a déjà bénéficié, pour l'exercice précédent, d'un plan d'apurement réparti sur quatre mois (qu'il a respecté scrupuleusement). Pour pouvoir payer sa dette de l'exercice 2007, Monsieur De Roo contracte alors un prêt de 5 800 euros. Début février 2008, il demande s'il peut payer le solde de 824,70 euros en quatre fois. Le receveur refuse à nouveau. Monsieur De Roo paie une partie du montant précité et, lorsque le receveur constate le 10 avril 2008 que 400 euros sont encore impayés, il envoie l'huissier de justice chez Monsieur De Roo. La dette s'en trouve augmentée des frais de poursuite et s'élève à 550 euros. Le Médiateur fédéral estime que l'attitude de la Recette est disproportionnée et il demande l'annulation des frais d'huissier de justice. Le refus initial d'annuler les frais de poursuite est finalement reconsidéré, après discussion avec l'administration centrale. Monsieur De Roo ne doit pas payer les 150 euros supplémentaires pour les frais de poursuite.

Cette directive est tellement évidente que l'**Administration générale de la Documentation patrimoniale** devrait l'adopter pour les **Recettes des Domaines et Amendes pénales**

Les receveurs des Domaines et Amendes pénales doivent aussi respecter « *les principes d'équité, de proportionnalité et de gestion consciencieuse* » et exercer avec discernement leurs pouvoirs de poursuite.

Le 18 avril 2008, la Recette des Domaines et Amendes pénales réclame 1 159,39 euros à Madame Louisa. Ce montant équivaut à une amende, augmentée des frais de justice auxquels elle a été condamnée. Le 24 avril 2008, elle demande par lettre recommandée un plan d'apurement. Le 10 juin 2008, la Recette transmet son dossier à un huissier de justice sans avoir réagi à sa lettre recommandée. L'huissier lui octroie un plan d'apurement de 25 euros par mois. Madame Louisa a en effet d'autres dettes et ne peut que très difficilement s'acquitter du paiement de 1 159, 39 euros en une seule fois. Madame Louisa est satisfaite du plan d'apurement, mais l'envoi de son dossier à l'huissier de justice entraîne 80 euros de frais supplémentaires. Un an plus tard, Madame Louisa a droit à un remboursement d'impôts de 2 690,33 euros. L'administration prélève de cette somme le montant de sa dette fiscale en cours, en ce compris les 80 euros de frais. Madame Louisa trouve cela malhonnête et demande le remboursement des frais d'huissier. La Recette des Domaines et Amendes pénales n'y répond pas favorablement. Le Médiateur fédéral estime que la Recette a injustement eu recours à un huissier de justice, sans préalablement réagir à la demande d'un plan d'apurement adressée par recommandé. Selon la Recette, la lettre recommandée s'est sans doute égarée dans le bâtiment de l'administration qui abrite également, à la même adresse, trois bureaux d'enregistrement, le cadastre ainsi que le comité d'achat. Le Médiateur fédéral estime qu'il ne s'agit pas d'un argument valable et s'adresse à la Direction régionale de l'enregistrement qui partage le point de vue du Médiateur fédéral et décide de rembourser les frais encourus.

Un contribuable qui demande un plan d'apurement par pli recommandé doit recevoir une réponse (positive ou négative) avant que le dossier ne soit transmis à un huissier de justice. A défaut, le receveur *n'exerce pas avec discernement son pouvoir de poursuite.*

Si une lettre recommandée s'égare dans un bâtiment de l'administration – par exemple parce que plusieurs services sont installés à la même adresse, comme l'avance la Recette dans la réclamation concrète – il est question de négligence, voire de faute. La responsabilité de l'administration est engagée.

Une culture de service exige que le fisc endosse la responsabilité de son erreur et qu'il répare les conséquences fâcheuses qui en découlent.

Le **SPF Finances** ne doit pas faire subir au contribuable les conséquences d'un surcroît de travail

Suite à l'introduction de la nouvelle plaque d'immatriculation selon le modèle européen, (ci-après « plaque européenne »), la **Direction Immatriculations et Homologations des véhicules** (DIHV) du **SPF Mobilité et Transports** avait pris, fin 2010 – début 2011, un sérieux retard dans la radiation des anciennes plaques.

Lors de la présentation de notre précédent rapport annuel en mars 2011, ce problème avait déjà été évoqué. Nous l'abordons une fois de plus dans le présent rapport annuel car, entre-temps, le **SPF Finances** est passé d'une approche purement organisationnelle à une approche empreinte d'une plus grande culture de service.

La taxe de circulation est entièrement automatisée au SPF Finances. Dès l'instant où les données d'un titulaire d'une plaque d'immatriculation sont reprises dans la banque de données, il reçoit une invitation à payer la taxe de circulation pour une année. Ensuite, il reçoit annuellement, avant le début de la nouvelle période imposable, une invitation à payer la taxe tant que sa plaque minéralogique n'est pas radiée de la base de données. C'est la DIHV qui met à jour la base de données (nouvelle plaque d'immatriculation, radiation de l'ancienne plaque, nouveau véhicule…).

Dans un processus à ce point automatisé, la mise à jour tardive ou incomplète de la base de données a des conséquences extrêmement désagréables et inacceptables pour le public. En l'occurence, les plaques européennes étaient bien enregistrées dans la base de données, tandis que les anciennes plaques n'étaient radiées qu'avec retard (parfois important) dû à l'arriéré encouru par la DIHV. Dès lors, beaucoup de personnes ont reçu à la fois une invitation à payer la taxe de circulation pour leur plaque européenne et une invitation à payer la taxe de circulation pour leur ancienne plaque, laquelle avait pourtant été renvoyée préalablement[39].

Le 21 février 2011, le SPF Mobilité et Transports, en concertation avec le SPF Finances, publiait un communiqué de presse expliquant la répercussion du retard de la DIV sur la taxe de circulation :

« *Dans le cas où le SPF Finances réclamerait une taxe de circulation pour un véhicule dont la plaque a été renvoyée à la DIV mais la radiation non encore communiquée aux Finances, le titulaire est tenu de payer mais, de par la rétroactivité de la radiation opérée par la DIV, se verra restituer automatiquement le montant de cette taxe indue pour le véhicule dont la plaque a été radiée. La taxe est indue pour les mois non écoulés de la période imposable au moment de la radiation* ».

Le SPF Finances annexait ce communiqué de presse à l'avertissement-extrait de rôle de la taxe de circulation en précisant que le remboursement serait effectué dans les six mois.

En bref, les personnes concernées devaient indûment payer une somme de quelques centaines d'euros pour ne les récupérer que quelques mois plus tard.

Nous avons demandé au SPF Finances de trouver une solution afin que les citoyens ne pâtissent pas des conséquences de l'introduction de la plaque européenne (retard à la DIHV).

Le SPF Finances a d'abord répondu d'une façon peu empreinte de culture de service. Il argumentait que les problèmes étaient apparus à la suite d'un retard dans le chef de la DIHV et que le SPF Finances n'en était pas responsable. Selon lui, il ne devait adopter aucune mesure réparatrice !

Un comportement empreint d'une culture de service fait fi de l'origine et de l'auteur du dysfonctionnement. La culture de service suppose de tout mettre en œuvre pour que le citoyen ou le contribuable ne subisse pas les conséquences de ce manquement.

Par la suite, le SPF Finances a quand même pris certaines mesures :
- le contribuable qui reçoit dans un court laps de temps deux invitations à payer la taxe de circulation peut limiter le paiement pour l'ancienne plaque à la « partie incontestablement due » ;
- les receveurs ont été invités à agir avec circonspection et à réaliser une vérification complémentaire lors du recouvrement d'avertissements-extraits de rôle récents en matière de taxe de circulation.

Ces mesures de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement sont une amélioration. Il n'en demeure pas moins que le contribuable qui n'effectue pas les démarches lui-même octroie à l'Etat pendant six mois un prêt sans intérêt du montant de la taxe indue.

Pour le SPF Finances, le coût financier d'adaptation du système informatique afin de trouver une solution à un problème temporaire n'était pas justifiable.

[39] Il ne s'agit ici que des contribuables de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale. Depuis le début de l'année 2011, les réclamations relatives à la taxe de circulation en Région flamande sont du ressort du Médiateur flamand.

La collaboration entre la **Direction générale Personnes handicapées** (DGPH) et le **SPF Finances**, imposée par la réglementation, manque aussi parfois de culture de service

Pour pouvoir prendre une décision sur une demande d'allocation pour l'aide aux personnes âgées, la DGPH doit connaître le revenu du demandeur et de la personne avec laquelle il forme un ménage. A la demande de la DGPH, le SPF Finances doit examiner les revenus et lui communiquer le résultat de son enquête[40].

Quand la réglementation impose la collaboration de deux administrations, on peut s'attendre à ce que celles-ci coordonnent leur travail. Si cette collaboration s'avère défaillante à un moment ou un autre – ne fût-ce que pour un seul dossier –, on peut s'attendre à une attitude proactive de l'administration pour trouver une solution au dossier de la personne qui demande une intervention.

Un service public ne doit pas se contenter d'effectuer le travail qui lui est dévolu. L'esprit de culture de service exige d'un service public qu'il entreprenne les démarches nécessaires afin que cette demande soit traitée de manière efficace, même s'il y a lieu d'en faire un peu plus que la tâche qui lui est impartie.

En février 2009, Madame Poitier introduit une demande d'allocation pour l'aide aux personnes âgées. En août 2010, le délai légal de décision de 6 mois est dépassé depuis longtemps et, comme elle demeure sans nouvelles du traitement de sa demande, Madame Poitier contacte le Médiateur fédéral. La DGPH indique que la décision médicale qui doit précéder tout octroi d'allocation date du 17 juillet 2009. Sur la base de cette décision, Madame Poitier a en principe droit à une allocation pour l'aide aux personnes âgées de plus de 5 000 euros. Selon la DGPH, l'allocation n'est pas encore octroyée parce que l'Administration générale de la Documentation patrimoniale du SPF Finances n'a toujours pas informé la DGPH des revenus immobiliers de Madame Poitier. Sans cette information, la DGPH ne peut pas prendre de décision sur la demande d'allocation. Le 26 novembre 2009, la DGPH a demandé au SPF Finances d'examiner les revenus et a adressé des lettres de rappel les 29 janvier 2010, 18 mars 2010, 28 avril 2010 et 5 août 2010, sans résultat. Lorsque le Médiateur fédéral contacte le SPF Finances pour savoir ce qu'il en est, ce dernier tombe des nues. Après l'intervention du Médiateur fédéral, le SPF Finances fait immédiatement le nécessaire et le 23 août, Madame Poitier reçoit la décision d'octroi de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées. Il ne manquait en réalité qu'un simple appel téléphonique entre la DGPH et le SPF Finances.

Lorsque le **SPF Affaires étrangères** et l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** attendent chacun des informations de l'autre, les dossiers restent en rade

En raison d'un problème informatique, l'échange de données entre l'OE et les ambassades belges a été perturbé. Les décisions que les ambassades recevaient de l'OE par voie électronique n'étaient pas toujours complètes. L'ambassade ne pouvait lire qu'une partie du message. Dans l'exemple ci-après, l'ambassade ne savait dès lors pas qu'elle devait procéder à une interview complémentaire.

Ce problème technique a entraîné plusieurs réclamations de la part de personnes qui avaient introduit une demande de regroupement familial. Le traitement de leur dossier n'évoluait pas et les intéressés en ignoraient les raisons.

[40] L'article 8*bis*, 1°, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées stipule que le Roi détermine la manière dont les demandes d'obtention des allocations visées à l'article 1er sont traitées et en particulier la manière dont les administrations publiques interviennent lors de la fixation du revenu du demandeur et de la personne avec laquelle il forme un ménage.

Monsieur Sinan est belge d'origine tunisienne. Il s'est marié en Tunisie et son épouse introduit le 26 janvier 2010 une demande de regroupement familial. Pendant longtemps, le couple Sinan reste sans nouvelles de l'avancement du dossier et lorsque Monsieur Sinan s'informe à l'Ambassade de Belgique à Tunis, il ne reçoit pas de réponse concluante ! Lorsque début janvier 2011, il n'a toujours aucune nouvelle, il contacte le Médiateur fédéral. L'OE informe le Médiateur fédéral qu'il a pris une décision de surseoir le 2 juin 2010 et qu'il l'a envoyée à l'ambassade à Tunis, accompagnée d'une demande d'interview complémentaire. L'OE n'a pas encore reçu le résultat de cette interview. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, l'OE renvoie la demande d'interview qui a lieu le 18 janvier 2011, soit une année après l'introduction de la demande. A cause d'un problème informatique, l'ambassade avait reçu une instruction incomplète dont il ressortait seulement que l'OE avait pris, le 2 juin 2010, une décision de surseoir. La suite du message, à savoir la demande d'interview, n'était pas parvenue à l'ambassade. Début janvier 2011, l'ambassade attendait encore les instructions complémentaires de l'OE…

Quand le traitement d'une demande de visa traîne plus longtemps que de raison, on pourrait raisonnablement s'attendre à ce que l'ambassade s'informe de façon proactive auprès de l'OE, surtout si le demandeur s'inquiète de l'avancement de sa demande. D'un autre côté, on pourrait aussi raisonnablement s'attendre à ce que l'OE reprenne contact avec l'ambassade quand la réponse à sa demande d'interview reste en souffrance.

Une telle attitude démontrerait une culture de service.

Depuis lors, le problème informatique a été résolu, mais il aurait été découvert plus rapidement si l'OE et les ambassades s'étaient renseignées plus tôt sur la raison du retard dans le traitement de ce type de dossiers.

Quelle que soit la complexité de la situation, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** doit coordonner le fonctionnement de ses différents services de façon à ce qu'un étranger ne se retrouve pas inutilement en situation illégale

Parfois, le traitement d'une demande de séjour est si long qu'entre-temps, le statut du demandeur a changé. Car la vie, elle, ne s'arrête pas.

Madame Memba introduit le 15 décembre 2009, une demande de régularisation. Elle est en Belgique depuis 2001 et invoque un ancrage local durable. Le 12 février 2010, la commune transmet la demande à l'OE. Depuis 2001, Madame Memba possède un titre de séjour temporaire en tant qu'étudiante qui expire le 31 octobre 2010. Entre-temps, elle n'est plus étudiante et ce titre ne peut donc être prorogé. En mars 2010, Madame Memba se marie en Belgique avec un étranger en séjour régulier et elle demande sur cette base le regroupement familial. Fin octobre 2010, Madame Memba n'a obtenu de réaction à aucune de ces deux demandes et son titre de séjour en tant qu'étudiante prend fin. Dans l'attente de l'examen au fond du regroupement familial, Madame Memba a néanmoins reçu une carte de séjour temporaire (une carte orange). Madame Memba craint de perdre son travail car elle est dorénavant dans une situation de séjour précaire. De plus, elle est enceinte. Fin octobre 2010, le Médiateur fédéral s'informe auprès de l'OE. Le service Long séjour répond que le dossier sera traité en priorité, mais indique quelques heures plus tard que le dossier relève de la compétence du service Regroupement familial. Ce service doit traiter le dossier dans son ensemble, aussi bien la demande de régularisation que la demande de regroupement familial. Mais… à la mi-décembre 2010, le service Regroupement familial annonce au Médiateur fédéral qu'il n'est pas en mesure de traiter la demande de régularisation car celle-ci est antérieure à la demande de regroupement familial. Le Médiateur fédéral demande au chef de service d'intervenir. Finalement, le service Long séjour traitera la demande de régularisation, la demande de regroupement familial restant de ressort du service Regroupement familial. Depuis le 9 décembre 2010, Madame Memba est cependant sans titre de séjour. Sa carte orange est périmée et n'a pas été prorogée. Le Médiateur fédéral demande pour la énième fois le traitement du dossier en urgence. Le 5 janvier 2011, le service Regroupement familial charge la commune de donner à nouveau un titre de séjour temporaire à Madame Memba dans le cadre du regroupement familial. Une semaine plus tard, le service Long séjour donne des instructions pour l'octroi d'un titre de séjour définitif en réponse à sa demande de régularisation de décembre 2009.

En fonction du motif de la demande de séjour, le dossier peut être confié à l'un ou l'autre service au sein de l'OE.

Bien qu'il soit parfois difficile de déterminer directement de quel service relève un dossier, une culture de service implique d'agir au regard de la situation du demandeur, et non pas de la répartition des compétences entre les différents services.

Il est inadmissible et injustifiable qu'une personne se retrouve en situation illégale en raison d'un conflit de compétences entre services.

Le **SPF Justice** ne peut pas attendre passivement l'élaboration d'un système informatique commun, mais doit veiller, dans l'intervalle, au traitement et au paiement diligents des notes de frais et des honoraires des experts judiciaires

Le service **Frais de justice** ressort de la **Direction générale de l'Organisation judiciaire** du SPF Justice. Ce service est chargé du contrôle et du paiement des frais d'expertises judiciaires pénales, c'est-à-dire les frais de justice dits non urgents. Il contrôle et paye annuellement plus de 60 000 dossiers d'environ 5 500 experts. A cela s'ajoutent les documents envoyés par les greffiers pour l'attribution de provisions.

Lorsque leur mission est achevée, les experts judiciaires remettent leur rapport ainsi que leur note de frais au parquet de l'arrondissement judiciaire concerné. Le parquet transmet au service Frais de justice une liste des frais des différentes expertises judiciaires.

Le traitement des notes de frais et des honoraires des experts judiciaires prend parfois plusieurs années et dans l'attente, les experts judiciaires obtiennent difficilement des renseignements sur l'évolution de leur dossier.

Monsieur Walters est expert en matières pénales et le parquet fait régulièrement appel à ses services. Une série de ses notes de frais et d'honoraires restent impayées. Pour certaines d'entre elles, il attend le paiement depuis deux ans. Au service Frais de justice, il n'obtient pas de clarification sur la situation. Selon ce service, il doit contacter lui-même les différents parquets concernés. Mais lorsqu'il s'adresse à eux, les parquets le renvoient à nouveau vers le service Frais de justice… Que doit-il faire ?

Différentes raisons sont avancées.

Parfois, les parquets et autres prescripteurs d'expertises ne traitent pas les notes de frais immédiatement et tardent à les transmettre au service Frais de justice. Parfois aussi, ils demandent des informations complémentaires ou des corrections des notes de frais.

Le service Frais de justice ne réussit pas, ou difficilement, à identifier les états de frais et d'honoraires en attente de traitement.

Le cumul de causes internes et externes ne dispense toutefois pas le service Frais de justice de veiller à une coordination efficace avec les demandeurs d'expertise, de sorte que les experts judiciaires puissent suivre l'avancement du traitement de leurs notes de frais.

Le Médiateur fédéral a donc proposé que le service Frais de justice, en concertation avec les demandeurs d'expertise en matière pénale, élabore un système qui octroie un numéro de référence à tous ceux qui émettent des notes de frais et d'honoraires. Ils pourront ainsi connaître la date de transfert et le numéro du dossier au service Frais de justice.

Cette solution, qui revient à fournir un accusé de réception numéroté qui permette au service d'identifier chaque note de frais et d'honoraires, serait impracticable d'après le service Frais de justice

vu le nombre trop élevé de dossiers concernés. Les paiements s'effectuent par l'intermédiaire de différents acteurs (tribunaux, parquets, SPF Justice, …), qui utilisent tous leurs propres numéros de référence. De plus, il n'existe aucune communication électronique entre ces acteurs.

Le service Frais de justice se retranche derrière le fait qu'à termes, ces différents acteurs disposeront d'un instrument informatique commun (CGAB) qui permettra d'attribuer un seul numéro de référence aux experts judiciaires et autres prestataires. Jusqu'à l'adoption effective et intégrale de ce système informatique commun, il pourrait toutefois arriver que certaines notes restent encore en souffrance chez les demandeurs d'expertise ou au service Frais de justice et il sera difficile d'identifier l'état d'un dossier.

Le Médiateur fédéral ne peut pas s'en satisfaire. Cette attitude n'est pas représentative d'une culture de service.

Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Justice, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, de prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable[41].

Le SPF Justice a répondu qu'une coordination efficace figurait dans les objectifs du service Frais de justice. Toutefois, en attendant la mise en service du nouveau système informatique CGAB dans tous les arrondissements – pour le moment il existe plusieurs sites pilotes –, il ne peut assurer immédiatement une véritable coordination entre ces différents acteurs. La multitude de dossiers et la disparité des numéros de référence restent les principaux obstacles.

Le service Frais de justice cherchera néanmoins des solutions de coordination à court terme en attendant l'application générale du CGAB.

L'administration fédérale veut renforcer sa culture de service : le **Réseau fédéral Gestion des plaintes** est né

La **Direction générale Développement de l'Organisation et du Personnel** du **SPF Personnel et Organisation** s'efforce depuis plusieurs années de développer pour l'administration fédérale une offre globale en matière d'orientation client. La gestion interne des plaintes s'inscrit expressément dans cette offre et a mené à l'instauration de services internes de plaintes par un certain nombre d'administrations fédérales, sur base volontaire. S'en est suivi la création d'un réseau fédéral 'Gestion des plaintes' qui réunit les coordinateurs de plaintes des différents services internes de plaintes et promeut l'implémentation d'un processus de gestion intégrée des plaintes.

Le Médiateur fédéral a soutenu ce projet dès le départ[42] tant il répond à d'évidents besoins.

Lorsque le législateur a instauré des médiateurs fédéraux en 1995, il avait prévu qu'avant de s'adresser au médiateur, le réclamant devait avoir pris contact avec l'autorité administrative concernée pour tenter d'obtenir satisfaction. Ce modèle, bien connu entre-temps sous le concept de traitement des plaintes en première et deuxième ligne, crée les meilleures conditions pour parvenir autant que faire se peut à une résolution des plaintes par l'administration elle-même. Solutionner la réclamation au sein même de l'administration présente en outre une plus-value manifeste. Il n'y a pas mieux pour restaurer la confiance du citoyen dans l'administration.

[41] RO 11/07, p. 143, p. 151, pp. 172-173.
[42] Voy. Partie 1, pp. 15-17.

Pour que cette exigence de démarche préalable ait un sens, il faut toutefois que l'administration se montre véritablement accessible à la démarche du citoyen, autrement dit qu'elle soit ouverte à cette démarche et la gère correctement.

Trop d'administrations n'accordent pas encore une attention suffisante et ne réservent pas un suivi adéquat aux réclamations qui leur sont adressées. Un nombre significatif de réclamations introduites auprès du Médiateur fédéral auraient pu trouver une issue heureuse au sein de l'administration elle-même, à condition que cette dernière s'inscrive dans une optique de culture de service.

Une culture de service orientée client requiert un modèle unique, structuré et harmonisé de gestion des plaintes pour l'ensemble de l'administration fédérale. Il était donc primordial que l'administration fédérale s'attelle au développement d'un processus de gestion intégrée des plaintes en première ligne.

Ce développement est en bonne voie mais il reste du chemin à parcourir. Actuellement, tous les services de plaintes du réseau ne sont pas encore au même stade de développement du processus proposé par P&O. Ce processus de base ne comporte pas encore d'indicateurs de performance définitifs et uniformes pour le traitement des plaintes. Des initiatives distinctes se sont développées dans certaines administrations avec un risque de confusion pour le citoyen sur ce qu'il peut ou non en attendre. Enfin, un certain nombre de services administratifs n'ont pas du tout de gestion interne des plaintes.

L'instauration facultative d'une gestion interne des plaintes par l'administration, dont l'organisation et l'harmonisation reposent uniquement sur l'engagement volontaire de son management et qui peut dès lors être abandonnée à tout moment, ne paraît plus suffisante pour parvenir dans un avenir prévisible à une véritable gestion intégrée des plaintes en première ligne dans l'ensemble de l'administration fédérale, alors que la deuxième ligne (le Médiateur fédéral) existe entre-temps depuis quinze ans.

Le Médiateur fédéral recommande de généraliser l'instauration d'un processus structuré et harmonisé de traitement des plaintes dans l'administration fédérale par la mise en place de services internes de plaintes dans tous les services publics fédéraux selon des standards de base communs[43].

[43] RG 11/01, pp. 133-134, p. 137.

3. L'application de la réglementation et des procédures administratives

Au vu des nombreuses réclamations reçues par le Médiateur fédéral, il s'avère qu'il n'est pas toujours évident d'appliquer la réglementation.

Mais quand peut-on parler d'une mauvaise application ?

Appliquer la réglementation exige parfois d'interpréter ou de compléter. L'interprétation est-elle toujours la même ? N'est-elle pas trop restrictive ? Le contenu d'une notion particulière dans une disposition peut être influencé par des changements sociétaux.

Quand applique-t-on correctement la réglementation ? Toutes les directives internes sont-elles respectées ?

Prête-t-on attention à la cohérence entre les différentes réglementations ? Quelle réglementation a priorité sur une autre?

La réglementation doit-elle être adaptée à la pratique ou la pratique à la réglementation ?

Chaque année, le Médiateur fédéral s'occupe de dossiers où la réglementation est mal appliquée par certains services. L'erreur est souvent involontaire, mais parfois pas.

L'interprétation d'une disposition peut avoir un impact sur la naissance ou la perte d'un droit

L'**Office national de l'Emploi** (ONEM) et l'**Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés** (ONAFTS) adoptaient une interprétation *trop stricte* des conditions qu'un étranger doit remplir pour pouvoir prétendre à des allocations

Pour bénéficier des allocations de chômage, le travailleur étranger ou apatride doit satisfaire à la législation relative aux étrangers et à celle relative à l'occupation de la main-d'œuvre étrangère[44].

L'étranger qui souhaite prétendre à l'allocation familiale garantie doit être admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir conformément à la loi relative aux étrangers[45].

En vertu de la législation relative aux étrangers, un étranger ne peut obtenir un titre de séjour de la commune qu'après avoir reçu une autorisation de séjour de l'OE et moyennant certaines formalités. Il s'écoule donc toujours un certain délai entre l'autorisation de séjour et la délivrance du titre de séjour qui concrétise cette autorisation.

Selon l'ONEM et l'ONAFTS, l'étranger ne pouvait faire valoir ses droits qu'à dater de la délivrance du titre de séjour, refusant de prendre en compte la date de l'autorisation de séjour illimité.

Ce faisant, l'étranger qui éprouve des difficultés à remplir les formalités pour obtenir son titre de séjour est injustement exclu alors que son autorisation de séjour illimité implique qu'il satisfait à la législation relative aux étrangers.

[44] Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, articles 43 et 69.
[45] Loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, article 1er, alinéa 8.

Il est d'autre part tout à fait justifié que l'ONEM et l'ONAFTS n'octroient pas d'allocations à des étrangers qui ne peuvent pas présenter un titre de séjour. Car, même autorisés au séjour en Belgique, à défaut de titre de séjour, ils n'ont pas encore apporté la preuve à la commune de leur identité et de leur nationalité conformément au prescrit de la loi.

Après l'intervention du Médiateur fédéral, l'ONAFTS et l'ONEM ont revu leur position.

Les deux administrations considèrent dorénavant la date de l'autorisation de séjour illimité comme la date de prise d'effet du droit aux allocations, dès l'instant où cette autorisation est concrétisée par un titre de séjour.

Madame Monseu, d'origine congolaise, pense qu'elle a droit à des allocations de chômage à partir de janvier 2008. En janvier 2009, elle n'a toujours pas de nouvelles du traitement de sa demande et sollicite l'intervention du Médiateur fédéral. Son dossier à l'ONEM semble incomplet. Le titre de séjour que Madame Monseu a présenté à l'ONEM est expiré depuis novembre 2007. L'ONEM attend qu'elle lui soumette un titre de séjour valable. Depuis septembre 2008, elle est autorisée au séjour illimité, mais elle éprouve des difficultés à obtenir son titre de séjour parce que l'ambassade congolaise ne lui a pas encore fourni de papiers d'identité. En avril 2009, elle reçoit enfin son titre de séjour et depuis lors ses allocations de chômage. Les allocations familiales garanties qu'elle a demandées à l'ONAFTS ne lui sont également versées qu'à partir d'avril 2009. L'ONAFTS estime, tout comme l'ONEM, que seule la date du titre de séjour peut faire débuter le paiement des allocations. Le Médiateur fédéral convainc l'ONAFTS et l'ONEM que Madame Monseu satisfaisait, depuis la date de l'autorisation de séjour illimité, à la législation sur les étrangers et qu'elle a donc droit aux allocations. Les allocations sont en définitive accordées rétroactivement à Madame Monseu à partir de septembre 2008.

Une interprétation peut aussi ajouter à la loi. La manière dont l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** interprétait le « début de séjour » en est un bon exemple

Dans certaines circonstances, le ministre (ou son délégué) peut mettre fin au droit de séjour des membres de famille d'un citoyen de l'Union européenne qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union. Il peut notamment le faire lorsque le citoyen de l'Union qui leur ouvrait le droit de séjour décède[46].

Jusqu'au 22 septembre 2011, la loi permettait de mettre fin au droit de séjour durant les deux premières années *de leur séjour*.

Selon l'OE, la période de deux ans commençait à la délivrance du titre de séjour *définitif* en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne.

Pour le Médiateur fédéral, l'administration procédait davantage qu'à une simple interprétation ; elle ajoutait un élément au texte de loi.

La disposition légale de l'époque ne spécifiait ou ne définissait pas la notion de *séjour* et n'établissait pas non plus de lien avec le droit de séjour. Dans ces circonstances, la notion de *séjour* ne peut être lue et interprétée que dans sa signification ordinaire, à savoir séjourner légalement, demeurer, habiter. Le séjour débutait donc au moment où l'étranger arrivait en Belgique avec un visa de regroupement familial, sur la base duquel il pouvait séjourner en Belgique en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne et, en tous les cas, au plus tard, au moment où un titre de séjour provisoire (attestation d'immatriculation) lui était délivré.

Après discussion, l'OE a accepté le point de vue du Médiateur fédéral. Le Conseil du Contentieux des étrangers partageait d'ailleurs la position du Médiateur fédéral sur ce point.

46 Loi relative aux étrangers, article 42*quater*, § 1er, alinéa 1er, 3°.

Entre-temps, la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi relative aux étrangers a modifié l'article 42*quater* en question, qui stipule maintenant qu'il peut être mis fin au droit de séjour durant les trois premières années suivant la reconnaissance de ce droit.

Cette modification de la disposition qui vise à rétablir la pratique antérieure, nous conforte dans l'idée que l'OE avait une interprétation erronée de l'ancien article 42*quater*.

Le 15 avril 2008, Madame Dassou arrive en Belgique avec un visa de regroupement familial et, le 28 mai 2008, elle reçoit son attestation provisoire d'inscription en tant que membre de la famille d'un Belge. Mais son époux belge décède le 29 septembre 2009. Le 15 juin 2010, l'OE décide de mettre un terme à son séjour. L'OE aurait dû prendre cette décision dans un délai de deux ans après le début du séjour de Madame Dassou. Cette décision est illégale parce qu'elle a été prise tardivement. Le 27 janvier 2011, l'OE retire sa décision du 15 juin, et Madame Dassou est rétablie dans son droit de séjour.

Parfois, l'une ou l'autre notion doit être précisée dans la réglementation

Que revêt la notion de « force majeure » pour l'**Administration générale de la Documentation patrimoniale** du **SPF Finances** ?

A l'achat d'une maison modeste, une réduction des droits d'enregistrement est accordée à deux conditions :
- l'acquéreur ou son conjoint s'inscrit à l'adresse de l'immeuble acquis dans le registre de la population ou le registre des étrangers dans un délai de trois ans prenant cours à la date de l'acte authentique d'acquisition ;
- l'inscription est maintenue pendant une durée ininterrompue de trois ans au moins[47].

La réduction des droits d'enregistrement reste néanmoins acquise si le non respect de ces conditions est la conséquence d'une force majeure.

Mais qu'est-ce que la force majeure ? Au fil des années, les formes de vie commune dans la société ont évolué. L'évolution de l'interprétation de la notion de « force majeure » par l'administration de l'Enregistrement ne s'est pas faite au même rythme. Elle fut même hésitante.

En général, les bureaux d'enregistrement ne considéraient pas la fin d'une cohabitation de fait comme un cas de force majeure, à la différence de la fin d'un mariage.

C'est en 2009 que le Médiateur fédéral a constaté pour la première fois que la cessation d'une cohabitation de fait était considérée comme un cas de force majeure ayant entraîné la fin de l'inscription au registre de la population avant trois ans pour autant que la relation ait été de longue durée et constante.

Début 2011, un autre bureau d'enregistrement nous a exposé les circonstances qui étaient qui était généralement admises comme cas de force majeure :
- mort naturelle ou suicide d'un des deux acquéreurs ;
- maladie grave ou accident grave d'un des deux acquéreurs ;
- délocalisation importante du lieu de travail imputable à l'employeur ou perte d'emploi d'un des deux acquéreurs ;
- problèmes financiers qui ne sont pas imputables au contribuable et qui ne sont pas de nature temporaire ;
- changement dans la vie familiale de l'acquéreur : divorce, fin de la cohabitation légale ou de fait ;
- expropriation d'intérêt public.

[47] Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, article 60.

Le 28 novembre 2001, Monsieur Peeters achète une maison avec son amie. Il s'agit d'une maison modeste pour laquelle il paie 6% de droits d'enregistrement au lieu de 12,5 %. Une des conditions pour pouvoir bénéficier du tarif réduit est de rester domicilié pendant trois ans à l'adresse de l'habitation achetée. Monsieur Peeters et son amie se séparent en mars 2003. Son amie rachète la part de Monsieur Peeters qui déménage. Le 27 mai 2004, le bureau d'enregistrement demande à Monsieur Peeters de payer 6,5% de droits complémentaires ainsi qu'une amende. Le 20 juin 2004, Monsieur Peeters écrit au bureau d'enregistrement qu'il n'est pas d'accord. Il explique que sa relation avec son amie a pris fin, et qu'ils ne pouvaient plus habiter ensemble… Il tente ainsi de démontrer qu'il y a force majeure afin de pouvoir conserver le tarif réduit de 6%. Ce n'est que le 15 septembre 2005 qu'il reçoit une réponse. La rupture d'une relation de fait n'est pas considérée comme force majeure. Les droits complémentaires de 2 179,29 euros et l'amende fiscale de 720 euros doivent être payés avant le 4 octobre 2005. Le 1er octobre 2005, Monsieur Peeters répond une nouvelle fois qu'il ne pouvait pas continuer à habiter dans le bien acquis. Il ne reçoit aucune réaction à sa démarche jusqu'au… 26 octobre 2010, lorsqu'on lui réclame à nouveau le montant des droits complémentaires de 2 179,29 euros et l'amende fiscale de 720 euros. Monsieur Peeters contacte le Médiateur fédéral, essentiellement parce qu'au bout de cinq ans, il ne s'attendait plus à recevoir de nouvelles du bureau d'enregistrement… La prescription n'est pas encore intervenue, mais le Médiateur fédéral considère que sur la base de l'interprétation actuelle de la notion, une situation comme celle de Monsieur Peeters est un cas de force majeure. Le bureau d'enregistrement assume la responsabilité du délai écoulé pour réclamer les droits complémentaires, réexamine la situation de Monsieur Peeters à la lumière de l'évolution de l'interprétation de la force majeure et annule dès lors les droits complémentaires et l'amende.

Quand le **SPF Finances** doit-il décider que « les droits du Trésor sont en péril » ?

En général, conformément à l'article 413 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 1992), les impôts doivent être payés dans les deux mois de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

L'alinéa 2 de cette disposition légale ajoute néanmoins que les impôts et les précomptes doivent être acquittés sans délai pour leur totalité lorsque les droits du Trésor sont en péril[48].

Une circulaire[49] précise que si les droits du Trésor sont en péril, le receveur peut rendre l'impôt enrôlé immédiatement exigible. Il s'agit d'un acte administratif posé délibérément, qui modifie une situation juridique existante (paiement endéans les deux mois de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle) et doit donc être motivé. Le jour même où le receveur rend l'impôt immédiatement exigible, il doit informer le contribuable par écrit de sa décision. La notification doit mentionner explicitement la base légale ainsi que tous les éléments de fait qui ont amené le receveur à la conviction que les droits du Trésor sont réellement en péril. Il doit s'agir d'éléments concrets et non de pures considérations hypothétiques.

Un receveur ne peut pas inconsidérément décider que les droits du Trésor sont en péril. Et pourtant, nous avons constaté que l'administration utilise parfois abusivement et de manière injustifiée la possibilité d'exiger le paiement immédiat d'un impôt.

---

48 L'article 413 du Code des impôts sur les revenus (CIR 92) dispose :
« Les impôts directs et le précompte immobilier portés au rôle conformément à l'article 304 sont exigibles à la date à laquelle le rôle a été rendu exécutoire. Ils doivent être payés dans les deux mois de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.
Les impôts et les précomptes doivent être acquittés sans délai pour leur totalité lorsque les droits du Trésor sont en péril.
Si le redevable conteste que les droits du Trésor sont en péril, il est statué sur la contestation suivant les formes du référé, par le juge des saisies du lieu du bureau où la perception doit être faite ».

49 Circulaire n° Cl.R. 14/438.580 du 14 février 1992.

Madame Petie paie ses impôts pour l'exercice 2009 par tranches de 100 euros à l'huissier de justice. En janvier 2011, elle reçoit son avertissement-extrait de rôle pour l'exercice 2010. Elle doit payer plus de 4 000 euros pour le 24 mars 2011. Fin février 2011, elle reçoit cependant de la Recette une lettre lui enjoignant de payer immédiatement cette dette fiscale. Selon le receveur, les droits du Trésor sont en péril car il reste une dette d'impôt pour l'exercice 2009 qui est remboursée par des montants largement insuffisants. Le receveur prévient qu'il procédera à une saisie sur salaire si elle ne paie pas rapidement une grande partie de sa dette fiscale. Trois semaines plus tard, Madame Petie reçoit un avis de saisie sur salaire pour le paiement du solde des exercices 2009 et 2010. Elle fait appel à l'aide du Médiateur fédéral. La Recette communique au Médiateur fédéral qu'il a découvert que Madame Petie dispose de revenus nets très élevés et que le plan d'apurement accordé précédemment était beaucoup trop bas. Ceci ne signifie cependant pas que les droits du Trésor soient menacés ! Madame Petie reprend contact avec la Recette. Le plan d'apurement pour l'exercice 2009 est porté à 700 euros par mois. Le receveur ne lève toutefois pas la saisie de salaire. Il veut également que Madame Petie paye le plus rapidement possible sa dette fiscale pour l'exercice 2010. Madame Petie contracte alors un prêt auprès de son employeur. Pour pouvoir rembourser ce prêt, elle accepte de prester des heures supplémentaires et de travailler le week-end. Au cours des mois qui suivent, elle ne parvient plus non plus, en raison d'un concours de circonstances, à payer sa facture de gaz et d'électricité et un compteur à budget est installé pour toute la famille…

L'application de la Charte de l'assuré social, généralement en combinaison avec d'autres réglementations, fait souvent l'objet de plaintes

Nous rapportons ci-dessous quatre situations qui ont nécessité notre intervention en 2011.

Les décisions de recouvrement de l'**Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales** (ONSSAPL) n'indiquent pas le délai de prescription

La réglementation relative aux allocations familiales pour les travailleurs salariés que l'ONSSAPL doit toujours appliquer[50] prévoit que la répétition des prestations familiales indûment payées ne peut plus être réclamée après l'expiration d'un délai de trois ans[51]. Ce délai est ramené à un an si le paiement indu résulte d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle de l'organisme d'allocations familiales et que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne pouvait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée.

Il arrive donc que des allocations payées indûment ne puissent être (entièrement) récupérées car elles sont totalement ou partiellement prescrites.

A la suite de la réclamation ci-après, le Médiateur fédéral a constaté que l'ONSSAPL indiquait, sur les notifications de recouvrement, le montant total des paiements indus, sans mentionner les règles applicables en matière de prescription ni la partie prescrite de ce montant.

L'article 15 de la loi visant à instituer la Charte de l'assuré social prévoit très précisément que les décisions de répétition de l'indu doivent contenir les indications suivantes :

« *1° la constatation de l'indu ;*

2° le montant total de l'indu, ainsi que le mode de calcul ;

3° le contenu et les références des dispositions en infraction desquelles les paiements ont été effectués ;

50 En 2010, le Médiateur fédéral a émis une recommandation visant à remettre cette législation en conformité avec l'article 17 de la Charte de l'assuré social (RG 10/06).

51 Lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour les travailleurs salariés, article 120*bis*.

4° le délai de prescription pris en considération ;

5° le cas échéant, la possibilité pour l'institution de sécurité sociale de renoncer à la répétition de l'indu et la procédure à suivre afin d'obtenir cette renonciation ;

6° la possibilité de soumettre une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé ».

La pratique de l'ONSSAPL n'étaient pas seulement contraire à l'article susmentionné de la Charte de l'assuré social, elle s'oppose aussi aux règles d'une bonne administration et d'une gestion consciencieuse. En effet, elle joignait à la notification de recouvrement un bulletin de virement sur lequel figurait le montant total des paiements indus ... bien que les trois quarts de cette somme étaient prescrits.

Le Médiateur fédéral a insisté pour que cette manière de travailler change immédiatement ! Comment un assuré social peut-il savoir qu'il ne doit pas en réalité rembourser la totalité de ce qui lui est demandé ?

La notification de recouvrement des sommes indues de l'ONSSAPL mentionne désormais expressément la partie qui doit légalement être remboursée. Y figureront également les délais de prescription, comme il est stipulé à l'article 120*bis* des lois coordonnées. De plus, un groupe de travail se penche sur la qualité du courrier relatif aux montants indus et pour la fin de l'année 2011, un nouveau programme devait être développé, permettant d'adapter plus aisément le contenu des lettres.

En août 2010, l'ONSSAPL réclame à Madame De Pré le remboursement de la majoration des allocations familiales reçue pour la période d'avril 2007 à juin 2010. Le père de ses enfants n'est en effet plus invalide depuis 2007 et n'ouvre dès lors plus le droit à la majoration des allocations familiales. Madame De Pré doit rembourser 2 377,65 euros. Ce montant figure également sur le bulletin de virement préimprimé annexé à la décision. Madame De Pré ne comprend pas pourquoi elle doit rembourser. Elle a toujours correctement informé l'ONSSAPL de sa situation. Depuis mai 2005, elle est séparée du père de ses enfants et, conformément à une décision de justice, elle exerce depuis mars 2008 l'autorité parentale exclusive. Le Médiateur fédéral est dubitatif. En principe, l'ONSSAPL aurait dû recevoir également, par voie électronique, l'information relative à la fin de l'invalidité du père des enfants lui permettant de mettre un terme à la majoration de l'allocation. Il n'aurait certainement pas dû attendre trois ans avant de réclamer le remboursement du montant indu. L'ONSSAPL pourrait avoir commis une erreur. Avec comme conséquence que, sur la base de la législation, l'ONSSAPL ne pourrait réclamer le remboursement des indus que d'une seule année et non de trois. L'ONSSAPL répond immédiatement au Médiateur fédéral que Madame De Pré ne doit effectivement rembourser qu'une année de paiement indu, soit seulement 586,68 euros au lieu des 2 377,65 euros préalablement réclamés. L'ONSSAPL a en effet été informé à temps – à savoir début 2007 – de la fin de l'invalidité. L'ONSSAPL reconnaît également que dans la lettre adressée à Madame De Pré le montant total des paiements indus est mentionné sans information complémentaire et sans mention du délai de prescription applicable. Ceci, selon l'ONSSAPL, pour des raisons administratives internes qui ne sont absolument pas claires pour le Médiateur fédéral. Pour l'apurement des 586,68 euros, l'ONSSAPL retiendra 10% des prochains paiements d'allocations familiales.

L'**Institut national d'Assurance Maladie-invalidité** (INAMI) n'accorde pas toujours les intérêts conformément à la Charte de l'assuré social

En matière d'octroi d'intérêts sur des allocations et pour autant qu'il n'y ait pas de réglementation particulière, les institutions de sécurité sociale comme l'INAMI doivent appliquer les dispositions de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social.

L'article 10 de cette loi stipule que l'institution doit statuer dans un délai de quatre mois (dans certains cas, le délai peut être porté à huit mois), à moins qu'un délai plus court ne soit prévu par une disposition légale ou réglementaire particulière. Le délai pour rendre sa décision est suspendu tant que l'intéressé ou une institution étrangère n'ont pas fourni tous les renseignements nécessaires. L'article 20 précise que les prestations portent intérêt de plein droit. Si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à une institution de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 (donc à partir de l'expiration du délai de quatre mois à dater de la réception de la demande ou du fait donnant lieu à l'examen d'office), et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation.

L'INAMI ne peut donc pas – comme nous l'avons constaté lors d'une plainte – appliquer les règles de droit commun et exiger l'envoi d'une lettre recommandée de mise en demeure pour faire débuter le cours des intérêts.

Lex specialis derogat legi generali : une loi particulière qui règle une matière spécifique prévaut sur une loi générale, dès lors que celle-ci est en contradiction avec la loi particulière.

En 2000, Monsieur De Visser travaille au Luxembourg et y est victime d'un accident de travail. Il travaille également en Belgique et peut donc prétendre à des allocations mixtes pour incapacité de travail : une partie à charge de l'Etat belge et l'autre, à charge du Luxembourg. La caisse d'assurance maladie lui verse une allocation provisoire en attendant l'allocation du Luxembourg. En avril 2009, l'INAMI fait savoir à Monsieur De Visser qu'il a reçu les arriérés du Luxembourg pour la période de juin 2001 au 30 avril 2004. L'avance que la caisse d'assurance maladie a versée dans l'attente de l'allocation du Luxembourg est retenue par l'INAMI, lequel paie le solde des arriérés à Monsieur De Visser en juin 2009. Ce dernier apprenant que l'INAMI dispose en réalité de cette somme depuis octobre 2005, réclame des intérêts sur les allocations qu'il a reçues en mai 2009. L'INAMI refuse car Monsieur De Visser n'a pas mis l'Institut national en demeure. Le Médiateur fédéral demande le paiement d'intérêts sur la base de la Charte de l'assuré social. L'INAMI change d'avis et partage le point de vue défendu. Il affirme toutefois qu'il ne disposait que depuis avril 2007 de tous les éléments nécessaires en provenance du Luxembourg pour pouvoir effectuer le paiement. L'INAMI accorde des intérêts à Monsieur De Visser à partir du 18 août 2007, soit 4 mois après que le dossier fut complet, ce qui est conforme à la Charte. Pour la période du 18 août 2007 au 9 juin 2009, Monsieur De Visser reçoit 2 765,50 euros d'intérêts.

L'application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social par les **caisses d'assurances sociales pour indépendants :** la **Direction générale Indépendants** du **SPF Sécurité sociale** a édicté des directives

Si une institution de sécurité sociale commet une erreur lors de l'octroi d'une allocation, sans que l'assuré social ne soit au courant de l'erreur et qu'il ressort du nouveau calcul que l'allocation est moins élevée, la nouvelle décision contenant le montant correct de l'allocation ne produira ses effets que pour l'avenir. Dans ce cas, il n'est pas possible de récupérer l'excédent d'allocations versé. C'est ce qui ressort de l'article 17 de la Charte de l'assuré social.

Dans les rapports annuels précédents, nous avons largement abordé la question de l'application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social dans le secteur des allocations familiales pour travailleurs salariés[52].

Les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants également n'appliquent pas toujours correctement l'article 17 de la Charte de l'assuré social.

Elles appliquent souvent une autre règle qui prévoit que l'Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI) peut renoncer à la récupération si celle-ci résulte de la rectification d'une erreur commise par la caisse d'assurances sociales[53].

Mais cette réglementation n'est pas conforme à la Charte, selon laquelle la nouvelle décision ne produit ses effets que pour l'avenir. Il ne peut donc être question de la moindre récupération !

Le Médiateur fédéral a demandé à la Direction générale Indépendants du SPF Sécurité sociale s'il existe des instructions à l'attention des caisses d'assurances sociales à propos de l'application ou de la combinaison de l'article 7, alinéa 2, 4°, de l'arrêté royal du 27 avril 1976 précité d'une part et de l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social d'autre part.

En août 2011, la Direction générale Indépendants nous a indiqué que, jusque là, en cas de constats effectués lors des contrôles auprès des caisses et dans les dossiers particuliers qui lui étaient transmis pour avis, elle avait adressé aux caisses des « directives *ad hoc* » quant à la procédure à suivre pour récupérer des allocations indûment versées (allocations familiales, indemnités de faillite, …). Des directives générales n'avaient pas encore été diffusées, mais c'était prévu.

La Direction générale Indépendants restait vague au sujet de la nature de ces « directives *ad hoc* », sur le contenu des directives générales à venir ainsi qu'à propos du moment où cette diffusion aurait lieu.

Le Médiateur fédéral a donc demandé des renseignements complémentaires et précisé son point de vue.

La fille de Madame Druyts doit interrompre ses études supérieures entre octobre 2009 et août 2010 parce qu'elle souffre d'un cancer et doit suivre un traitement intensif. La caisse d'assurances sociales (CAS) de Madame Druyts l'informe que le versement des allocations familiales peut être maintenu à condition que sa fille reste inscrite comme étudiante et qu'elle fournisse des certificats médicaux. Madame Druyts fait ce qui lui est demandé. Pourtant, en janvier 2011, elle reçoit une lettre de la CAS qui lui demande de rembourser 909 euros d'allocations familiales pour la période d'octobre 2009 à août 2010. La CAS a octroyé ces allocations familiales indûment. Un enfant dans l'enseignement supérieur n'a droit à des allocations familiales que s'il est inscrit pour au moins 27 unités de valeur par année académique. Et ce n'est pas le cas ici. Pour les enfants qui ne sont pas dans l'enseignement supérieur, il est possible de recevoir des allocations familiales sur la base de certificats médicaux. La CAS explique au Médiateur fédéral qu'elle se réfère à la réglementation relative aux allocations familiales des étudiants et reconnaît qu'il y a eu erreur. La CAS déplore ce qui s'est passé, mais maintient devoir récupérer l'excédent. Selon la CAS, Madame Druyts peut demander d'être dispensée de rembourser. Le 18 mars 2011, l'INAMI décide de renoncer à la récupération. Pour Madame Druyts, le problème est résolu, elle ne doit rien rembourser. Mais l'issue de sa démarche était incertaine. L'INAMI aurait tout aussi bien pu refuser. La question est de savoir si ce « détour » par l'article 7 est vraiment nécessaire. La caisse d'assurances sociales ne doit-elle pas simplement appliquer l'article 17 de la Charte de l'assuré social et considérer elle-même que sa nouvelle décision ne produit ses effets que pour l'avenir ?

Si les conditions d'application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social sont remplies – c'est-à-dire si la caisse a octroyé une allocation trop élevée à la suite d'une erreur de l'institution et que l'assuré social ne pouvait pas en avoir connaissance – la récupération n'est pas possible. La nouvelle décision n'est valable que pour l'avenir. Il n'y a donc pas lieu à une demande de renonciation éventuelle.

52 *Rapport annuel 2006*, pp. 63-64 ; *Rapport annuel 2010*, pp. 48-50.

53 Arrêté royal du 27 avril 1976 complétant l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, article 7.

Ce n'est que si toutes les conditions de l'article 17 ne sont pas réunies que l'on peut éventuellement introduire une demande de renonciation en application de l'article 7, alinéa 2, 4°, de l'arrêté royal du 27 avril 1976 complétant l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des indépendants.

Le Médiateur fédéral a insisté pour que des directives en ce sens soient adressées aux caisses d'assurances sociales.

Tenant compte de la demande du Médiateur fédéral, la Direction générale Indépendants a adressé, le 8 décembre 2011, une note technique aux caisses d'assurances sociales en vue d'assurer l'application de l'article 17 de la Charte.

La façon dont la **Direction générale Personnes handicapées** (DGPH) du **SPF Sécurité sociale** applique un arrêté royal n'est pas conforme à la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social

C'est la DGPH qui décide de l'octroi d'une allocation aux personnes handicapées et qui se charge de la payer. La DGPH dispose pour ce faire d'un délai de six mois. Si le délai de six mois imposé par la loi est dépassé, des intérêts sont dus.

Le § 3 de l'article 13 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 – adopté sur la base de la Charte – relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière d'allocations aux personnes handicapées stipule que :

« *Les allocations produisent de plein droit des intérêts moratoires à partir de leur exigibilité mais au plus tôt à partir de l'expiration du délai [de six mois] visé au § 1er.*

Ces intérêts sont calculés au taux légal. Ils s'appliquent aux mensualités ainsi qu'aux arriérés éventuels.

On entend par arriérés : les sommes qui auraient dû être liquidées à la personne handicapée à titre de mensualités après l'expiration du délai [de six mois] visé au § 1er ».

En octobre 2008, Madame Burges demande la révision de son allocation pour personne handicapée. Deux mois plus tard, Madame Burges décède. En septembre 2009, son fils prend contact avec le Médiateur fédéral car aucune décision n'a encore été prise par la DGPH sur la demande que sa mère avait introduite. Le fils a payé les frais funéraires et a dès lors droit aux arriérés pour les mois de novembre et décembre 2008 pour autant que l'allocation soit majorée. En janvier 2010, la DGPH décide d'octroyer une majoration et fin mars 2010, le fils reçoit les arriérés de la majoration, cependant sans intérêts alors que le traitement du dossier a pris plus de temps que les six mois prévus par la loi.

L'administration en déduit que les intérêts ne doivent être payés que sur les allocations relatives aux mois qui suivent les six premiers mois après l'introduction de la demande. Selon la DGPH, les arriérés mensuels relatifs aux six premiers mois ne donnent jamais droit à des intérêts, peu importe la date de paiement de ces arriérés.

Cet article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 est ambigu et sujet à interprétation. Mais l'interprétation qu'en donne la DGPH n'est ni conforme au texte ni à l'esprit de l'article 20 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social.

En vertu de l'article 20 précité, « *les prestations portent intérêt de plein droit (…) à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12* » (qui fixe le délai dans lequel la prestation est payée).

Les travaux préparatoires parlent de l'octroi d'intérêts : « *ce principe vise à protéger le bénéficiaire contre les lenteurs des administrations en vue de stimuler ces dernières à améliorer leur fonctionnement* »[54].

[54] *Doc. parl.*, Chambre, sess. extr., 1991-1992, n° 353/1, p. 7.

La notion d'*arriérés* visée à l'article 13 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 doit être interprétée à la lumière de la Charte de l'assuré social. Par conséquent, parmi les arriérés qui donnent droit à des intérêts, il faut comprendre tous les arriérés mensuels à partir du moment où le délai de traitement légal de six mois est expiré.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à la Direction générale Personnes handicapées de payer des intérêts de retard sur toutes les mensualités qui sont dues pour les mois précédant l'expiration du délai légal (6 mois) de traitement des demandes d'allocations et qui n'ont pas été payées à l'expiration de ce délai[55].

L'application de la réglementation et la pratique…

L'**Office national de l'Emploi** (ONEM) n'accepte aucune demande de crédit-temps introduite plus de trois mois avant le début de ce crédit-temps. Cette pratique est illégale

Les arrêtés royaux qui régissent le crédit-temps et l'interruption de carrière ne mentionnent aucun délai pour l'introduction de la demande. Dans le cadre d'une « saine gestion administrative », l'ONEM impose cependant un délai raisonnable : le formulaire de demande doit lui parvenir au plus tôt trois mois avant le début du crédit-temps.

Pourtant, ni les formulaires de demande ni les informations disponibles sur le site web de l'ONEM n'indiquent que la demande ne peut pas être introduite plus de trois mois avant le début du crédit-temps. Les demandeurs de crédit-temps ne sont en aucune manière informés de cette règle.

Comme la réglementation relative à l'interruption de carrière ou au crédit-temps n'impose pas expressément un délai d'introduction des formulaires, l'ONEM ne peut imposer de délai particulier qu'à la condition d'en informer les demandeurs de crédit-temps.

De plus, même si le délai de trois mois est mentionné sur les formulaires de demande et contribue à une saine gestion, une simple pratique administrative ne peut justifier le renvoi d'une demande qui satisfait pour le surplus à toutes les exigences légales et réglementaires au seul motif qu'elle a été envoyée plus de trois mois à l'avance. La renvoyer resterait illégal.

En juillet 2011, Monsieur Leemans introduit à l'ONEM sa demande de crédit-temps. Le crédit-temps doit commencer en décembre 2011. Mais début août 2011, l'ONEM lui renvoie sa demande en lui signalant qu'elle ne peut être introduite qu'au plus tôt trois mois avant le début du crédit-temps. Il peut renouveler la démarche à partir de septembre 2011. Monsieur Leemans ne le savait pas… Aucune information n'existe concernant ce délai d'introduction de la demande et il doit réintroduire une demande par recommandé. Il ne comprend d'ailleurs pas pourquoi l'ONEM ne peut pas conserver sa demande et la traiter en temps voulu. Monsieur Leemans a raison. L'ONEM ne peut pas renvoyer les demandes. La réglementation n'en fait pas mention. Le Médiateur fédéral n'a pas pu résoudre le problème de Monsieur Leemans. Etant donné que l'ONEM avait renvoyé la demande sans l'enregistrer, Monsieur Leemans a dû introduire une nouvelle demande. A la demande du Médiateur fédéral, l'ONEM a remboursé à Monsieur Leemans le coût du second recommandé.

[55] RO 11/08, p. 144, p. 152, pp. 173-174.

Après notre intervention, l'ONEM a promis d'informer correctement les assurés sociaux quant au délai imposé par l'administration pour l'introduction des demandes de crédit-temps et d'interruption de carrière. Les formulaires disponibles sur le site web seront adaptés en ce sens.

Depuis janvier 2012, le délai d'introduction est indiqué sur le formulaire de demande et il est aussi repris sur le site Internet de l'ONEM. Le délai d'introduction est par ailleurs allongé : la demande peut être introduite au plus tôt six mois avant le début du crédit-temps ou de l'interruption de carrière.

Vu que les personnes concernées sont désormais clairement informées du délai d'introduction qui est, en outre, passé de trois à six mois, on peut s'attendre à une baisse spectaculaire du nombre de demandes « prématurées ». Si, à l'avenir, une demande devait encore être introduite trop tôt, l'ONEM promet de faire preuve de souplesse. Les demandes ne seront plus renvoyées à moins qu'il n'apparaisse que l'envoi prématuré vise à « abuser » de la réglementation.

La réglementation suit parfois la pratique. Ainsi, le **SPF Finances** dispose maintenant d'une base réglementaire[56] pour n'envoyer qu'à un seul copropriétaire l'avertissement-extrait de rôle en matière de précompte immobilier pour un bien indivis

En règle générale, le débiteur du précompte immobilier est aussi le propriétaire du bien[57]. Mais parfois, un bien immobilier peut appartenir à plusieurs propriétaires en indivision.

L'article 393 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) vise l'impôt qui est enrôlé au nom de plusieurs personnes :

« § 1er. *L'impôt enrôlé au nom de plusieurs personnes ne peut être recouvré à charge de chacune d'elles que pour la quotité afférente à ses revenus.*

Le rôle est exécutoire contre chacune d'elles dans la mesure où la cotisation peut être recouvrée à sa charge en vertu du droit commun ou des dispositions du présent Code.

§ 2. Le rôle est exécutoire contre les personnes qui n'y sont pas reprises dans la mesure où elles sont tenues au paiement de la dette fiscale sur la base du droit commun ou sur la base des dispositions du présent Code ».

L'article 133, § 1er, de l'arrêté royal d'exécution du CIR 92 (AR/CIR 92) précise : « *Les cotisations sont portées aux rôles au nom des redevables intéressés* »[58].

La pratique administrative en matière de précompte immobilier n'était toutefois pas conforme aux prescriptions réglementaires.

Le fisc adressait un seul avertissement-extrait de rôle concernant la totalité du précompte immobilier à un seul des propriétaires. Sur le rôle, elle mentionnait un nombre limité de copropriétaires, souvent un seul, suivi de « en indivision ». La totalité du précompte immobilier était demandée à ce propriétaire. A lui ensuite, selon le fisc, de s'adresser aux autres copropriétaires pour récupérer leur quotité.

56 Cette modification ne concerne pas le précompte immobilier en Région flamande.

57 Article 251 du CIR 92 :
« *Le précompte immobilier est dû, d'après les modalités déterminées par le Roi, par le propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier des biens imposables* ».

58 Une seule exception est prévue et concerne le cas de redevables décédés.

Le SPF Finances estimait qu'il ne pouvait pas réclamer cet impôt aux autres copropriétaires sur la base d'un avertissement-extrait de rôle qui ne mentionnait pas leur nom, situation dont il était lui-même responsable. Le montant total était dès lors réclamé au seul propriétaire mentionné sur l'avertissement-extrait de rôle.

Pourtant, dans les années '70 déjà, la Cour de cassation[59] avait décidé à ce sujet que :

« *A moins que la loi n'en dispose autrement, lorsque la dette d'impôt naît directement dans le chef de copropriétaire d'un immeuble, chaque copropriétaire n'en est tenu que pour une part virile et l'impôt est légalement enrôlé au nom de chacun d'eux* ».

Dans un jugement du 4 septembre 2009, le Tribunal de première instance de Bruxelles a rappelé ce qui précède et a jugé que la pratique du fisc était illégale.

En 2009 déjà, puis à nouveau en 2010, le Médiateur fédéral avait demandé au SPF Finances de faire usage, pour la perception du précompte immobilier, de la possibilité offerte par l'article 393, § 1er, alinéa 2, du CIR 92. Cette disposition permet à l'administration d'envoyer, à la demande d'un des propriétaires indivis, un exemplaire de l'avertissement-extrait de rôle à chacun des copropriétaires avec la mention de sa quotité propre dans le précompte immobilier.

Monsieur et Madame Barrez sont propriétaires d'un appartement à Laeken et copropriétaires du parking commun au sous-sol du building. Chaque année, la Recette envoie à Monsieur et Madame Barrez – et uniquement à eux – l'avertissement-extrait de rôle relatif au précompte immobilier de ce parking car ils sont les premiers (par ordre alphabétique) sur le rôle cadastral. Sur l'avertissement-extrait de rôle figure 'Barrez-Vermeers en indivision'. La Recette exige du ménage le paiement de la totalité du précompte immobilier. D'après la Recette, Monsieur et Madame Barrez doivent s'adresser aux copropriétaires pour récupérer leurs quotités respectives du précompte immobilier. Parce que plusieurs copropriétaires refusent systématiquement de rembourser Monsieur Barrez, celui-ci ne paie que sa quotité propre pour l'exercice fiscal 2006, c'est-à-dire 76,06 euros et il introduit une réclamation pour le solde de l'impôt. Sa réclamation est rejetée et en mars 2007, le fisc retient une partie de son remboursement de l'impôt des personnes physiques pour apurer la totalité de la dette fiscale impayée en matière de précompte immobilier. La Recette estime que le ménage doit payer la totalité car elle ne dispose pas d'un titre exécutoire à l'égard des autres copropriétaires (leurs noms ne figurent pas sur l'avertissement-extrait de rôle).

Le SPF Finances soutenait que son logiciel informatique ne lui permettait pas d'automatiser cet envoi. Finalement, l'administration a préféré faire compléter l'article 133 de l'AR/CIR 92 par une disposition particulière pour les biens immobiliers appartenant en indivision à plusieurs propriétaires.

Un arrêté royal du 26 septembre 2011 a complété l'article 133 de l'AR/CIR 92 de la manière suivante :

« *§ 3. Lorsqu'un immeuble appartient à plusieurs propriétaires en indivision, la cotisation au précompte immobilier est portée au rôle au nom d'un ou plusieurs propriétaires, suivi des mots « en indivision »* ».

Dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 26 septembre 2011, il est expressément précisé :

« *Ce paragraphe a été inséré pour mettre fin à la discussion de savoir si le receveur des contributions directes, sur base d'un rôle établi au nom d'une personne, peut engager ou non des poursuites à charge d'une autre personne qui n'est pas identifiée par son nom, pour autant que celle-ci soit tenue au paiement de la dette fiscale sur base d'une disposition du Code des impôts sur les revenus 1992 ou sur base du droit commun.*

[59] Cass., 8 septembre 1970, *Pas.*, 1971, p.19 ; Cass., 13 juin 1975, *Pas.*, 1975, pp. 986-991 ; Cass., 20 octobre 1976, *Pas.*, 1977, pp. 218-221.

L'article 133, AR/CIR 92 lu conjointement avec les articles 251 et 393, § 2, CIR 92 permettent ainsi de recouvrer dans leur chef, les cotisations au précompte immobilier à charge de copropriétaires qui ne sont pas repris au rôle ».

En décembre 2011, le SPF Finances a préparé une circulaire pour rappeler aux services de recouvrement qu'en matière de précompte immobilier, ils ne peuvent réclamer à chaque propriétaire que leur quotité propre.

4. La politique de communication de l'administration

Au même titre que la qualité du service presté par une administration, son accessibilité pour le citoyen et la qualité de sa communication sont des facteurs déterminants du niveau de satisfaction et du degré de confiance des usagers.

Le nombre élevé et le caractère récurrent des réclamations concernant tantôt la difficulté d'entrer en contact avec l'administration, tantôt la qualité de l'information traduisent toute l'acuité du défi que doivent sans cesse relever les managers des services publics.

Malgré l'expansion de la communication électronique, le contact téléphonique direct avec l'administration reste très important pour le citoyen. La nature des plaintes en atteste.

Afin d'améliorer leur accessibilité, les services publics ont beaucoup investi ces dernières années dans la technologie téléphonique. Les appels téléphoniques sont canalisés par des centres d'appels, appelés « call centers », ou par des systèmes en cascade destinés à absorber le nombre élevé de communications. Avec des bonheurs divers.

En matière de communication électronique, l'évolution rapide des technologies nécessite une mise à jour contante, qu'il s'agisse du contenu de l'information ou de la convivialité des applications proposées.

Au téléphone

En pleine expansion depuis quelques années, les centres de contact et d'appel sont devenus la nouvelle porte d'accès d'un nombre croissant d'administrations

Destinés à canaliser l'afflux d'appels des citoyens auquel les administrations doivent faire face avec de moins en moins de moyens, ces centres peinent à offrir un service digne de ce nom. Temps d'attente excessifs, appels perdus, menus d'options interminables, information approximative ou non pertinente, les motifs de réclamations sont connus.

Les solutions pour y remédier ne sont pas évidentes et les alternatives à ces centres de contact ou d'appel, considérés comme un mal nécessaire et incontournable, ne sont guère légion. Les services publics tâtonnent donc à la recherche de la meilleure formule pour leurs points de contact avec le public.

À cette fin, une vingtaine d'entreprises et d'organisations issues du secteur privé actives dans le secteur de la consommation, mais également quelques services publics, dont Fedict et le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie ont emprunté la voie d'une « Charte en faveur de la clientèle »[60], dans laquelle sont définis une série d'objectifs de qualité pour leurs points de contact avec le public, qu'il s'agisse d'un helpdesk, d'un centre de contact, d'un call center ou de toute autre forme de service à la clientèle.

Parmi les engagements prévus dans la charte figure notamment un temps d'attente maximal pour les appels téléphoniques de 2,5 minutes, au-delà duquel le consommateur reçoit la possibilité de laisser ses coordonnées téléphoniques avec l'assurance d'être rappelé gratuitement endéans un jour ouvrable.

[60] Disponible sur le site Internet du SPF Economie www.economie.fgov.be.

La simplification des menus à options des call centers téléphoniques, ainsi que la limitation du nombre de transferts au cours d'un même appel sont également des mesures de nature à réduire la frustration des citoyens.

Un call center peut être dépassé par le succès de son numéro vert

Le Médiateur fédéral reçoit régulièrement des plaintes sur le fonctionnement du call center de la **Direction générale Personnes handicapées** (DGPH) du **SPF Sécurité sociale**. La DGPH nous a exposé en décembre 2011 les origines des problèmes rencontrés et travaille à des projets concrets de réorganisation du call center.

En 2010, la DGPH avait lancé un numéro vert pour renforcer son accessibilité à l'égard de son public moins favorisé.

Le lancement de ce numéro vert a entraîné un afflux d'appels téléphoniques. Les communications ont augmenté de 60%, sans que les effectifs ne soient renforcés pour autant. Le call center a ainsi enregistré en moyenne 167 000 appels téléphoniques par mois pour 23 collaborateurs à temps plein.

Ironie du sort, destiné à améliorer l'accessibilité de la DGPH, le numéro vert l'a, au contraire, rendue moins joignable pour de nombreuses personnes.

La DGPH s'est efforcée de canaliser ces coups de téléphone de multiples manières mais jusqu'à présent, sur les 167 000 appels mensuels, 20 000 seulement reçoivent effectivement une réponse. La logique veut dès lors que les plaintes se multiplient.

Parmi les appels enregistrés, nombre d'entre eux sont en réalité des rappels de clients qui n'ont pas encore obtenu de réponse, faussant ainsi le chiffre du nombre réel de demandes d'information.

Vu les mesures d'économie imposées à tous les départements, la DGPH ne peut pas miser sur des renforts en personnel ; elle doit concentrer ses efforts sur des mesures de réorganisation du call center pour renforcer son accessibilité. Celles-ci sont prévues pour le second trimestre 2012. Elles consisteront notamment à optimaliser l'affectation du personnel aux périodes où un afflux d'appels est prévisible (par exemple, les jours de paiement des allocations), à modifier les horaires d'accessibilité du call center, en combinaison avec un nouveau moyen de contact par e-mail… La DGPH précisera en détail ces mesures au moment de leur entrée en vigueur. Nous partageons bien sûr son espoir qu'elles produiront l'effet escompté.

Un contact center doit garantir la qualité de l'information donnée

Les collaborateurs des contact centers sont-ils toujours suffisamment informés de l'évolution d'un dossier pour pouvoir donner des informations correctes ? Une réclamation à l'encontre du Contact Center du **SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement** illustre l'énervement qui peut gagner le citoyen lorsque ce n'est pas le cas.

L'information fournie par les centres de contact doit être fiable. Une bonne collaboration et communication interne avec le back office s'imposent.

Madame Janssens a introduit en février une demande d'enregistrement comme aide-soignante. Début mai, le service « Professions des Soins de Santé » lui transmet un accusé de réception et en juin elle apprend, par l'intermédiaire du Contact Center, que la prochaine séance de la commission d'agrément est prévue pour le 22 juin. Toujours sans nouvelles de l'administration en juillet, Madame Janssens contacte le Médiateur fédéral. Le service « Professions des Soins de Santé » nous communique que la commission d'agrément examinera la demande de Madame Janssens lors de la séance qui se tiendra le 21 septembre. Le Médiateur fédéral transmet cette information à Madame Janssens, qui prend elle-même contact, le 28 septembre, avec le Contact Center. Lors de cet appel, on lui dit que son dossier n'a pas été examiné lors de la séance de septembre et que la prochaine séance de la commission d'agrément est prévue le 21 octobre. Le Médiateur fédéral demande des explications au service « Professions des Soins de Santé ». Le 4 octobre, ce service nous informe par e-mail que la demande de Madame Janssens a bel et bien été approuvée le 21 septembre, mais que le Contact Center ne possédait pas encore cette information, ce qui explique la réponse erronée.

La qualité de la communication externe qui accompagne une nouvelle mesure se ressent directement dans les appels téléphoniques

Le **Contact center** du **SPF Finances** a été submergé d'appels à la suite de la dispense de déclaration accordée en 2011 à une série de contribuables.

Pour l'exercice d'imposition 2011, environ 300 000 personnes ont reçu un courrier de l'administration fiscale les informant que, dans le cadre de la simplification administrative et vu le montant de leurs revenus, ils étaient dispensés de l'obligation de remplir une déclaration fiscale et qu'ils ne recevraient pas non plus de proposition de déclaration simplifiée.

Le courrier précisait clairement que le contribuable n'avait aucune démarche à entreprendre auprès de son bureau local des contributions. Afin néanmoins de répondre aux questions inévitables que peut générer toute nouvelle mesure, le courrier invitait les contribuables désireux d'obtenir de plus amples informations à se tourner vers le Contact center.

Contrairement aux prévisions du SPF Finances, le contact center s'est trouvé submergé d'appels.

Il est rapidement apparu que la formulation du premier paragraphe du courrier avait donné l'impression à de nombreux contribuables qu'ils n'avaient pas correctement rempli leur déclaration fiscale lors de l'exercice précédent : « *les éléments repris sur votre déclaration d'impôt 2010 font apparaître que vous n'avez pas communiqué d'autres revenus imposables et éléments que…* ».

Inquiets, ces contribuables se sont tournés vers le Contact center du SPF Finances qui n'avait pas anticipé cet afflux et n'a pu répondre à tous les appels.

Le Médiateur fédéral a dès lors demandé au SPF Finances d'améliorer la lisibilité du courrier en vue de l'exercice d'imposition prochain et de prévoir dorénavant un renforcement temporaire du Contact center lors de l'envoi à grande échelle d'un courrier relatif à une nouvelle mesure qui invite les destinataires à s'adresser au Contact center pour toute question complémentaire.

L'indication du temps d'attente est précieuse lorsqu'elle est fiable et acceptable

Dans la mesure du possible, un call center doit donner une indication du temps d'attente à l'appelant. Le **Contact center** du **SPF Finances** délivre cette information. Une indication trompeuse suscite toutefois l'irritation.

Pour que l'indication du temps d'attente soit non seulement pertinente mais aussi acceptable, le mode d'organisation du Contact center est déterminant.

Le Médiateur fédéral a examiné la manière dont le Contact center du SPF Finances gère les périodes de pointe.

Il opère une distinction entre les périodes de pointe prévisibles et les périodes imprévisibles. En cas de pointe importante et prévisible, le Contact center est, dans la mesure du possible, temporairement renforcé de collaborateurs issus de l'administration générale concernée par la matière qui suscitera des questions.

Le SPF Finances rechigne par contre à mobiliser trop d'effectifs pour les périodes de pointe qui précèdent régulièrement l'expiration des échéances auxquelles les citoyens (pour la déclaration d'impôt des personnes physiques) ou les entreprises (pour la déclaration de TVA) doivent remplir leurs obligations fiscales, considérant qu'il est du devoir des intéressés de ne pas attendre la dernière minute.

Monsieur De Vulder a une question sur la manière de remplir sa déclaration. Il appelle le Contact center du SPF Finances. La messagerie l'invite à rester en ligne et lui annonce un délai d'attente de cinq minutes. Quatre minutes plus tard, un nouveau message l'invite à nouveau à rester en ligne et lui annonce, cette fois-ci, un délai d'attente de dix minutes ! Il interpelle le collaborateur du Contact center qu'il finit par avoir en ligne, lequel reconnaît le problème et qualifie le central téléphonique de « vecteur de faux espoirs ». Monsieur De Vulder signale le problème au Médiateur fédéral dans l'espoir de faire bouger les choses. Le SPF Finances a confirmé que le problème était connu et que le service ICT examinait comment y remédier.

En ce qui concerne les pointes imprévisibles, le Contact center dispose d'un plan par étapes qui envisage différents scénarios, en fonction de la durée et de l'ampleur de la pointe : envoi d'une réponse-type, diffusion d'un communiqué de presse, demande d'expertise technique ou renfort en personnel.

La récurrence de plaintes concernant l'accessibilité d'un service doit susciter une réaction appropriée

Le Médiateur fédéral a reçu, à intervalles très brefs, plusieurs plaintes concernant l'inaccessibilité téléphonique d'un **Bureau central de Taxation** (BCT) du **SPF Finances.**

Les problèmes d'accessibilité du numéro de téléphone général du BCT ont rapidement été confirmés par le fonctionnaire responsable du service.

Confronté à un manque de personnel, le BCT n'était plus en mesure de désigner un téléphoniste attitré chargé de répondre aux appels entrant sur le numéro général. En outre, durant les périodes de pointe, les visiteurs qui se présentaient au guichet recevaient la priorité sur les appels téléphoniques.

À la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, le BCT a mis en place un nouveau système en cascade afin d'optimaliser son accessibilité. Le système est opérationnel depuis le 24 mars 2011. Depuis lors, nous n'avons plus reçu de plaintes concernant l'accessibilité de ce bureau.

Par Internet

Les coordonnées d'un service diffusées sur son site internet doivent être en permanence tenues à jour

Le site Internet du **SPF Finances** renseigne les numéros de téléphone de tous les services, aussi bien centraux qu'externes, qui dépendent de cette administration.

Une plainte reçue par le Médiateur fédéral a révélé que le numéro central 0257/666 11 de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale, qui figure sur le site Internet, n'était plus attribué.

Le fonctionnaire chargé de l'information a contacté le helpdesk et le numéro a été remplacé quelques jours plus tard. Deux nouveaux numéros sont à présent mentionnés sur le site Internet du SPF Finances et sont accessibles au grand public.

Tax-on-Web, l'application du **SPF Finances** permettant l'introduction électronique de la déclaration fiscale, ne fonctionnait pas avec les navigateurs les plus récents

Au moment de compléter leur déclaration fiscale pour l'exercice d'imposition 2011, plusieurs contribuables ont contacté le Médiateur fédéral parce que Tax-on-web n'était pas compatible avec les nouvelles versions de leur navigateur, en particulier FireFox 4.0 et Internet Explorer 9.

Ces contribuables étaient contraints d'installer une version plus ancienne de leur navigateur sur leur ordinateur pour pouvoir introduire leur déclaration via Tax-on-web.

Monsieur Bosmans essaie d'introduire sa déclaration fiscale pour l'exercice d'imposition 2011 via Tax-on-web, mais il n'y arrive pas. Sur son ordinateur, il utilise le navigateur Internet Explorer 9. Il avertit le Médiateur fédéral que Tax-on-web ne fonctionne pas du tout avec ce navigateur. Très mécontent, il préfère remplir sa déclaration sur papier.

L'information fournie sur le site Internet qui supporte l'application Tax-on-web mérite d'être améliorée. Dans la rubrique des FAQ's (questions les plus fréquemment posées), seules les configurations techniques compatibles avec le système sont renseignées. Le helpdesk accepte de fournir des instructions en vue d'installer une version plus ancienne du navigateur mais la procédure est lourde et dissuasive.

Lorsque nous avons reçu ces plaintes, la part de marché d'Internet Explorer 9 était de 4,2% et celle de FireFox 4.0 de 10,1%.

En octobre 2011, le responsable informatique (ICT-Manager) du SPF Finances nous a indiqué que ses différentes applications pour les fonctionnaires, les citoyens et les entreprises sont accessibles via les systèmes d'exploitation suivants :
- pour le système Windows, Internet Explorer Version 6 à Version 9 ;
- pour les systèmes Mac et Linux, FireFox Version 3.5 à Version 7.0.2.

Les versions Internet Explorer 9 et FireFox 4.0 sont donc désormais compatibles.

Vu l'évolution constante des technologies, les éditeurs de navigateurs sont tentés de commercialiser chaque année plusieurs nouvelles versions de leur interface. Si le SPF Finances ne veille pas à rendre l'application Tax-on-web compatible avec les navigateurs les plus récents, de nombreux contribuables pourraient connaître des problèmes similaires dans les années à venir.

Dans ce contexte, et pour pouvoir s'adapter à un éventail aussi large que possible de navigateurs disponibles sur le marché, le SPF Finances a élaboré, sous la supervision de Fedict, une stratégie prenant en compte la fréquence d'utilisation des différents navigateurs et leur présence sur le marché, en termes de quantité et de durée de vie.

L'objectif de l'administration fiscale consiste à rendre ses applications accessibles à la majorité des navigateurs utilisés par le plus grand nombre d'internautes.

Le Médiateur fédéral peut comprendre le souci d'efficacité qui soutient cette approche. Néanmoins, ceci ne peut dispenser l'administration d'une communication adéquate et d'un soutien aux utilisateurs d'autres navigateurs. Nous avons donc demandé à l'administration de préciser clairement sur le site de Tax-on-web quels navigateurs récents ne sont pas compatibles avec l'application et de publier un lien permettant de télécharger la version de ces navigateurs qui est compatible avec l'application.

Le **SPF Affaires étrangères** doit veiller à ce que l'information diffusée sur les sites propres des **postes diplomatiques et consulaires** soit mise à jour

En avril 2011, un citoyen a introduit une plainte auprès du Médiateur fédéral car le site Internet du Service des Visas qui collabore avec l'Ambassade de Belgique au Nigéria, indiquait erronément qu'une demande de regroupement familial, basée sur l'article 10 de la loi relative aux étrangers du 15 décembre 1980, devait être accompagnée d'une attestation de la commune certifiant que la personne rejointe disposait d'un logement suffisant.

L'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatif à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers imposait cette condition. Toutefois, celle-ci n'est plus en vigueur depuis février 2010, après un arrêt du Conseil d'État qui a annulé la disposition qui contenait cette condition[61].

L'arrêté royal du 26 août 2010 portant modification de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 a introduit par la suite une nouvelle condition, à savoir que l'étranger transmette la preuve d'un contrat de bail enregistré portant sur le logement affecté à sa résidence principale ou la preuve du titre de propriété du logement qu'il occupe.

Le Médiateur fédéral a demandé au SPF Affaires étrangères de faire supprimer les informations obsolètes et d'actualiser le site Internet du Service des Visas au Nigéria en fonction de ce nouvel arrêté royal. Ce qui a été fait.

Les sites Internet des différents **postes diplomatiques et consulaires** du **SPF Affaires étrangères** doivent donner des informations réalistes sur le délai de délivrance d'un visa

Le Médiateur fédéral a constaté qu'en 2011 plusieurs postes diplomatiques n'étaient pas en mesure de respecter un délai raisonnable, voire parfois le délai réglementaire[62] pour le traitement des demandes de visa.

Au **Consulat de Belgique à Yaoundé**, il fallait attendre jusqu'à trois mois en juillet 2011 pour obtenir un rendez-vous en vue d'introduire une demande de visa. Ce délai était attribué à la forte augmentation des demandes de visas d'étudiant et à la suspicion d'un important réseau de « faux » étudiants tentant d'entrer sur le territoire européen.

À l'**Ambassade de Belgique à Bogotá**, ce délai était compris entre quatre à cinq semaines en juin 2011. En cause, le remplacement simultané des trois fonctionnaires les plus expérimentés, dont l'un n'a pas été remplacé après son départ à la retraite.

Françoise Mboua, originaire du Cameroun, souhaite venir en Belgique pour étudier à l'Université de Liège. Les cours commencent le 19 septembre 2011. À la mi-juin 2011, elle prend contact avec le Consulat de Belgique à Yaoundé. Comme ce dernier est dans l'impossibilité de lui donner un rendez-vous avant le 20 octobre 2011 pour introduire sa demande de visa, elle sollicite l'aide du Médiateur fédéral. Le Consulat n'est pas en mesure d'avancer le rendez-vous de Madame Mboua sans préjudicier les autres personnes qui attendent.

A la même époque **à Dakar**, l'**Ambassade de Belgique** se trouvait dans l'impossibilité de donner un rendez-vous à moins de deux mois pour introduire une demande de visa. La fermeture temporaire du poste diplomatique à Conakry, en Guinée, en était partiellement la cause. Un tiers des demandes reçues à Dakar provenait de Guinée.

61 Arrêt n° 201375, 26 février 2010.

62 Pour certaines demandes de visa (le visa pour séjour de courte durée et le visa pour regroupement familial), les postes diplomatiques doivent tenir compte des délais imposés par la réglementation européenne.

Au **Consulat général à Casablanca**, le problème se situait au stade de l'examen de la demande elle-même. Le Consulat général à Casablanca possède l'un des plus importants services de visas. Après l'introduction de la demande, il fallait compter quasi systématiquement un délai de deux mois pour que la demande soit examinée.

Des mesures structurelles ont été prises entre-temps dans ces différents postes pour réduire les délais.

L'intervention du Médiateur fédéral n'a, par contre, pas permis de corriger la situation dans les dossiers individuels. L'objectif n'est en effet pas de faire passer le dossier du réclamant avant celui d'autres personnes dans la même situation, sauf urgence humanitaire. Certaines visites n'ont donc pas pu avoir lieu parce que le visa n'a pas été délivré à temps.

Madame Laga souhaite que ses deux nièces de Guinée, âgées de 14 et 16 ans passent deux semaines en Belgique pendant les grandes vacances scolaires. À la mi-juin, les deux filles contactent l'Ambassade de Belgique à Dakar. Madame Laga s'attend à ce qu'elles obtiennent un rendez-vous à la fin juin pour pouvoir introduire leur demande de visa. Mais l'ambassade leur donne rendez-vous le 2 septembre, soit après les grandes vacances… Il est impossible de trouver une solution à temps. Les deux jeunes filles ne peuvent rendre visite à leur tante cette année. Elles pourront réessayer l'an prochain…

Pourtant, si les intéressés avaient été informés à temps des délais nécessaires pour l'obtention d'un visa, ils auraient pu en tenir compte et introduire leur demande plus tôt ou modifier leurs projets.

Il est donc indispensable que chaque poste diplomatique et consulaire informe le public des délais en vigueur.

Dans ce cadre, nous rappelons notre recommandation RG10/01[63], qui vise à doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et d'information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.

Une politique d'information proactive et préventive dans ces cas-ci aurait pu éviter bien des incompréhensions et des frustrations.

Nous avons donc demandé au SPF Affaires étrangères que les postes diplomatiques et consulaires informent dorénavant systématiquement le public, par l'intermédiaire de leur site Internet, en cas d'allongement anormal des délais de traitement des dossiers. Cette démarche permettra aux intéressés d'en tenir compte.

Le SPF Affaires étrangères nous a assuré que, désormais, dès qu'il aura confirmation d'un allongement anormal des délais de traitement des dossiers dans un poste diplomatique ou consulaire, celui-ci sera prié de faire le nécessaire pour en informer le public par l'intermédiaire de son site Internet. Nous regrettons toutefois qu'il considère qu'une telle mesure ne doive être prise que dans des circonstances exceptionnelles. Il y va en effet d'une question de transparence.

[63] *Rapport annuel 2010*, pp. 131 et s.

5. Les réclamations du personnel de l'administration

Le Médiateur fédéral est compétent pour connaître des réclamations formulées par les agents de l'administration fédérale concernant leur carrière.

Ces réclamations sont diverses. Elles peuvent ainsi concerner le traitement de l'agent en cas de maladie, l'indemnisation d'un accident de travail ou encore les formations certifiées.

Le Médiateur fédéral est également appelé à connaître des réclamations relatives aux procédures de sélection et de recrutement du personnel de la fonction publique.

Le Médiateur fédéral est ainsi amené à examiner les actes et le fonctionnement du SPF Personnel et Organisation, des services du personnel des différentes administrations fédérales et de Medex, l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique.

La commission des pensions ne peut assortir ses décisions médicales d'un effet rétroactif lorsque celui-ci n'est pas prévu par la réglementation

Lorsqu'il a épuisé tous les jours de congé de maladie auxquels il a droit, le fonctionnaire malade est mis en disponibilité. A la demande de son administration, il est examiné par la commission des pensions de **Medex**, l'Administration de l'expertise médicale du **SPF Santé publique**.

Composée d'un médecin de Medex et d'un médecin non-fonctionnaire, la commission des pensions vérifie l'inaptitude de l'agent au travail et se prononce sur son éventuelle admissibilité à la pension anticipée pour motifs de santé. Elle examine également si la maladie dont souffre l'agent est grave et de longue durée.

La décision de la commission des pensions a de lourdes conséquences sur la situation pécuniaire de l'agent.

L'agent qui est mis en disponibilité pour maladie reçoit un traitement d'attente mensuel qui équivaut à 60% de son dernier traitement d'activité. Si toutefois sa maladie est reconnue par la commission des pensions comme grave et de longue durée, il a droit à un traitement d'attente égal à l'intégralité de son dernier traitement d'activité.

La commission des pensions est appelée à se prononcer sur la situation médicale de Monsieur Mantoude. Après un premier examen en décembre 2009, la commission des pensions considère la maladie de Monsieur Mantoude comme grave et de longue durée. A la mi-juillet 2010, elle le convoque à nouveau pour vérifier son état de santé. A la suite de ce nouvel examen, la commission des pensions déclare, en septembre 2010, que Monsieur Mantoude est toujours inapte à travailler. Par contre, elle ne reconnaît plus le caractère grave et de longue durée de sa maladie et ce, depuis le 1er janvier 2010, soit deux semaines après la reconnaissance initiale. Monsieur Mantoude n'a plus le droit de recevoir un traitement d'attente équivalent à l'intégralité son dernier traitement. Il doit en plus rembourser à son employeur 40% du traitement d'attente qu'il a perçu pendant les neuf derniers mois.

Lors du premier examen médical de l'agent, la commission des pensions doit déterminer à partir de quelle date elle reconnaît le caractère grave et de longue durée de la maladie. En vertu de la réglementation, cette décision peut remonter jusqu'au premier jour de la mise en disponibilité.

Cet effet rétroactif n'est prévu que pour la décision d'ouverture du droit à un traitement d'attente intégral.

Lors des examens ultérieurs destinés à vérifier l'évolution de l'état de santé de l'agent, aucune disposition ne prévoit que la commission des pensions peut assortir sa décision d'un quelconque effet rétroactif, notamment lorsqu'elle constate que la maladie ne revêt plus un caractère grave et de longue durée.

La commission doit se limiter à vérifier la situation médicale telle qu'elle existe au moment où le fonctionnaire est reconvoqué à l'examen médical.

L'économie de la réglementation vise à octroyer au fonctionnaire qui souffre d'une maladie grave et de longue durée un traitement d'attente suffisant pour faire face aux frais liés au traitement et aux conséquences de sa maladie. Assortir la décision médicale qui constate la cessation du caractère grave et de longue durée de la maladie d'un effet rétroactif est source d'insécurité juridique, tant pour le fonctionnaire qui devrait rembourser une partie du traitement d'attente reçu que pour l'administration qui devrait en poursuivre le recouvrement.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à Medex de ne pas assortir d'effet rétroactif une décision médicale mettant fin à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée d'une maladie[64].

Medex a répondu au Médiateur fédéral qu'elle acceptait le principe de la non-rétroactivité de sa décision mettant fin à la reconnaissance grave et de longue durée d'une maladie. Cette reconnaissance sera désormais maintenue au moins jusqu'à la date fixée pour l'examen médical suivant.

L'indemnisation d'un accident de travail attendue depuis… 1992 !

L'intervention du Médiateur fédéral peut s'avérer nécessaire pour débloquer un vieux dossier.

Le 28 octobre 1992, Luc Klaric est victime d'un accident de travail alors qu'il travaille au Ministère des Communications et de l'Infrastructure, devenu le SPF Mobilité et Transports. Deux ans et demi plus tard, il reçoit un courrier de son administration l'informant du pourcentage d'incapacité de travail permanente retenu par le Service de santé administratif (devenu Medex) et du montant de la rente qui lui sera versé. En cas d'accord, il est invité à renvoyer le document dûment signé, ce qu'il fait aussitôt. Nous sommes le 21 avril 1995. Les années passent et Luc Klaric ne reçoit plus aucune nouvelle. En octobre 2009, il contacte le Médiateur fédéral.

Il s'avère que le dossier de Luc Klaric est resté en souffrance depuis janvier 1998, époque à laquelle son administration avait demandé au Service de santé administratif de lui adresser certains documents pour compléter le dossier. Onze ans plus tard, grâce à l'intervention du Médiateur fédéral, le service Personnel et Organisation du SPF Mobilité et Transports envoie enfin un rappel à Medex. Il n'obtient toutefois pas tous les documents demandés et considère qu'il ne peut donc pas poursuivre le traitement du dossier. Il faudra l'insistance du Médiateur fédéral pour que finalement le SPF Mobilité et Transports accepte de relancer la procédure d'octroi de la rente auprès du Service des Pensions du Secteur public (SdPSP) puisque les documents essentiels sont en sa possession : la reconnaissance originale de l'accident de travail et un arrêté ministériel du 12 mai 1995 fixant la rente.

Près de 20 ans après son accident de travail, Luc Klaric reçoit enfin le premier versement de la rente annuelle de 167,64 euros qui lui avait été accordée, ainsi que des arriérés portant sur dix ans.

64 RO 11/03, p. 143, p. 153, p. 165-166.

Les absents ont-ils toujours tort ? Les informations essentielles relatives à la formation professionnelle doivent être communiquées aux agents, même pendant une absence

Le fonctionnaire qui réussit le test à l'issue d'une formation certifiée, organisée par l'**Institut de Formation de l'Administration fédérale** (IFA) du **SPF Personnel et Organisation**, reçoit une prime de développement des compétences.

Calculé en fonction notamment de la situation administrative de l'agent et de son grade, le montant de la prime peut constituer un appoint financier non négligeable.

La prime est versée annuellement, dans le courant du mois de septembre, et prend cours à la date d'inscription à la formation certifiée. Elle est donc accordée avec effet rétroactif.

L'IFA révisant régulièrement l'offre de ses formations certifiées, il arrive que l'une d'elles soit supprimée. Dans ce cas, le fonctionnaire garde la possibilité de s'inscrire à une autre formation, avec maintien de la date d'inscription initiale - appelée date de référence - pour le bénéfice de la prime.

La date d'inscription est donc essentielle car elle détermine à partir de quand l'agent, s'il réussit l'épreuve à l'issue de la formation, a droit à la prime de développement des compétences.

Il appartient dès lors à l'administration d'informer correctement et en temps utile tous ses agents, même ceux qui sont temporairement absents, de l'expiration du délai d'inscription à une formation certifiée.

Lorsqu'un fonctionnaire, absent du bureau pendant une certaine période, n'a pas été informé de la date limite d'inscription à une formation avant l'échéance, le Médiateur fédéral examine si ce manque d'information lui a porté préjudice.

Agent au SPF Finances, Madame Plontin est hospitalisée pendant trois mois. A son retour, elle constate que le service d'encadrement Personnel et Organisation a fixé au 31 août 2005 la date de référence de son inscription à une formation certifiée. Madame Plontin estime qu'il devait s'agir du 31 août 2004. Selon elle, elle n'a pas été informée durant son hospitalisation de la date limite pour s'inscrire à une formation certifiée afin de pouvoir bénéficier de la prime à partir du 31 août 2004. D'après le service d'encadrement Personnel et Organisation du SPF Finances, Madame Plontin a eu plusieurs occasions pour s'inscrire à une formation certifiée avant sa période de maladie. Elle a d'ailleurs reçu, comme ses collègues, plusieurs notes explicatives à ce sujet. Le SPF Finances refuse dès lors de modifier la date de référence de son inscription. Le Médiateur fédéral analyse les différentes communications envoyées au personnel entre le 10 août 2005 et le 3 février 2006. Seule la note du 3 février fixe clairement la date limite d'inscription pour bénéficier de l'effet rétroactif de la prime en cas de réussite. Hospitalisée à cette période, Madame Plontin n'a pas reçu cette dernière note. Après plusieurs réponses négatives de l'administration, le Médiateur fédéral obtient finalement que l'administration rectifie la date de référence. Le SPF Finances reconnaît que Madame Plontin a été privée d'une information essentielle pendant son absence.

L'accès au dossier de sélection de **Selor**

Certains participants aux examens organisés par **Selor**, le Bureau de sélection de l'administration fédérale, souhaitent des informations complémentaires sur leurs résultats. Après l'épreuve, ils demandent, par exemple, à connaître les réponses correctes aux questions posées et/ou demandent une copie de leur test.

Selor refuse de communiquer ces informations et de fournir copies des examens.

Or la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration octroie à tout citoyen un droit d'accès aux documents administratifs. Ce droit recouvre aussi bien la consultation que l'obtention de copies des documents demandés. Des exceptions à ce droit sont limitativement prévues.

L'administration justifie son refus de délivrer une copie ou de communiquer les réponses correctes en invoquant l'une ou l'autre des exceptions prévues dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (la protection d'un intérêt économique et financier, les droits d'auteur), ainsi que l'égalité entre les participants.

Le Médiateur fédéral doute du bien-fondé des exceptions invoquées dans le cadre des tests de sélection.

Travaillant depuis 15 ans pour l'administration publique, Anne Dewitte participe à un examen organisé par Selor en vue d'une future nomination. Elle ne le réussit pas. Après l'épreuve, elle s'adresse à Selor pour connaître les réponses correctes aux questions posées. L'administration refuse de les lui communiquer car le test sera de nouveau utilisé lors d'une prochaine épreuve. Selon l'administration, si les participants obtiennent les réponses, les futurs candidats connaîtront les questions à l'avance et elle sera obligée de développer de nouveaux examens. Elle précise également qu'en raison de la protection des droits d'auteur, elle ne peut fournir une copie du test. Selor affirme enfin qu'il en va de l'égalité entre les candidats : en recevant les réponses, Madame Dewitte augmenterait ses chances de réussite par rapport aux autres candidats lors du prochain test. Anne Dewitte estime, quant à elle, qu'elle pourrait mieux se préparer à la future épreuve si elle connaissait ses erreurs.

La protection de l'intérêt économique et financier

Selor se contente d'une justification standard selon laquelle, si les participants obtiennent les réponses, les futurs candidats auront tôt fait de connaître les questions à l'avance et l'administration sera obligée de développer de nouvelles batteries de test, ce qui entraînerait une hausse considérable des dépenses publiques.

Le Conseil d'Etat juge que la protection de l'intérêt économique et financier ne peut être avancée de manière systématique pour refuser de délivrer toute copie[65]. L'administration doit dès lors motiver l'exception au cas par cas, ce qui impliquerait pour Selor de justifier le coût de développement d'un nouveau test de façon adéquate pour chaque sélection.

A la lecture de la jurisprudence, le calcul du coût moyen supplémentaire qu'exigerait le développement d'un nouveau test ne peut suffire pour justifier le refus d'accès au dossier.

Les droits d'auteur

Selor se prévaut de l'article 9 de la loi du 11 avril 1994 précitée : « (…) *Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur (…)* ».

Suivant un avis rendu en 1996 par la Commission d'accès (et de réutilisation) des documents administratifs, cette exception ne vaut pas pour les épreuves de sélection organisées par l'administration, sauf si le droit d'auteur repose auprès d'un tiers.

Dans la mesure où Selor dispose lui-même des droits d'auteur sur ces tests, du fait qu'il les a achetés ou développés lui-même, Selor ne peut invoquer le droit d'auteur pour refuser d'en délivrer copie.

[65] Arrêt n° 66.860, 18 juin 1997.

L'égalité entre candidats

L'administration estime qu'en donnant accès aux réponses correctes de tests réutilisables, elle transgresse le principe d'égalité entre les candidats.

Toutefois, un candidat qui a déjà présenté le test dans le passé peut retenir certaines questions, sans avoir à consulter sa copie ; certaines questions peuvent donc déjà être diffusées parmi les (futurs) participants. Un candidat qui représente le même test est par définition avantagé par rapport à ceux qui le présentent pour la première fois car les questions les plus pertinentes sont aussi les plus réutilisées et donc les plus retenues.

Le Médiateur fédéral doute dès lors que le seul fait de donner accès au dossier à ceux qui en font la demande entraîne une éventuelle atteinte aux droits fondamentaux d'autres candidats.

Les exceptions à la publicité de l'administration prévues par la loi du 11 avril 1994 doivent par ailleurs être interprétées de façon stricte et elles doivent faire l'objet d'une motivation adéquate dans chaque cas concret.

A l'issue de la concertation menée avec Selor, en octobre 2011, le constat s'est dégagé qu'avec l'approche actuelle des sélections, basée sur les compétences, les candidats sont davantage évalués sur les relations entre leurs réponses. Une question n'appelle pas une seule réponse correcte, contrairement aux anciens tests de connaissance.

Selor refuse de délivrer une copie des tests de compétences mais s'engage à donner aux candidats qui le souhaitent, l'opportunité de consulter leur examen. Par ailleurs, il veillera à motiver consciencieusement ses décisions de refus d'accès et n'invoquera plus la protection des droits d'auteur à mauvais escient.

Quant aux tests de connaissance qui subsistent, l'administration offrira un accès effectif et entier au dossier de sélection, en ce compris la délivrance de copies.

Ces mesures constituent sans aucun doute une nouvelle avancée en matière de transparence administrative.

6. Une correction pour l'un entraîne une solution pour tous

Lorsque plusieurs réclamations font apparaître une erreur dans un programme de calcul fiscal, le **SPF Finances** doit corriger l'erreur de sa propre initiative auprès de toutes les personnes concernées

Pour un grand nombre de contribuables habitant à l'étranger, le calcul de l'impôt des non-résidents s'est avéré erroné pour l'exercice d'imposition 2007.

C'était dû à un problème dans l'application de la réduction d'impôt pour les revenus de remplacement d'une certaine catégorie de non-résidents.

En 2009, le Contrôle Bruxelles Etranger a indiqué que ce problème avait entrainé une erreur dans le programme de calcul de l'impôt des non-résidents. Cette erreur a été corrigée pour les exercices d'imposition suivants.

Le SPF Finances a rectifié le calcul de l'impôt pour l'exercice 2007 pour les contribuables qui avaient introduit une réclamation formelle auprès de la direction régionale ou qui avaient pris contact, par téléphone ou par écrit, avec le bureau de contrôle compétent.

Monsieur De Praeter vit en Italie depuis sa mise à la retraite. Il contacte le Médiateur fédéral à propos de son impôt de non-résident pour les exercices d'imposition 2007 à 2009. Pour l'exercice 2007, il doit payer 1 110,69 euros en Belgique. Un fonctionnaire du Contrôle de Bruxelles Etrangers lui avait indiqué avant son départ pour l'Italie qu'il ne devrait payer que 464 euros. Monsieur De Praeter se demande donc pourquoi ce montant a tout à coup plus que doublé.

Par contre, l'administration fiscale n'était pas allée jusqu'à vérifier de sa propre initiative le calcul de l'impôt de tous les non-résidents potentiellement concernés pour l'exercice fiscal 2007 alors qu'il était matériellement possible d'identifier ces contribuables. Il n'est pourtant pas impensable que certains contribuables n'aient pas remarqué l'erreur.

Le Médiateur fédéral est d'avis que lorsque l'administration constate qu'elle a commis une erreur préjudiciant des contribuables, elle doit prendre l'initiative de corriger cette erreur dans tous les dossiers concernés, sans attendre que les contribuables eux-mêmes en fassent expressément la demande.

Après s'être entretenu avec le Médiateur fédéral, le SPF Finances a rencontré sa demande expresse de rectifier d'initiative les dossiers subsistants qui auraient éventuellement souffert de l'erreur de calcul. A titre tout à fait exceptionnel, l'administration a accepté de procéder à cette vérification et de corriger s'il y a lieu les cotisations des non-résidents relatives à l'exercice 2007 lorsqu'il vérifiera les déclarations à l'impôt des non-résidents pour l'exercice 2011.

L'erreur dans le calcul de l'impôt relatif à l'exercice 2007 a été signalée à temps à l'administration pour qu'elle puisse encore être corrigée en application du CIR 92.

La vérification des déclarations des non-résidents portant sur l'exercice 2011 doit être terminée pour le 30 juin 2012. Le Contrôle de l'impôt des non-résidents compétent communiquera au Médiateur fédéral une liste des contribuables dont l'impôt des non-résidents relatif à l'exercice 2007 aura été rectifié en précisant si le dégrèvement d'office fait suite à une demande du contribuable ou à une correction spontanée du SPF Finances.

Le SPF Finances vérifiera aussi l'impôt des non-résidents relatif à l'exercice 2007 des contribuables qui n'ont pas introduit de déclaration en 2011. L'administration nuance toutefois cet engagement. S'agissant de contribuables peu diligents à respecter leurs obligations fiscales, l'administration y affectera des moyens proportionnés à l'objectif poursuivi et à ses autres tâches. Elle ne rectifiera que les erreurs manifestes et pour autant que le lieu de résidence des contribuables soit encore connu.

Dix réclamations introduites auprès du Médiateur fédéral à propos de l'intervention du **SPF Mobilité et Transports** : une solution pour 1 180 propriétaires d'un véhicule avec une installation LPG

À l'été 2010, le Médiateur fédéral a reçu un certain nombre de réclamations de propriétaires qui avaient équipé leur véhicule – il y a parfois plusieurs années – d'une installation LPG. Tous s'étaient présentés auprès du centre de contrôle technique directement après le placement de l'installation. Lors de ce contrôle, le procès-verbal d'agréation individuel antérieur à l'installation LPG ne fut pas modifié. Les propriétaires de ces véhicules ne rencontrèrent aucun problème lors des contrôles techniques ultérieurs jusqu'au contrôle de 2010.

A cette occasion, le véhicule fut pesé et le résultat comparé aux valeurs de masse renseignées sur le procès-verbal d'agréation. Un écart apparut évidemment en raison de l'installation LPG qui alourdit le véhicule. Le centre de contrôle technique a alors retenu le procès-verbal d'agréation et l'a transmis à la **Direction Immatriculations et Homologations des Véhicules** du SPF Mobilité et Transports pour adaptation.

Le document modifié était ensuite renvoyé aux propriétaires moyennant paiement d'une redevance de 160 euros.

L'adaptation ne revenait pas seulement à mentionner explicitement sur le procès-verbal d'agréation que le véhicule était équipé d'une installation LPG. Tant les valeurs de masse que le nombre de places assises (le nombre de personnes qu'un véhicule peut légalement transporter) étaient modifiées sur la base des résultats du pesage effectué par le centre de contrôle technique. Les véhicules perdaient ainsi une et parfois même deux places !

En août 2008, Monsieur Snoek achète une voiture, la fait équiper d'une installation LPG et se rend au contrôle technique. Tout est en ordre et le procès-verbal d'agréation individuel n'est pas modifié. En août 2009, Monsieur Snoek passe également le contrôle technique avec succès. Mais en août 2010, son centre de contrôle technique l'informe que le procès-verbal doit comporter la mention « essence + LPG », en lieu et place de la seule mention « essence ». Le véhicule doit être repesé. Compte tenu de l'installation LPG, il est bien sûr un peu plus lourd. Quelques mois plus tard, Monsieur Snoek est informé qu'il doit payer 160 euros pour que le nouveau procès-verbal d'agréation lui soit délivré et que le nombre de places dans son véhicule est passé de « 3 + 1 » à « 2 + 1 ». Monsieur Snoek paie la somme demandée. En mars 2011, un collègue lui apprend que cette modification n'était pas nécessaire. Comme cette information a été confirmée par d'autres sources, Monsieur Snoek demande de récupérer la place perdue et de se faire rembourser les 160 euros !

Tout cela est survenu sans aucune modification légale. A la demande du Médiateur fédéral, le SPF Mobilité et Transports examina la problématique de plus près dans le courant de 2011.

Toutes les plaintes étaient dirigées à l'encontre de centres de contrôle technique ressortissant à un seul et même organisme agréé de contrôle. Ces centres de contrôle technique appliquaient une instruction générale émanant de cet organisme agréé. Cette instruction reposait cependant sur une interprétation erronée d'une réponse fournie dans un dossier concret par la Direction Immatriculations et Homologations des Véhicules à l'organisme agréé de contrôle technique précité.

Or ces centres ne peuvent exécuter que les instructions édictées par le **service Réglementation Véhicules** du SPF Mobilité et Transports. Ce service a donc immédiatement invité l'organisme agréé de contrôle technique à faire cesser l'application de cette instruction.

Toutefois, entre-temps quelques 1 180 citoyens[66] ont dû acquitter une redevance de 160 euros pour une modification injustifiée de leur procès-verbal d'agréation. A peine une dizaine d'entre eux se sont adressés au Médiateur fédéral. La très grande majorité des intéressés est donc toujours en possession d'un procès-verbal d'agréation modifié à tort et potentiellement « préjudiciable » (en termes de nombre de places assises autorisées) pour lequel ils ont acquitté un montant de 160 euros.

Etant donné que ces procès-verbaux d'agréation n'auraient jamais dû être modifiés, une régularisation rapide, gratuite et complète de la situation s'imposait afin que les citoyens concernés n'en subissent aucun désagrément et soient intégralement remboursés.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé au SPF Mobilité et Transports de prendre les mesures suivantes pour corriger la modification effectuée à tort aux procès-verbaux d'agréation de véhicules ayant fait l'objet d'une procédure de réception individuelle et équipés ultérieurement d'une installation LPG :
- **rappeler tous les procès-verbaux d'agréation modifiés à tort ;**
- **fournir des informations à propos de l'erreur commise ;**
- **rétablir les procès-verbaux d'agréation dans leur version antérieure sans frais supplémentaires ;**
- **rembourser au citoyen la redevance de 160,00 euros**[67].

Le SPF Mobilité et Transports a suivi la recommandation dans son intégralité.

Au cours du mois de décembre 2011, la liste de tous les véhicules concernés par l'adaptation du procès-verbal d'agréation était établie. Le service Comptabilité ne disposait toutefois des données nécessaires au paiement immédiat que pour 360 des personnes concernées. Au cours du mois de décembre 2011, les 820 autres personnes reçurent un courrier les invitant à fournir les informations indispensables au paiement.

Les premiers paiements eurent lieu fin janvier 2012. Lorsque tous les paiements auront été réalisés, suivra une deuxième opération consistant à rétablir les procès-verbaux d'agréation dans leurs valeurs initiales.

66 700 avaient été identifiés au moment de notre enquête.

67 RO 11/01, p. 143, p. 153, pp. 164-165.

A la suite d'une réclamation auprès du Médiateur fédéral, la **Direction Immatriculations et Homologations des Véhicules** du **SPF Mobilité et Transports** adapte ses demandes de paiement pour les attestations de validation

Pour pouvoir immatriculer un véhicule importé d'un autre pays européen sans certificat de conformité européen, il faut demander au préalable une attestation de validation. Le SPF Mobilité et Transports vérifie si le véhicule répond aux normes et aux prescriptions techniques.

La Direction Immatriculations et Homologations des Véhicules du SPF Mobilité et Transports n'identifiait pas les véhicules sur les demandes de paiement. Des problèmes pouvaient survenir lorsqu'un garagiste avait introduit simultanément plusieurs demandes.

Après notre intervention, la Direction Immatriculations et Homologations des Véhicules a immédiatement modifié les demandes de paiement. Désormais, le numéro de châssis du véhicule est systématiquement mentionné sur ces documents, ce qui permet au destinataire de savoir pour quel véhicule il paie la demande d'attestation de validation.

Monsieur Bouché introduit auprès du SPF Mobilité et Transports plusieurs demandes d'attestation de validation d'inscription d'un véhicule. Il reçoit deux demandes de paiement sans que ne soient mentionnés les véhicules concernés. A l'origine, Monsieur Bouché ne se pose pas de questions et se contente de payer. Quelques jours plus tard, il reçoit deux autres demandes de paiement. Cette fois, il souhaite savoir de quels véhicules il s'agit et s'informe auprès du SPF. Celui-ci lui communique deux numéros de châssis de véhicules qui ne lui appartiennent pas. Monsieur Bouché refuse d'effectuer ce second paiement et s'interroge sur le fondement du premier paiement. Il s'avérera plus tard que le collaborateur du SPF Mobilité et Transports s'était trompé et que toutes les demandes de paiement concernaient bel et bien les véhicules de Monsieur Bouché.

A la suite d'une réclamation, **l'Office national de l'Emploi** (ONEM) tient désormais compte, pour toute demande d'allocations d'interruption, de la date « d'envoi » et non plus de la date de « réception »

Lorsqu'un assuré social souhaite obtenir des allocations d'interruption dans le cadre d'une interruption de carrière (crédit-temps, congé parental), il doit en faire la demande à l'ONEM.

La réglementation[68] prévoit que le droit aux allocations est ouvert à partir du jour indiqué sur la demande d'allocations, lorsque tous les documents nécessaires, dûment et entièrement remplis, parviennent au bureau du chômage dans le délai de deux mois, prenant cours le lendemain du jour indiqué sur la demande, et calculé de date à date. Lorsque ces documents dûment et entièrement remplis, sont reçus en-dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de leur réception.

Autrement dit, pour percevoir les allocations d'interruption dès le début de l'interruption de carrière, la demande d'allocations doit *parvenir* au bureau du chômage dans un délai de deux mois.

[68] Article 22 de l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption et article 16 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps.

Or les formulaires de demande disponibles sur le site internet de l'ONEM indiquent que la demande doit être *envoyée* au bureau du chômage dans les deux mois qui suivent le début de l'interruption de carrière.

Cela signifie qu'un assuré social qui respecte strictement ces instructions court malgré tout le risque d'introduire tardivement sa demande d'allocations d'interruption et de perdre deux mois d'allocations.

A la suite d'une réclamation à ce sujet auprès du Médiateur fédéral, l'ONEM a décidé de considérer désormais comme valables toutes les demandes qui ont été envoyées dans les deux mois du début de l'interruption de carrière ou du congé parental, même si elles sont parvenues au-delà de ce délai à l'ONEM.

Cette pratique répond au besoin de celui qui introduit une demande d'allocations d'interruption. Mais elle n'est pas conforme à la disposition de l'arrêté royal.

Dans un souci de sécurité juridique, la pratique administrative et la réglementation doivent être en conformité.

Le Médiateur fédéral recommande d'adapter la réglementation relative à l'octroi des allocations d'interruption en ce sens que le droit aux allocations est ouvert à partir du jour indiqué sur la demande d'allocations, lorsque tous les documents nécessaires dûment et entièrement complétés sont *envoyés* au bureau du chômage concerné dans le délai de deux mois, prenant cours le lendemain du jour indiqué sur la demande. Lorsque les documents dûment et entièrement complétés sont envoyés en dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de leur *envoi*[69].

Madame Peers prend un congé parental à partir du 19 avril 2010 et envoie par recommandé à l'Office national de l'Emploi (ONEM), le 18 juin 2010, sa demande d'octroi d'allocations d'interruption. L'ONEM décide qu'elle n'a droit à ces allocations qu'à partir du 21 juin 2010, et non du 19 avril 2010, parce que la demande a été introduite trop tard. Le congé parental a débuté le 19 avril 2010 et d'après l'arrêté royal relatif à l'octroi des allocations d'interruption, la demande doit être introduite par lettre recommandée et parvenir au bureau du chômage dans les deux mois après le début du congé parental. Si les documents arrivent après ce délai, le droit aux allocations ne prend cours qu'à dater du jour de leur réception. Madame Peers n'y comprend rien. En effet, elle a envoyé le formulaire de demande par recommandé le 18 juin 2010 parce qu'il est indiqué sur ces formulaires que la demande doit être envoyée dans les deux mois après le début du congé parental. Madame Peers estime que la décision de l'ONEM n'est pas fondée puisqu'elle a correctement suivi les directives mentionnées sur les formulaires de demande. Après l'intervention du Médiateur fédéral, l'ONEM admet que Madame Peers s'est fiée aux informations figurant sur les formulaires et qu'elle ne peut dès lors pas être sanctionnée. Elle bénéficie des allocations d'interruption à dater du 19 avril 2010.

L'**Office des étrangers** (OE), le **Registre national** du **SPF Intérieur** et le **service des Tutelles** du **SPF Justice** doivent trouver ensemble une solution : personne ne peut être mineur et majeur en même temps…

Lors de son premier contact avec une autorité, l'étranger qui est dépouvu de document d'identité valable doit décliner sa date de naissance. Tout mineur étranger non accompagné (MENA) se voit désigner un tuteur par le service des Tutelles du SPF Justice. En cas de doute sur la minorité du MENA, le service des Tutelles peut faire procéder à un examen médical qui vise à déterminer l'âge du MENA de la manière la plus précise possible.

[69] RG 11/03, pp. 135-136, p. 142.

L'ancien tuteur d'un MENA a attiré l'attention du Médiateur fédéral sur les problèmes administratifs que rencontre son ancien pupille. A la suite de l'examen médical, ce dernier a été déclaré majeur. Son titre de séjour mentionne toutefois la date de naissance qu'il avait déclarée à son arrivée : il est mineur !

L'OE applique la loi relative aux étrangers en tenant compte de l'âge révélé par l'examen médical. Celui qui est désigné comme majeur n'a plus droit à la protection particulière réservée aux mineurs par la législation belge. En cas de rejet de sa demande d'asile ou de protection subsidiaire, l'étranger considéré comme majeur recevra un ordre de quitter le territoire.

Les difficultés apparaissent lorsque l'intéressé reçoit un titre de séjour.

Le titre de séjour – qui est décerné par la commune – mentionne la date de naissance que l'étranger a renseignée à son arrivée en Belgique. Sur cette base-là, il est donc identifié comme mineur.

Maintenir cette contradiction est inacceptable dans un Etat de droit. Si les autorités belges constatent que quelqu'un est majeur et est exclu pour cette raison de la protection réservée aux MENA, elles doivent aussi garantir que cette personne puisse exercer tous les droits inhérents à cette majorité.

Cette contradiction inacceptable occasionne un nombre incalculable de problèmes pratiques et administratifs dans des domaines divers (enseignement, emploi, sécurité sociale, logement, incapacité au sens du droit civil mais pas de représentant légal, …)

Un mineur ne peut pas s'affilier tout seul à une mutualité, ne peut pas ouvrir de compte en banque. Et que dire des difficultés en matière de logement, d'obligation scolaire, de possibilités d'emploi, etc.

L'OE a répondu au Médiateur fédéral qu'il ne pouvait intervenir auprès de la commune pour faire rectifier la date de naissance qui figure sur le titre de séjour et que les données d'identité du Registre national ne peuvent être modifiées que sur la base de documents officiels qui attestent de l'identité de la personne. Or il n'est pas toujours possible pour l'intéressé de produire de tels documents. C'était d'ailleurs le cas du pupille dont le tuteur nous a contactés : l'intéressé est de nationalité somalienne et il n'est pas simple – c'est le moins qu'on puisse dire – d'obtenir des pièces officielles ou des documents reconnus (légalisés) en Somalie.

À elle seule, cette réclamation met en évidence la nécessité de trouver une solution pour tous les MENA qui se trouvent ou qui risquent de se retrouver dans une telle situation. Les administrations concernées, l'OE, le Registre national et le service des Tutelles, reconnaissaient le problème, mais jusqu'il y a peu ne proposaient pas de solution adaptée.

Le Médiateur fédéral a donc insisté pour que ce problème trouve une solution définitive et générale à court terme.

Depuis, l'OE a rédigé une note de service à l'attention des services de la direction Asile qui prévoit la procédure à suivre lorsque le service des Tutelles déclare qu'un MENA est majeur. D'application depuis le 1er octobre 2011, cette note offre une solution pour tous les étrangers déclarés majeurs qui ont demandé l'asile ou la protection subsidiaire. Dès que le service des Tutelles a communiqué sa décision, l'OE modifie la date de naissance dans le registre d'attente. Lorsque le titre de séjour est délivré, celui-ci mentionne la date de naissance corrigée.

Le Médiateur fédéral a réuni les trois administrations concernées afin de s'assurer d'une solution pour toutes les situations rencontrées dans la pratique.

Le principe a été arrêté que le SPF Intérieur (l'OE et le Registre national) tient compte de la décision du service des Tutelles du SPF Justice qui modifie la date de naissance de l'ex-MENA (par arrêté ministériel individuel). Le Registre national adressera de nouvelles instructions aux communes après avoir examiné comment cette modification doit être insérée en pratique dans les registres.

Dès que cet accord sera confirmé, toutes les situations devraient être résolues (y compris pour ceux qui n'ont pas demandé l'asile ou la protection subsidiaire).

Une intervention des secours retardée par une mauvaise localisation de l'adresse oblige le **SPF Intérieur** et le **SPF Santé publique** à se concerter pour renforcer la fiabilité du processus de localisation des interventions

Les services d'urgence utilisent un GPS (global positioning system) pour localiser le lieu d'intervention qui leur est communiqué par le centre d'appel. Pour diverses raisons, certaines adresses s'avèrent difficilement localisables par GPS. Ainsi, des problèmes de localisation peuvent se poser lorsqu'une rue traverse le territoire de plusieurs communes. Les personnes concernées en ont parfois connaissance, par expérience, mais pas toujours.

La réclamation ci-contre a révélé que l'utilisation du GPS par les services d'urgence devait être optimalisée et que toute la chaîne de localisation du lieu d'intervention devait être renforcée.

Nous avons donc demandé au SPF Intérieur d'apporter une solution au cas concret qui nous avait été soumis, afin qu'un tel incident ne puisse plus se reproduire, mais aussi de vérifier dans quelle mesure des difficultés similaires peuvent se présenter pour localiser d'autres adresses.

La mère de Madame De Bruyne est victime d'une crise cardiaque. Madame De Bruyne appelle en panique les services d'urgence et donne son adresse, Ninoofsebaan 10 dans la commune X. Elle sait que l'adresse n'est pas facilement localisable par GPS et veut indiquer le trajet à suivre aux services d'urgence. Mais le centre d'appel 100 l'assure que ce n'est pas nécessaire : la commune, le nom de la rue et le numéro de la maison ont été notés, c'est suffisant. De toute façon, le centre d'appel ne communique pas d'itinéraires aux services d'urgence. Pourtant, les craintes de Madame De Bruyne se vérifient : les services d'urgence n'arrivent pas à l'adresse indiquée. Le GPS les a conduits au 10 de la Ninoofsesteenweg de la commune voisine Y. Madame De Bruyne prend sa voiture pour aller à la rencontre des services d'urgence et les guider à la bonne adresse. Leur intervention n'empêchera pas la mère de Madame De Bruyne de décéder un peu plus tard.

Le SPF Intérieur a analysé la situation en y associant le SPF Santé publique, responsable des procédures pour les véhicules d'aide médicale urgente.

L'administration a identifié trois points d'attention critique. Ceux-ci ont ensuite été discutés lors d'une réunion de concertation avec les deux SPF :

(1) l'absence de numérotation correcte des immeubles dans la cartographie des centres d'appel et des GPS

Lors d'un appel d'urgence, le centre de secours 100/112 connaît la rue et la commune d'intervention avec certitude. Par contre, ce n'est pas toujours le cas pour le numéro de la maison. La cartographie utilisée par les centres de secours 100/112 est mise à jour deux fois par an. Le fournisseur de la cartographie utilise une approximation aussi précise que possible des numéros de maisons. Malheureusement, cela ne correspond pas toujours à la réalité.

Après les observations du Médiateur fédéral, le SPF Intérieur a acheté deux nouvelles bases de données des numéros d'immeubles pour les centres d'appel wallons et flamands.

Par ailleurs, le SPF Intérieur a demandé expressément au fournisseur de cartographie du centre d'appel compétent pour l'adresse de la réclamante qui s'était adressée au Médiateur fédéral, de corriger l'indication erronée concernant sa rue.

(2) l'utilisation de cartes papier dans les véhicules et l'optimalisation de l'utilisation du GPS

La réglementation et les directives pour les ambulances, les SMUR (Services mobiles d'urgence et d'intervention) et les PIT (Paramedic Intervention Teams) relèvent du SPF Santé publique. Dans la plupart des cas, les GPS de ces véhicules s'appuient sur une carte qui ne correspond pas entièrement à celle utilisée au centre de secours 100/112.

Une circulaire de 2006 prévoit que les véhicules doivent obligatoirement être munis de cartes routières détaillées de la région mais la plupart d'entre elles ne mentionnent pas les numéros des maisons.

Un projet pilote est en cours pour évaluer si l'installation dans ces véhicules d'un GPS qui reçoit automatiquement les coordonnées du lieu de l'incident via le centre de secours 100/112 peut améliorer l'intervention.

(3) L'accompagnement des services d'urgence par le centre d'appel

Lors d'incidents pour lesquels l'opérateur du centre de secours est avisé de difficultés de localisation, celles-ci sont normalement signalées aux services de secours, mais cette procédure sera optimalisée.

L'administration analyse pour l'avenir la possibilité de permettre aux centres de secours de suivre les véhicules visuellement sur la carte, d'accompagner par radio les ambulanciers et les pompiers et de leur donner des précisions complémentaires si l'adresse n'est pas claire ou si le véhicule l'a dépassée.

Techniquement, des nouvelles fonctionnalités sont en cours de développement comme l'introduction d'un avertissement spécial à l'écran de l'opérateur en cas d'intervention à des adresses problématiques.

Une mise à jour du Computer Aided Dispatch (CAD) est déjà prévue : un nouveau signalement apparaîtra sur l'écran des opérateurs pour toutes les routes qui chevauchent deux communes. Il s'agit en effet souvent de localisations problématiques.

Par ailleurs, des directives seront rédigées afin d'encourager les employés des centres de secours 100/112 à relever les incohérences dans la cartographie concernant :
- des combinaisons de noms de rue et de commune qui ne sont pas validées par le CAD mais dont l'existence a été confirmée par l'appelant ;
- des combinaisons de numéro et de nom de rue qui ne sont pas validées par le CAD mais dont l'existence a été confirmée.

Une approche globale du problème était indispensable pour éviter des situations dramatiques à l'avenir.

Une réclamation révèle que le **SPF Finances** applique de manière inappropriée la procédure prévue à l'article 396 du Code des impôts sur les revenus. Afin d'éviter que cela ne se reproduise à l'avenir, le Médiateur fédéral émet une recommandation

En vertu des articles 251 et 254 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), le précompte immobilier (PRI) est dû par celui qui est propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier d'un bien imposable au 1er janvier de l'exercice d'imposition.

Lorsqu'un bien immobilier change de propriétaire en fin d'année, sans que les données du nouveau propriétaire n'aient pu être adaptées dans la matrice cadastrale au 1er janvier suivant, c'est l'ancien propriétaire qui reçoit encore l'avertissement-extrait de rôle relatif au précompte de cette année-là.

L'article 395 du CIR 92 lui permet toutefois de se dégager du paiement du PRI s'il fournit au SPF Finances la preuve du transfert de la propriété du bien et les coordonnées complètes de l'acheteur. Dans ce cas, l'article 396 du CIR 92 permet de le recouvrer auprès des acquéreurs.

Le fisc dispose par ailleurs toujours de la possibilité de ré-enrôler le PRI au nom des acquéreurs dans le délai légal d'imposition de 3 ans lorsqu'il prend connaissance de la mutation dans la matrice cadastrale.

En décembre 2001, Monsieur Peeters et Monsieur Frederickx achètent ensemble un appartement à une société de droit néerlandais. Le 28 octobre 2002, la Recette adresse à cette société l'avertissement-extrait de rôle du précompte immobilier comme c'est elle qui est encore mentionnée comme propriétaire de l'appartement dans la matrice cadastrale. Le 4 décembre 2002, la société néerlandaise introduit une réclamation contre cette taxation auprès du Directeur régional compétent. La réclamation ne contient toutefois pas la preuve du transfert de propriété de l'appartement ni les coordonnées complètes des acheteurs. La réclamation reste à l'examen dans les services du Directeur régional jusqu'en mai 2008, date à laquelle la direction renvoie le dossier à la Recette en lui demandant de réclamer le précompte immobilier pour l'année 2002 auprès de Messieurs Peeters et Frederickx. Le 23 juin 2009, la Recette leur adresse un exemplaire de l'avertissement-extrait de rôle initialement envoyé à la société néerlandaise en les invitant à l'acquitter pour le 23 août 2009 par application de l'article 396 du CIR 92. Messieurs Peeters et Frederickx estiment que le SPF Finances ne peut plus leur réclamer ce précompte immobilier sept ans après l'exercice d'imposition. Ils invoquent le délai de prescription de cinq ans pour le recouvrement de cet impôt. Le SPF Finances estime que la prescription n'est pas acquise. A l'égard de la société néerlandaise, le délai de prescription a été suspendu par la réclamation au sujet de laquelle le Directeur n'a pas encore pris de décision. En ce qui concerne les nouveaux propriétaires, le délai de prescription n'a débuté que le 23 août 2009, date d'échéance pour le paiement exigé en vertu de l'article 396 du CIR 92.

Le Médiateur fédéral constate toutefois que le SPF Finances a appliqué la procédure prévue par cet article sans que les conditions légales de son application ne soient réunies. Il ne peut en effet pas agir de sa propre initiative. C'est uniquement l'ancien propriétaire qui peut initier cette procédure en transmettant la preuve du transfert de propriété de l'appartement ainsi que l'adresse complète des acheteurs. Comme la société néerlandaise ne l'a pas fait, le fisc ne pouvait pas se baser sur l'article 396 du CIR 92 pour réclamer le précompte immobilier de l'exercice 2002 à Messieurs Peeters et Frederickx. C'est évidemment regrettable car l'administration a par ailleurs laissé passer le délai d'imposition qui lui aurait permis de procéder à un enrôlement au nom des acquéreurs dans les trois ans du 1er janvier de l'exercice d'imposition. Cette négligence ne lui permet toutefois pas de détourner les règles. Le fisc refuse de se plier à ce raisonnement.[70]

[70] La transparence exige d'indiquer que ce cas avait erronément été présenté comme résolu dans notre Rapport annuel 2010 (p.82) avec l'indication que l'administration avait accepté de ne plus poursuivre sur la base de l'article 396 et de dégrever le précompte à charge des acquéreurs, ce qui n'était en définitive pas le cas. Entretemps, suite à une relance du receveur, les acquéreurs ont accepté d'acquitter ce précompte moyennant l'abandon des frais de recouvrement et des intérêts de retard.

L'article 395 du CIR 92 prévoit :

« *Jusqu'à la mutation d'une propriété dans les documents cadastraux, l'ancien propriétaire ou ses héritiers, à moins qu'ils ne fournissent la preuve du changement de titulaire des biens imposables et qu'ils ne fassent connaître l'identité et l'adresse complètes du nouveau propriétaire, sont responsables du paiement du précompte immobilier, sauf leur recours contre le nouveau propriétaire* ».

L'article 396 du CIR 92 précise quant à lui :

« *En cas de production de la preuve visée à l'article 395, le recouvrement du précompte immobilier compris au rôle au nom de l'ancien propriétaire d'un immeuble ayant changé de titulaire peut être poursuivi, en vertu du même rôle, à charge du débiteur effectif de l'impôt. Ce débiteur reçoit un nouvel exemplaire de l'avertissement-extrait de rôle portant qu'il est délivré en vertu de la présente disposition* ».

Le texte de ces deux dispositions légales est clair et ne laisse place à aucune interprétation. Ces dispositions comportent des obligations pour le contribuable, mais aussi pour le fisc. Tant que le précédent propriétaire n'a pas transmis au fisc les informations prescrites à l'article 395 du CIR 92, il reste responsable du paiement du précompte immobilier pour l'exercice d'imposition pour lequel, au 1er janvier, il figurait encore dans les documents du cadastre. De son côté, le fisc ne peut pas décider unilatéralement de recourir à la procédure prévue à l'article 396 du CIR 92 : il doit attendre la démarche de l'ancien propriétaire. A défaut, l'application de cet article est illégale.

Dans le cas concret soumis au Médiateur fédéral, le fisc avait non seulement décidé de manière unilatérale de recourir à la procédure prévue à 396 du CIR 92, mais il avait en outre attendu sept ans pour contacter le nouveau propriétaire !

Agir de la sorte est non seulement abusif, mais également contraire aux principes de sécurité juridique, de délai raisonnable et de gestion consciencieuse.

Ce cas a démontré que l'administration avait recours à la procédure prévue aux articles 395 et 396 du CIR 92 sans respecter les conditions d'applications qui y sont définies.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances :

1) **de respecter strictement les conditions légales d'applications de la procédure de recouvrement du précompte immobilier prévues par les articles 395 et 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 ;**
2) **de veiller à agir dans un délai raisonnable lorsqu'elle met en œuvre la procédure prévue à l'articel 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 pour récupérer le précompte immobilier auprès du nouveau propriétaire**[71].

Le SPF Finances a confirmé qu'il souscrivait entièrement à cette préoccupation et veillera dorénavant à mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 396 du CIR 92 auprès du nouveau propriétaire dans un délai raisonnable, et au plus tard dans les cinq ans qui suivent la notification de l'avertissement-extrait de rôle initial.

Le SPF adressera une instruction aux Services du Précompte immobilier à cette fin.

[71] RO 11/10, p. 144, p. 146, pp. 175-176.

7. Les demandes d'information et les réclamations irrecevables

Chaque année, le Médiateur fédéral enregistre un bon millier de demandes d'information et d'orientation de citoyens qui n'ont pas trouvé où s'adresser dans l'administration.

A côté de cela, un demi-millier de réclamations ne relevaient pas de ses compétences, ni de celles d'un autre médiateur. Elles livrent toutefois un indicateur intéressant des sujets qui tracassent les citoyens.

Où le citoyen trouve-t-il l'information dont il a besoin ?

Pour la personne qui a accès à Internet et l'aptitude suffisante pour dénicher l'information souhaitée, www.belgium.be reste le principal canal d'information fédéral, reprenant l'information par thèmes. Pour une information plus détaillée, le citoyen doit consulter le site des différentes administrations fédérales.

Une harmonisation de la présentation, du contenu minimum requis et de la convivialité attendue des sites Internet des différentes administrations constituerait une avancée indéniable. Il serait notamment précieux que le site Internet de toute administration fédérale indique clairement et de façon visible, par exemple sur la page d'accueil, ses coordonnées générales.

La Direction Communication externe de la Chancellerie du Premier ministre nous a assuré que l'harmonisation de l'offre d'information par l'autorité fédérale, au travers de standards de qualité, constituait une de ses priorités.

La différence entre l'offre d'information pour le citoyen qui sait s'orienter dans la société de l'information et pour celui qui ne dispose pas de cette faculté reste par ailleurs un point d'attention important. Un certain nombre de demandes d'information écrites émanent de citoyens qui indiquent qu'ils n'ont pas d'autre possibilité pour obtenir l'information recherchée.

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral soulignait la nécessité d'un centre d'information fédéral où le citoyen peut obtenir, par téléphone ou par écrit, une réponse pertinente à ses questions ou être dirigé vers l'instance adéquate. En 2007, nous émettions une recommandation visant à la création d'un tel centre d'information fournissant non seulement une information de base, mais orientant et transmettant efficacement les demandes d'information. Une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale paraissait la plus indiquée pour remplir cet objectif[72].

La note de politique générale du 21 décembre 2011 concernant la Fonction publique vient rencontrer cette préoccupation : « *Le gouvernement mettra en place une ligne téléphonique fédérale d'information unique* »[73].

L'année dernière, nous émettions une recommandation visant à doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales[74].

Le COMMnetkern a réagi à cette recommandation et nous a invités à venir lui présenter plus en détail les constats qui sous-tendaient celle-ci et à discuter de sa transposition concrète.

72 RG 07/01, *Rapport annuel 2007*, pp. 116.
73 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/13.
74 RG 10/01, *Rapport annuel 2010*, p. 13, pp. 131-132, p.149.

Le droit des consommateurs, le fonctionnement de la justice et l'endettement

Comme les années précédentes, les réclamations de consommateurs, les réclamations liées au fonctionnement de la justice au sens large et les réclamations liées à l'endettement représentent la plus grande partie des réclamations pour lesquelles nous avons dû nous déclarer incompétents.

Nous dirigeons les citoyens vers le service le plus adéquat en fonction de l'objet de leur réclamation.

Une réunion s'est tenue en 2011 avec le Conseil supérieur de la Justice pour améliorer la collaboration entre nos deux services.

IV. Statistiques par administration

1. Introduction

Le lecteur trouvera dans cette partie l'analyse des réclamations ventilées entre les différents services publics fédéraux (SPF) et services publics de programmation (SPP) (en ce compris les établissements scientifiques) ainsi que les parastataux fédéraux et enfin les organismes privés chargés d'un service public. Les données chiffrées rendent compte de la situation des dossiers au 31 décembre 2011.

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

Seules les réclamations à l'égard des services opérationnels des administrations sont reprises ci-après. Pour les réclamations de fonctionnaires contre leur propre administration ou concernant l'application de leur statut, le lecteur est renvoyé à la Partie II (Statistiques générales)[75].

Les présentes statistiques ne reprennent que les réclamations qui ont été déclarées recevables. Le lecteur trouvera plus d'informations au sujet des réclamations dont la recevabilité était encore à l'examen au 31 décembre 2011 dans la Partie II (Statistiques générales).

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

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

[75] Voy. pp. 21-36.

2. Statistiques

2.1. Chancellerie du Premier ministre

Chancellerie du Premier ministre	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total		Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Chancellerie du Premier ministre	1		1	1				1				0				1		0
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)		2	2					0	1			0			1	2		0
TOTAL	1	2	3	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	3	0	0

Langue	Nombre 2011
Néerlandais	2
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	2

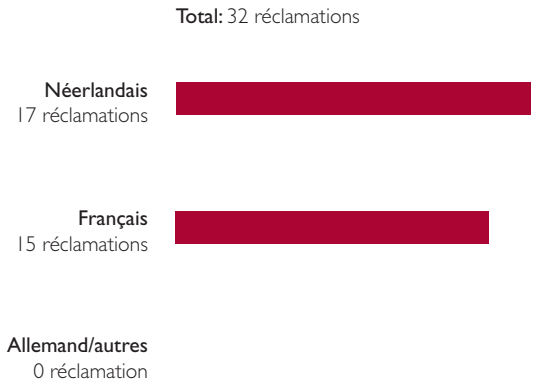
Normes	Nombre 2011
Délai raisonnable	1
TOTAL	1

2.2. SPF Personnel et Organisation

SPF Personnel et Organisation	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total		Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Direction générale Communication interne et Gestion des connaissances		1	1					0				0		1		1		0
Direction générale Ressources humaines et Carrières		1	1					0				0				0		1
Selor	13	20	33	3		1	1	5	7	3		3	2	4	1	22	2	9
Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)	1	9	10					0	6	1		1		1		8		2
Autres		1	1					0				0				0	1	0
TOTAL	14	32	46	3	0	1	1	5	13	4	0	4	2	6	1	31	3	12

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 32 réclamations



Normes	Nombre 2011
Application conforme des règles de droit	2
Sécurité juridique	1
Confiance légitime	1
Délai raisonnable	3
Information passive	2
TOTAL	9

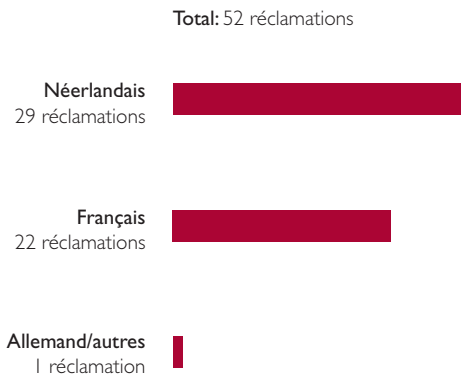
2.3. SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Sans appréciation					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet		Total		
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1		1					0		1		1				1		0
Autres	2		2					0				0				0		2
TOTAL	3	0	3	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	2

2.4. SPF Justice

SPF Justice	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation								
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Moniteur belge	2	1	3					0				0	1			1		2
Direction générale de l'Organisation judiciaire	2	4	6	1				1				0				1		5
Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux	8	7	15	2				2				0		1		3	1	11
Direction générale des Etablissements pénitentiaires	63	36	99	5			3	8	8	1		1	10	7		34		65
Direction générale des Maisons de justice	1	1	2	1				1				0				1		1
Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP)	1		1	1				1				0				1		0
Autres	5	3	8	1				1		1		1				2		6
TOTAL	82	52	134	11	0	0	3	14	8	2	0	2	11	8	0	43	1	90

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes	Nombre 2011
Application conforme des règles de droit	7
Egalité	1
Raisonnable et proportionnalité	2
Confiance légitime	1
Délai raisonnable	6
Gestion consciencieuse	3
Coordination efficace	3
Motivation adéquate	1
Information active	1
Information passive	3
TOTAL	28

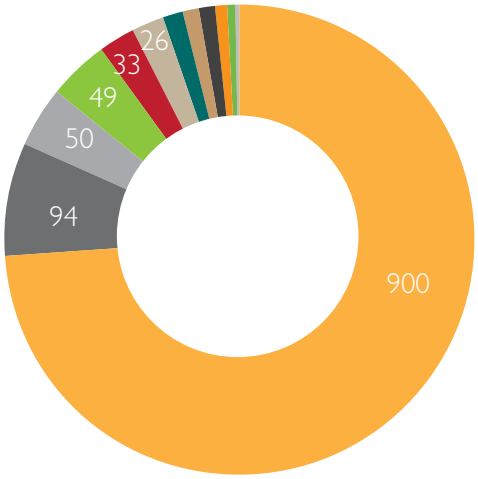
2.5. SPF Intérieur

SPF Intérieur	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011														Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée						Non fondée	Tentative de médiation						Total		
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Intervention structurelle	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation			
Direction générale de la Sécurité civile	3	2	5	3	1				4				0				4		1
Direction générale Institutions et Population	38	32	70	7	6				13	10	5		5	3	2		33	2	35
Direction générale Sécurité et Prévention	14	2	16	11					11				0				11		5
Direction générale Centre de crise	1	2	3						0	1			0				1		2
Direction générale Office des étrangers	2119	2059	4178	551	52	7	27	359	996	313	210	6	216	202	233	2	1962	61	2155
Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)	6	5	11						0	1	1		1	1	1		4	3	4
Autres	3	3	6						0	1			0				1		5
TOTAL	2184	2105	4289	572	59	7	27	359	1024	326	216	6	222	206	236	2	2016	66	2207

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 2 105 réclamations

Normes



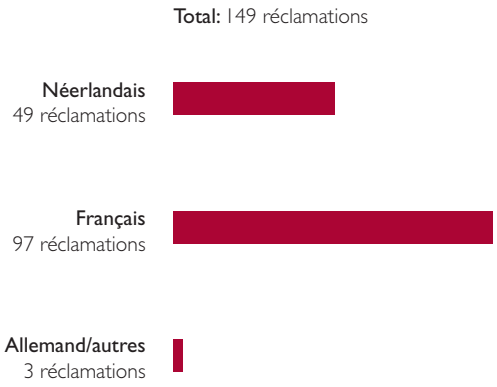
Délai raisonnable	900
Application conforme des règles de droit	94
Gestion consciencieuse	50
Raisonnable et proportionnalité	49
Information active	33
Coordination efficace	26
Information passive	17
Accès approprié	13
Egalité	13
Motivation adéquate	12
Confiance légitime	4
Sécurité juridique	3

Total: 1 214

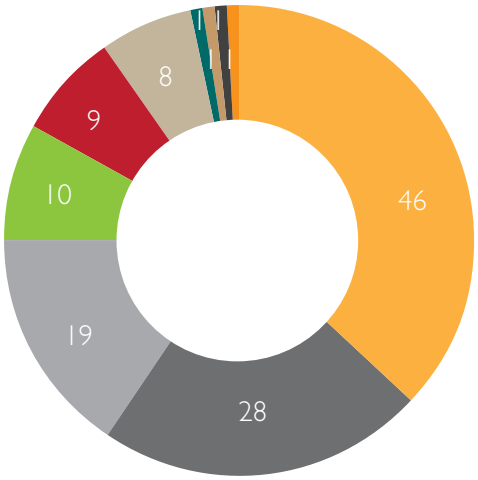
2.6. SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation								
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Protocole et sécurité		1	1					0	1			0				1		0
Direction générale Affaires bilatérales	1		1					0	1			0				1		0
Direction générale des Affaires consulaires	167	146	313	53	2	4	18	77	28	22		22	4	20	1	152	1	160
Direction générale de la Coopération au développement	2	1	3					0				0	1			1		2
Autres	1	1	2	1				1				0				1		1
TOTAL	171	149	320	54	2	4	18	78	30	22	0	22	5	20	1	156	1	163

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes



Gestion consciencieuse	46
Délai raisonnable	28
Information active	19
Coordination efficace	10
Information passive	9
Application conforme des règles de droit	8
Accès approprié	1
Raisonnable et proportionnalité	1
Sécurité juridique	1
Confiance légitime	1

Total: 124

2.7. Ministère de la Défense

Ministère de la Défense	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total		Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Musée royal de l'armée et d'histoire militaire (MRA)		1	1					0				0				0		1
Direction générale Human Resources (DG HR)		2	2					0	1	1		1				2		0
Direction générale Budget et Finances (DG BudFin)		1	1	1				1				0				1		0
Autres		1	1					0		1		1				1		0
TOTAL	0	5	5	1	0	0	0	1	1	2	0	2	0	0	0	4	0	1

Langue	Nombre 2011
Néerlandais	4
Français	1
Allemand/autres	0
TOTAL	5

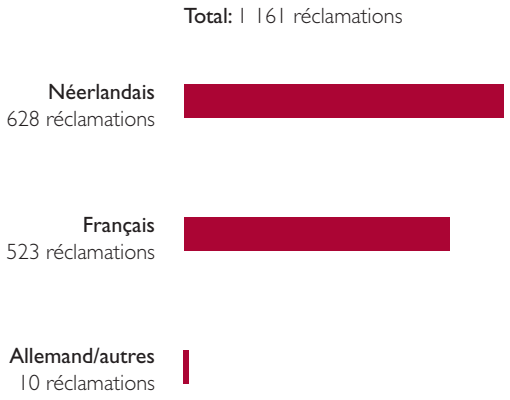
Normes	Nombre 2011
Information passive	1
TOTAL	1

2.8. SPF Finances

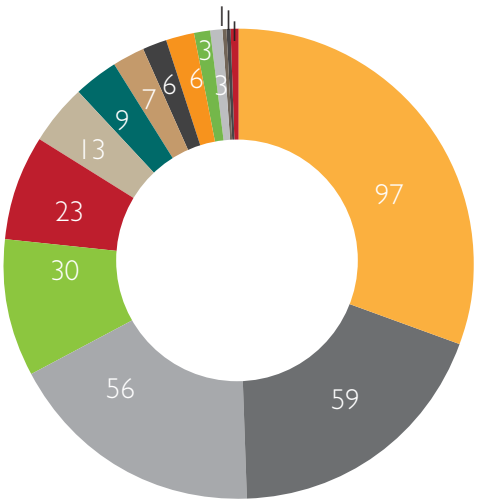
SPF Finances	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011														Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation							Total		
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation				
Secrétariat général	1		1					0	1			0					1		0
Administration générale de la Fiscalité	196	481	677	88	2		5	95	221	98		98	37	46	14		511	15	151
Administration générale de la Perception et du Recouvrement	137	374	511	76	1	1	1	79	140	96	2	98	43	31	10		401	4	106
Administration générale des Douanes et Accises	16	20	36	5			1	6	3	4		4	4	3			20		16
Administration générale de la Documentation patrimoniale	51	162	213	21				21	63	39		39	9	14	4		150	1	62
Administration générale de la Trésorerie	61	108	169	26			1	27	22	73		73	5	10	5		142		27
Contact Center	1	10	11		1			1	1	3		3		1	1		7		4
Service de Conciliation fiscale		1	1					0				0					0		1
Autres		5	5					0	1			0	2				3		2
TOTAL	463	1 161	1 624	216	4	1	8	229	452	313	2	315	100	105	34		1 235	20	369

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 1 161 réclamations



Normes



Délai raisonnable	97
Gestion consciencieuse	59
Information passive	56
Information active	30
Application conforme des règles de droit	23
Accès approprié	13
Coordination efficace	9
Raisonnable et proportionnalité	7
Motivation adéquate	6
Sécurité juridique	6
Confiance légitime	3
Courtoisie	3
Egalité	1
Impartialité	1
Droit d'être entendu	1

Totaal: 315

2.9. SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total						
Direction générale Contrôle des lois sociales	4	5	9	2				2		1		1	1	1		5		4
Direction générale Contrôle du bien-être au travail	2	1	3	1				1				0			1	2		1
Direction générale Emploi et Marché du travail	1		1					0				0				0		1
Autres		1	1					0				0				0		1
TOTAL	7	7	14	3	0	0	0	3	0	1	0	1	1	1	1	7	0	7

Langue	Nombre 2011
Néerlandais	7
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	7

Normes	Nombre 2011
Délai raisonnable	3
Information passive	1
TOTAL	4

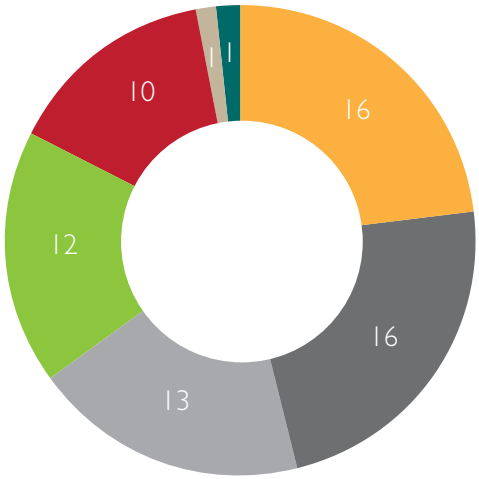
2.10. SPF Sécurité sociale

SPF Sécurité sociale	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation								
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Direction générale Politique sociale	2	2	4					0	1			0	1			2		2
Direction générale Personnes handicapées	141	232	373	54			2	56	35	70		70	4	13	1	179	19	175
Direction générale Indépendants	4	5	9	1				1	1	2		2				4		5
Direction générale Victimes de guerre	3		3					0		1		1				1		2
Direction générale Inspection sociale	2		2	2				2				0				2		0
Autres	1		1					0				0				0		1
TOTAL	153	239	392	57	0	0	2	59	37	73	0	73	5	13	1	188	19	185

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 239 réclamations

Normes

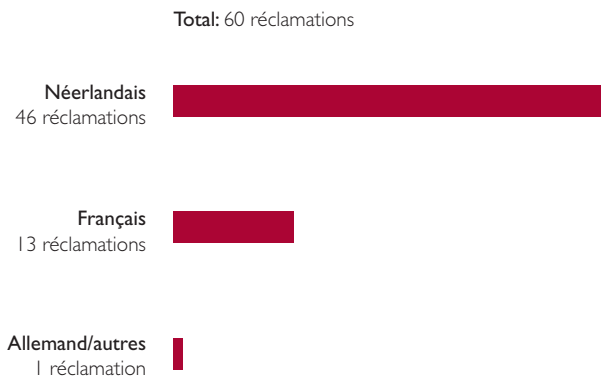


Délai raisonnable	16
Gestion consciencieuse	16
Application conforme des règles de droit	13
Accès approprié	12
Information passive	10
Coordination efficace	1
Courtoisie	1
Total: 69	

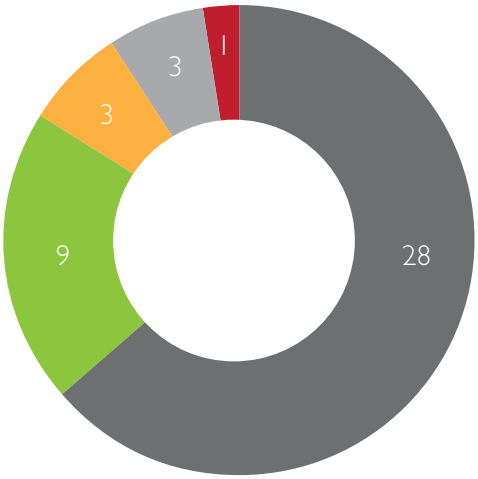
2.11. SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	Réclamations en traitement durant 2011			Fondée					Non fondée	Réclamations clôturées durant 2011							Total	Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Tentative de médiation: Non aboutie	Tentative de médiation: Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation				
ICT	1		1					0				0					0		1
Direction générale Organisation des Etablissements de soins	2		2					0	1	1		1					2		0
Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de Crise	56	48	104	30	3			33	9	5		5	4	10			61	1	42
Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation	3	2	5	1				1	1			0		1			3		2
Direction générale Environnement	1		1	1				1				0					1		0
Medex	13	9	22	2			1	3	2	3		3	2	3			13	1	8
Autres		1	1					0				0	1				1		0
TOTAL	76	60	136	34	3	0	1	38	13	9	0	9	7	14	0		81	2	53

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes

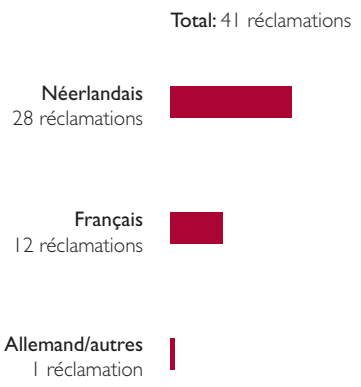


Délai raisonnable	28
Information passive	9
Application conforme des règles de droit	3
Gestion consciencieuse	3
Information active	1
Total:	44

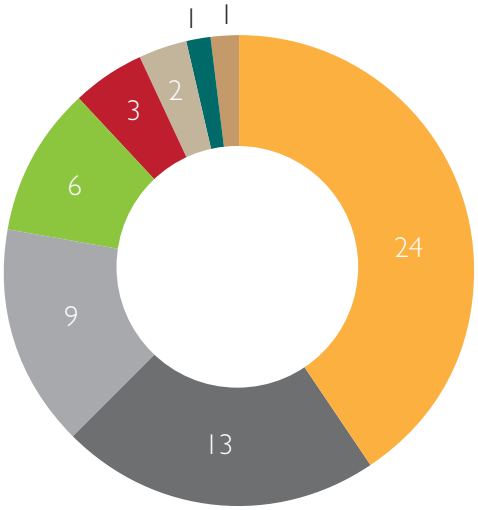
2.12. SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie

SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011														Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant						
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total		Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Service d'encadrement Personnel et Organisation	1		1					0				0				0		1
Service d'encadrement technologie de l'information et de communication (ICT)	1	3	4	1				1				0				1		3
Direction générale Energie	38	16	54	27				27	8	12		12		2	2	51		3
Direction générale Régulation et Organisation des Marchés	2	1	3	1				1		2		2				3		0
Direction générale Potentiel économique	1		1					0				0				0		1
Direction générale Statistiques et Information économique	1	4	5					0	2			0	1	1		4		1
Direction générale Qualité et Sécurité		3	3					0		1		1				1		2
Direction générale Contrôle et Médiation	3	7	10	1				1	5	1		1				7		3
Direction générale Politique PME		3	3	1				1	1			0		1		3		0
Autres	1	4	5					0	1	1		1		1		3		2
TOTAL	48	41	89	31	0	0	0	31	17	17	0	17	1	5	2	73	0	16

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes

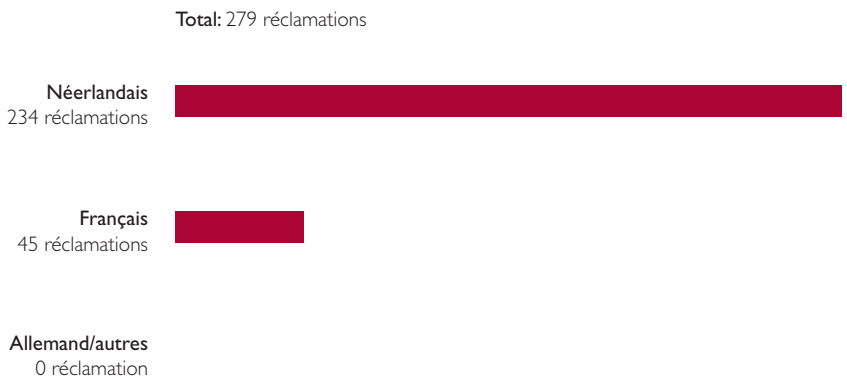


Délai raisonnable	24
Information passive	13
Information active	9
Gestion consciencieuse	6
Sécurité juridique	3
Coordination efficace	2
Egalité	1
Raisonnable et proportionnalité	1
Total: 59	

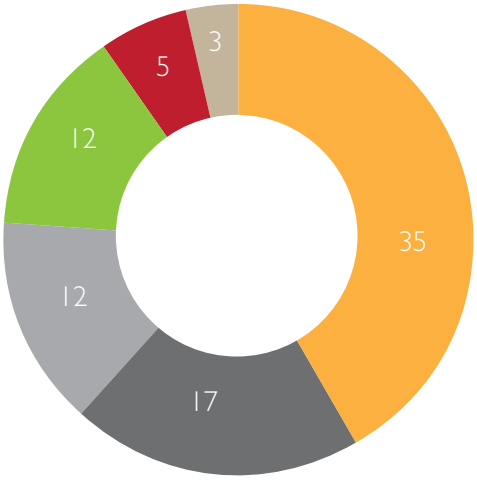
2.13. SPF Mobilité et Transports

SPF Mobilité et Transports	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation								
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Service d'encadrement Budget et Contrôle de la gestion		1	1					0				0				0		1
Service d'encadrement technologie de l'information et de communication (ICT)		5	5					0				0				0		5
Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR)	3	6	9					0	2	1		1	3	2		8		1
Direction générale Mobilité et Sécurité routière	5	18	23	3	1			4	5	2		2	2		2	15		8
Direction Immatriculation et Homologations des Véhicules	89	242	331	48	3			51	69	70		70	15	33	12	250		81
Direction générale Transport terrestre		1	1					0		1		1				1		0
Direction générale Transport maritime	1	1	2	1				1				0			1	2		0
Direction générale Transport aérien	1	2	3					0	1			0		1		2		1
Autres	1	3	4					0	4			0						4
TOTAL	100	279	379	52	4	0	0	56	81	74	0	74	20	36	15	282	0	97

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes



Délai raisonnable	35
Information passive	17
Gestion consciencieuse	12
Information active	12
Accès approprié	5
Courtoisie	3
Total: 84	

2.14. Les Services publics de programmation

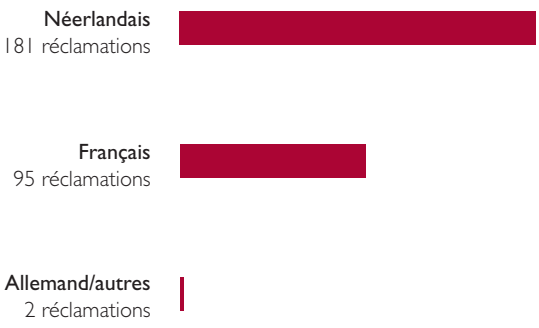
SPP Politique scientifique	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Sans appréciation					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet		Total		
Service d'encadrement Personnel et Organisation	1		1					0		1		1				1		0
Musées royaux d'art et d'histoire	1		1					0	1			0				1		0
TOTAL	2	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1

2.15. Les parastataux sociaux

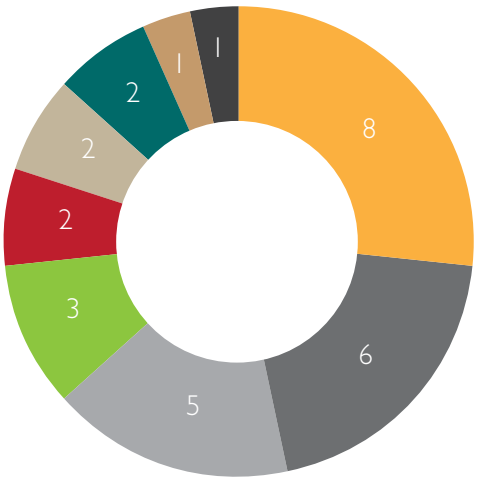
Les parastataux sociaux	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011														Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total			
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total							
Fonds des Accidents du Travail (FAT)	9	4	13					0	1			0	1	1		3			10
Fonds des Maladies professionnelles (FMP)	5	3	8	3				3		1		1				4			4
Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI)	1	1	2					0				0				0			2
Office national des Vacances annuelles (ONVA)	1	1	2					0	1			0				1			1
Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI)	21	9	30	3				3	6	3		3	3	1		16	1		13
Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFTS)	31	60	91	4			1	5	6	18		18	3	5	1	38	1		52
Office national de Sécurité sociale (ONSS)	11	7	18	1				1	2	3		3	3	3		12	1		5
Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL)	16	9	25	2				2	2	6		6		4	1	15			10
Office de Sécurité socale d'Outre-mer (OSSOM)	2		2					0				0				0			2
Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des Marins (CSPM)	2		2					0				0				0			2
Office national de l'Emploi (ONEM)	101	160	261	8				8	64	38	4	42	22	35	4	175	13		73
Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC)	15	12	27	2				2	4	5		5		3	4	18			9
Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)	16	12	28	1				1	4	2		2		2		9			19
TOTAL	231	279	509	24	0	0	1	25	90	76	4	80	32	54	10	291	16		202

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 278 réclamations



Normes



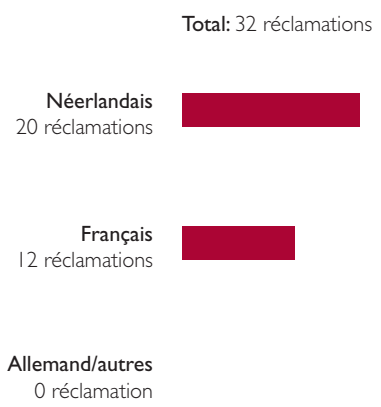
Application conforme des règles de droit	8
Gestion consciencieuse	6
Délai raisonnable	4
Information passive	3
Information active	2
Accès approprié	2
Confiance légitime	2
Coordination efficace	1
Motivation adéquate	1

Total: 29

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

Les parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation			Information insuffisante du réclamant					
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total		Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Banque nationale		2	2					0	2			0				2		0
Fonds de Participation	1	3	4	1				1	2			0				3		1
Commission bancaire, financière et des assurances	1		1	1				1				0				1		0
Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes	1		1					0				0				0		1
Fedasil	17	20	37	5		5	4	14	1	2		2	2	6	1	26		11
Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé	2	1	3	1				1		1		1				2		1
Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA)	2	4	6					0	1	2		2				3	1	2
Institut national des Invalides de guerre, Anciens combattants et Victimes de guerre (INIG)		1	1	1				1				0				1		0
Autres	1	1	2					0	1			0				1		1
TOTAL	25	32	57	9	0	5	4	18	7	5	0	5	2	6	1	39	1	17

Nouvelles réclamations recevables par langue

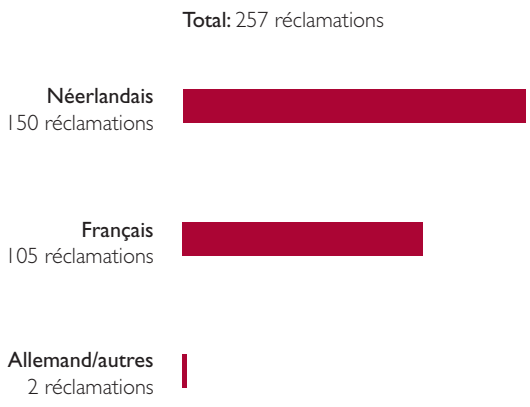


Normes	Nombre 2011
Application conforme des règles de droit	14
Egalité	1
Raisonnable et proportionnalité	1
Délai raisonnable	2
Motivation adéquate	1
Information active	1
Information passive	1
TOTAL	21

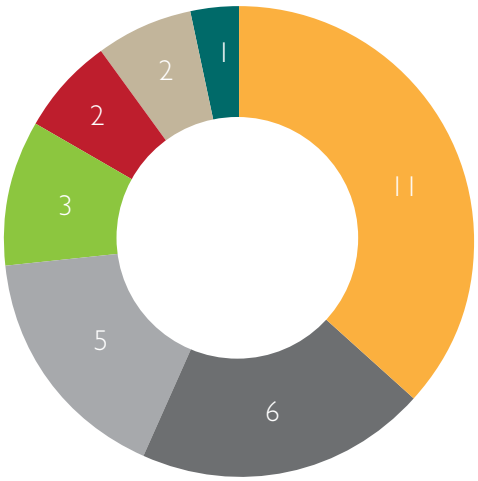
2.17. Les organismes privés chargés d'un service public

Les organismes privés chargés d'un service public	Réclamations en traitement durant 2011			Réclamations clôturées durant 2011													Réclamations suspendues durant 2011	Solde de réclamations en cours après 2011
				Fondée					Non fondée	Tentative de médiation								
	Réclamations < 2011	Réclamations 2011	Total	Correction	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total	Information insuffisante du réclamant	Devenue sans objet	Sans appréciation	Total		
Caisses d'assurances sociales	58	59	117	4				4	18	21		21	6	12		61		56
Guichets d'entreprise		1	1					0				0			1	1		0
Centres d'examens	2	5	7	2				2	2	1		1			1	6		1
Centres de contrôle technique	2	8	10					0	2	3		3	1	1		7		3
CIMIRe	1		1					0		1		1				1		0
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	34	35	69	2				2	13	8		8	6	9	3	41		28
Caisses d'allocations familiales	45	49	94	4				4	12	15		15	3	10	1	45	1	48
Mutualités	53	66	119	4				4	18	18	1	19	4	9	2	56	5	58
Sociétés émettrices de titres-services	17	27	44	5				5	8	7		7	1	3	1	25		19
Fonds de sécurité d'existence	6	1	7	1				1		2		2				3		4
Autres	8	6	14	1				1	1	1		1	2	1		6		8
TOTAL	226	257	483	23	0	0	0	23	74	77	1	78	23	45	9	252	6	225

Nouvelles réclamations recevables par langue



Normes



Gestion consciencieuse	11
Application conforme des règles de droit	6
Information passive	5
Délai raisonnable	3
Raisonnable et proportionnalité	2
Confiance légitime	2
Coordination efficace	1
Total: 30	

V. Recommandations

1. Introduction

Formuler des recommandations en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'examen des réclamations relatives au fonctionnement des autorités fédérales, est une des missions assignées explicitement aux médiateurs fédéraux par l'article 1er, 3°, de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux[76] (ci-après « la Loi »).

Ces recommandations peuvent être de deux ordres.

a) Les recommandations au Parlement (RG)[77] : l'article 15, alinéa 1er, de la Loi, prévoit que le rapport annuel d'activités et les éventuels rapports intermédiaires que les médiateurs adressent à la Chambre des représentants contiennent les recommandations qu'ils jugent utiles et exposent les éventuelles difficultés de fonctionnement que ceux-ci rencontrent dans leur exercice.

b) Les recommandations à l'administration (RO)[78] : en vertu de l'article 14, alinéa 3, de la Loi, les médiateurs peuvent, dans le cadre du traitement des réclamations, adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'ils estiment utile.

2. Recommandations au Parlement

Recommandation transversale 2011

RG 11/01 : généraliser l'instauration d'un processus structuré et harmonisé de traitement des plaintes dans l'administration fédérale par la mise en place de services internes de plaintes dans tous les services publics fédéraux selon des standards de base communs.

La Direction générale Développement de l'Organisation et du Personnel du SPF Personnel et Organisation s'efforce depuis plusieurs années de développer pour l'administration fédérale une offre globale en matière d'orientation client. La gestion interne des plaintes s'inscrit expressément dans cette offre et a mené à l'instauration de services internes de plaintes par un certain nombre d'administrations fédérales, sur base volontaire. S'en est suivi la création d'un réseau fédéral 'Gestion des plaintes' qui réunit les coordinateurs de plaintes des différents services internes de plaintes et promeut l'implémentation d'un processus de gestion intégrée des plaintes.

Le Médiateur fédéral a soutenu ce projet dès le départ[79] tant il répond à d'évidents besoins.

Lorsque le législateur a instauré des médiateurs fédéraux en 1995, il avait prévu qu'avant de s'adresser au médiateur, le réclamant devait avoir pris contact avec l'autorité administrative concernée pour tenter d'obtenir satisfaction[80]. Ce modèle, bien connu entre-temps sous le concept de traitement des plaintes en première et deuxième ligne, crée les meilleures conditions pour parvenir autant que faire se peut à une résolution des plaintes par l'administration elle-même. Solutionner la réclamation au sein même de l'administration présente en outre une plus-value manifeste. Il n'y a pas mieux pour restaurer la confiance du citoyen dans l'administration.

76 Voy. pp. 159-162.
77 Dénommées « Recommandations générales » jusqu'à présent.
78 Dénommées « Recommandations officielles » jusqu'à présent.
79 Voy. Partie I, pp. 15-17.
80 Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, article 9, alinéa 2, 2°.

Pour que cette exigence de démarche préalable ait un sens, il faut toutefois que l'administration se montre véritablement accessible à la démarche du citoyen, autrement dit qu'elle soit ouverte à cette démarche et la gère correctement.

Trop d'administrations n'accordent pas encore une attention suffisante et ne réservent pas un suivi adéquat aux réclamations qui leur sont adressées. Un nombre significatif de réclamations introduites auprès du Médiateur fédéral auraient pu trouver une issue heureuse au sein de l'administration elle-même, à condition que cette dernière s'inscrive dans une optique de culture de service.

Une culture de service orientée client requiert un modèle unique, structuré et harmonisé de gestion des plaintes pour l'ensemble de l'administration fédérale. Il était donc primordial que l'administration fédérale s'attelle au développement d'un processus de gestion intégrée des plaintes en première ligne.

Ce développement est en bonne voie mais il reste du chemin à parcourir. Actuellement, tous les services de plaintes du réseau ne sont pas encore au même stade de développement du processus proposé par P&O. Ce processus de base ne comporte pas encore d'indicateurs de performance définitifs et uniformes pour le traitement des plaintes. Des initiatives distinctes se sont développées dans certaines administrations avec un risque de confusion pour le citoyen sur ce qu'il peut ou non en attendre. Enfin, un certain nombre de services administratifs n'ont pas du tout de gestion interne des plaintes.

L'instauration facultative d'une gestion interne des plaintes par l'administration, dont l'organisation et l'harmonisation reposent uniquement sur l'engagement volontaire de son management et peut donc être abandonnée à tout moment, ne paraît plus suffisante pour parvenir dans un avenir prévisible à une véritable gestion intégrée des plaintes en première ligne dans l'ensemble de l'administration fédérale, alors que la deuxième ligne (le Médiateur fédéral) existe entre-temps depuis quinze ans.

Recommandations thématiques 2011

RG 11/02 : modifier la loi du 15 décembre 1980 telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, afin d'y insérer des dispositions transitoires pour toutes les demandes introduites avant le 22 septembre 2011 et n'ayant pas encore fait l'objet à cette date d'une décision définitive.

De nombreux citoyens belges et étrangers ont saisi fin 2011 le Médiateur fédéral de réclamations au sujet de l'application par l'Offce des étrangers (OE) du SPF Intérieur des nouvelles conditions de regroupement familial à leur demande en cours.

Entrée en vigueur le 22 septembre 2011, la loi du 8 juillet 2011 modifie la loi du 15 décembre 1980[81].

La nouvelle loi introduit des conditions supplémentaires au regroupement familial et en supprime certaines possibilités. Dorénavant, le ressortissant belge doit justifier d'un certain niveau de revenu et certains membres de sa famille (ses ascendants) sont exclus du droit à le rejoindre.

La nouvelle loi ne contient aucune disposition transitoire.

Qu'advient-il des demandes en cours et dont le traitement n'était pas achevé le 22 septembre 2011 ?

Selon les informations recueillies, plus de 3 000 dossiers sont concernés. Dans tous ces dossiers, l'OE applique la nouvelle loi.

Cette pratique engendre une inégalité de traitement entre les citoyens.

[81] Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Dans les circonstances actuelles, la différence de traitement ne s'explique pas par un critère objectif mais bien par le moment où l'OE prend sa décision - avant ou après le 22 septembre 2011 - c'est-à-dire par le hasard.

En l'absence de dispositions transitoires, l'application de la nouvelle loi par l'administration n'est pas conforme aux normes de bonne conduite administrative car elle entraîne une atteinte au principe de sécurité juridique et de confiance légitime.

Le citoyen qui introduit une demande de regroupement familial est en droit d'attendre que son dossier soit traité sur la base des conditions et de la procédure en vigueur au moment de l'introduction de sa demande.

Face à cette situation, le Médiateur fédéral a adressé un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants le 15 décembre 2011[82].

RG 11/03 : adapter la réglementation relative à l'octroi des allocations d'interruption en ce sens que le droit aux allocations est ouvert à partir du jour indiqué sur la demande d'allocations, lorsque tous les documents nécessaires dûment et entièrement complétés sont *envoyés* au bureau du chômage concerné dans le délai de deux mois, prenant cours le lendemain du jour indiqué sur la demande. Lorsque les documents dûment et entièrement complétés sont envoyés en dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de leur *envoi*.

Lorsqu'un assuré social souhaite obtenir des allocations d'interruption dans le cadre d'une interruption de carrière (crédit temps, congé parental), il doit en faire la demande à l'ONEM via le formulaire C61.

La réglementation prévoit que la demande doit parvenir au bureau du chômage, dûment et entièrement complété, au plus tard dans le délai de deux mois prenant cours le lendemain du jour du début de l'interruption de carrière mentionné sur la demande. Lorsque le formulaire de demande, dûment et entièrement complété, parvient au bureau du chômage en dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de sa réception par l'ONEM[83].

Le Médiateur fédéral a constaté que l'information que l'ONEM diffuse à ce sujet n'est pas conforme à la réglementation. Il est ainsi mentionné sur les formulaires de demande C61 qu'ils doivent être envoyés par recommandé au bureau du chômage dans les deux mois qui suivent le début de l'interruption de carrière. Cela signifie qu'un assuré social qui respecte strictement ces instructions court malgré tout le risque d'introduire tardivement sa demande d'allocations d'interruption. En effet, lorsque l'assuré social renvoie le formulaire de demande C61 à la toute fin du délai de deux mois qui suivent le début de l'interruption de carrière, et respecte donc strictement les instructions mentionnées sur le formulaire de demande, il est possible que son formulaire de demande parvienne au bureau du chômage en dehors du délai réglementaire de deux mois. Conformément à la réglementation, cette demande devra être considérée comme tardive et les allocations d'interruption ne pourront de ce fait être octroyées qu'à partir du jour de la réception du formulaire par le bureau du chômage.

Le Médiateur fédéral a attiré l'attention de l'ONEM sur cette problématique et a dans un premier temps demandé à l'ONEM de modifier l'information figurant sur les formulaires de demande afin de les mettre en conformité avec la réglementation. L'ONEM a décidé de considérer comme étant introduites dans les délais toutes les demandes envoyées dans les deux mois du début de l'interruption

82 Le rapport intermédiaire est disponible sur notre site internet www.mediateurfederal.be.

83 Article 22 de l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption et article 16 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps.

de carrière ou du congé parental, même lorsque ces demandes sont parvenues à l'ONEM en dehors du délai de deux mois. Toutes les demandes seront examinées en fonction de la date d'envoi et non en fonction de la date de leur réception par le bureau du chômage. Cette pratique de l'ONEM rencontre l'intérêt de la personne qui introduit une demande d'allocations d'interruption.

Ce faisant, l'ONEM ne respecte toutefois pas la réglementation. Or, pour des raisons évidentes de sécurité juridique, la pratique administrative et la réglementation doivent coïncider.

Si l'ONEM maintient sa pratique administrative consistant à tenir compte de la date d'envoi de la demande, l'article 22 de l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption et l'article 16 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps doivent être adaptés en ce sens que le droit aux allocations est ouvert à partir du jour indiqué sur la demande d'allocations, lorsque les formulaires de demande, dûment et entièrement complétés, sont envoyés au bureau du chômage concerné dans le délai de deux mois, prenant cours le lendemain du jour indiqué sur la demande. Lorsque les documents dûment et entièrement complétés sont envoyés en dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de leur envoi.

Aperçu des recommandations au Parlement en cours en 2011

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
Recommandations transversales					
97/11	Le litige entre deux administrations sur la question de savoir laquelle des deux doit prendre à sa charge des frais incontestablement dus à un administré demeurant impayé.	Transversale	Pendante	Recommandation qui reste d'actualité et qui tend à un traitement plus rapide des demandes de dédommagement de frais quand plusieurs autorités administratives se renvoient mutuellement la charge de ces frais de sorte qu'un règlement se fait attendre ou même n'intervient pas.	
06/01	Imposer l'obligation à toute autorité administrative fédérale d'indiquer le délai dans lequel elle prendra une décision, par l'insertion d'une disposition nouvelle dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.	Transversale	Pendante	Les réclamations reçues en 2011 confirment à nouveau la nécessité de cette mesure.	26 avril 2007
07/01	Créer un centre d'information qui fournit une information de base et oriente et transmet efficacement les demandes d'information. Ce centre d'information peut prendre la forme d'une ligne d'information (gratuite) de l'autorité fédérale.	Transversale	Pendante	La note de politique générale du 21 décembre 2011 du secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Modernisation des Services publics prévoit que « le gouvernement mettra en place une ligne téléphonique fédérale d'information unique »[84].	24 novembre 2008
09/01	Prévoir les mesures d'accompagnement adéquates dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin de préserver l'égalité de traitement des usagers.	Transversale	Pendante	L'objet de cette recommandation est expressément pris en considération dans la note de politique générale du 12 janvier 2012 du ministre des Finances[85]	13 juillet 2011
10/01	Doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et information performante en fixant les principes généraux sur lesquels doit s'appuyer la communication externe des différentes autorités administratives fédérales.	Transversale	Pendante	Le COMMnetkern est saisi de cette recommandation.	13 juillet 2011
11/01	Généraliser l'instauration d'un processus structuré et harmonisé de traitement des plaintes dans l'administration fédérale par la mise en place de services internes de plaintes dans tous les services publics fédéraux selon des standards de base communs.	Transversale	Nouvelle	Voy. pp. 15-17; pp. 61-62; pp. 133-134.	

84 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/013, p. 4.
85 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/030, p. 8.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
Recommandations relatives au SPF Finances					
02/03	Le piège fiscal du chômage.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	
06/07	Exonérer de la taxe de circulation sur les véhicules affectés à la location avec chauffeur : supprimer de la mention « *à l'occasion de cérémonies* » dans l'article 15, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 8 juillet 1970.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	26 avril 2007
07/02	Modifier l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la réclamation portée devant un service impliqué dans l'établissement ou le recouvrement de la cotisation contestée soit considérée comme valablement introduite et transmise d'office au directeur compétent.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010. Proposition de loi du 2 février 2011 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'introduction d'une réclamation écrite[86].	24 novembre 2008
07/03	Modifier l'article 371 du Code des impôts sur les revenus 92 en sorte que la date d'envoi de la réclamation vaille comme date d'introduction.	SPF Finances	Pendante	Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	24 novembre 2008
07/04	Modifier l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 92 afin de conférer expressément au directeur des contributions directes la possibilité de retirer une décision statuant sur une réclamation.	SPF Finances	Pendante	Proposition de loi du 9 août 2010 modifiant l'article 375 du Code des impôts sur les revenus 1992[87]. Recommandation présentée devant la commission des Finances et du Budget le 17 novembre 2010.	24 novembre 2008
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères					
03/01	Le délai de traitement des dossiers introduits sur le territoire belge et soumis à l'Office des étrangers.	SPF Intérieur	Pendante	Dans sa note de politique générale du 20 décembre 2011, la secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration prévoit que l'administration mettra tout en œuvre pour que sur les demandes de séjours humanitaires, une décision intervienne dans les six mois[88]. (Voy. aussi RO 06/03 et 06/04 à l'Office des étrangers)	
06/08	Prendre les mesures nécessaires afin d'assurer au détenu la possibilité effective de préparer son reclassement. Cela implique que l'Etat fédéral conclue des accords de coopération efficients et efficaces avec les autorités fédérées.	SPF Justice	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007

86 *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 1161/001.
87 *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 0060/001.
88 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/009, p. 6.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
08/02	Prendre les mesures nécessaires pour lever la contradiction qui découle de l'application combinée de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 31 du Code de droit international privé.	SPF Intérieur SPF Justice	Pendante	La note de politique générale du 20 décembre 2011 concernant la réforme de l'asile et de la migration prévoit la création d'un registre des actes étrangers reconnus et refusés par une autorité sur la base du Code de droit international privé[89]. Par ailleurs, cette recommandation est à l'agenda du groupe de travail « Actes étrangers » de l'Agence pour la simplification administrative.	29 avril 2009
08/03	Etablir des directives afin d'assurer l'application uniforme de l'article 31 du Code de droit international privé, notamment en vue d'éviter des décisions contradictoires en matière de reconnaissance d'un acte d'état civil et d'assurer la motivation formelle des décisions de refus d'une mention en marge d'un acte de l'état civil, de transcription dans un registre de l'état civil ou d'inscription, sur la base de cet acte, au registre de la population, des étrangers ou d'attente.	SPF Justice	Pendante	Cette recommandation est à l'agenda du groupe de travail « Actes étrangers » de l'Agence pour la simplification administrative.	29 avril 2009
10/02	Assurer un contrôle indépendant et effectif des établissements pénitentiaires et autres lieux de détention fédéraux.	SPF Justice	Pendante	Lors de l'Examen périodique universel devant le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies en mai 2011, la Belgique s'est engagée à ratifier le Protocole facultatif additionnel à la Convention contre la torture (OPCAT) et à mettre en place le mécanisme national de prévention chargé de contrôler les lieux de détention[90].	13 jjuillet 2011
10/03	Faire entrer immédiatement en vigueur les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution et adopter à bref délai les arrêtés royaux permettant de mettre en œuvre les autres volets de la loi de principes.	SPF Justice	Partiellement rencontrée	Différents chapitres de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant notamment le régime disciplinaire et les contacts avec l'extérieur, sont entrés en vigueur le 1er septembre 2011 par arrêté royal du 8 avril 2011 publié au Moniteur belge le 21 avril 2011. Certains volets de la loi restent cependant à exécuter, notamment ceux concernant le reclassement du condamné et le traitement des plaintes des détenus.	13 juillet 2011

89 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/009, p. 7.

90 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Belgique*, A/HRC/18/3.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
10/04	Adapter le Code électoral afin que le vote des Belges résidant à l'étranger puisse se dérouler sans encombre en cas d'élections législatives fédérales anticipées.	SPF Intérieur et SPF Affaires étrangères	Pendante	L'accord de gouvernement prévoit que la procédure de vote des Belges à l'étranger aux élections législatives fédérales sera modifiée à bref délai, concomitamment avec le premier volet de la réforme institutionnelle. Des critères objectifs de rattachement permettront de désigner la commune d'inscription et les inscriptions sur les listes électorales seront pérennisées, notamment pour faciliter l'exercice du droit de vote en cas d'élections anticipées. Le ministre des Affaires étrangères est chargé de cette réforme, avec les secrétaires d'Etat aux réformes institutionnelles[91].	13 juillet 2011
10/05	Adopter sans délai une base légale pour la délivrance des certificats de non-empêchement à mariage aux Belges désireux de se marier à l'étranger.	SPF Affaires étrangères	Pendante	La Direction générale des Affaires consulaires est chargée de rédiger un projet de loi pour répondre à cette problématique. Une révision de la circulaire actuelle est en cours pour clarifier la mission des postes diplomatiques et consulaires en cette matière dans l'attente de l'adoption d'une base légale.	13 juillet 2011
11/02	Modifier la loi du 15 décembre 1980 telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, afin d'y insérer des dispositions transitoires pour toutes les demandes introduites avant le 22 septembre 2011 et n'ayant pas encore fait l'objet à cette date d'une décision définitive.	SPF Intérieur	Nouvelle	Cette recommandation a fait l'objet d'un rapport trimestriel adressé à la Chambre des représentants le 15 décembre 2011. Voy. p. 14; pp. 46-47; pp. 134-135.	
Recommandations relatives aux autres autorités administratives fédérales					
06/02	Adapter l'article 24, § 2, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées - qui prescrit que l'assuré social donne son accord pour procéder à la récupération via son institution bancaire - à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées dont l'article 16, §2, fixe les modalités auxquelles doivent répondre les décisions de récupération de montants indûment payés.	SPF Sécurité sociale	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007
06/03	Donner une base légale à la pratique administrative qui permet aux travailleurs indépendants d'encore payer des cotisations sociales après le délai de prescription et déterminer la procédure à suivre.	SPF Sécurité sociale	Pendante	L'administration avait soumis deux projets d'arrêtés royaux de 2007, actualisés, à la ministre en charge des Indépendants en avril 2010. La période des affaires courantes n'a pas permis de faire avancer ces projets. Ils seront resoumis à la ministre.	26 avril 2007

91 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/010, p.14 et n° 1964/016, p. 8.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
06/04	Prévoir dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires la possibilité pour les fonctionnaires et les indépendants en incapacité de travail d'exercer du volontariat.	SPF Sécurité sociale	Partiellement rencontrée	Un arrêté royal du 29 juin 2007 permet aux indépendants en incapacité de travail d'exercer du volontariat. Pour les fonctionnaires en incapacité de travail, les moyens d'offrir cette possibilité sont encore à l'étude. Un projet d'arrêté royal a été rédigé en 2009 et vise à confier à Medex, pour ce qui concerne les fonctionnaires, la mission du médecin-conseil conformément à l'article 15 de la loi du 3 juillet 2005. Le dossier a été bloqué pendant la période des affaires courantes mais l'administration l'a représenté début 2012 à la ministre compétente.	26 avril 2007
09/02	Mettre fin à la discrimination consistant dans le fait qu'un chômeur dont le partenaire est un travailleur salarié (percevant un revenu limité) est considéré comme cohabitant ayant charge de famille tandis qu'un chômeur dont le partenaire est travailleur indépendant est considéré comme cohabitant sans charge de famille, nonobstant le caractère éventuellement également limité de ces revenus d'indépendant. A partir de la deuxième année de chômage, cette distinction débouche sur l'octroi d'allocations de chômage d'un montant sensiblement différent.	Office national de l'Emploi	Refusée	Une proposition de résolution du 1er décembre 2010 vise à modifier la réglementation en matière de chômage afin de supprimer cette discrimination[92]. La ministre de l'Emploi de l'époque a demandé en avril 2011 au Comité de gestion de l'ONEM de rendre un avis sur l'opportunité d'une modification réglementaire afin d'harmoniser le traitement des chômeurs dont le partenaire dispose de revenus professionnels, selon qu'ils proviennent d'une activité salariée ou indépendante. Le Comité de gestion de l'ONEM a rendu un avis négatif le 19 mai 2011. Compte tenu des éléments repris dans cet avis, l'actuelle ministre de l'Emploi a indiqué en date du 14 février 2012 au Médiateur fédéral qu'il ne lui paraissait pas possible de réserver une suite favorable à cette recommandation.	13 juillet 2011
10/06	Remettre la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés en conformité avec le prescrit de l'article 17 de la Charte de l'assuré social et mettre ainsi fin à la discrimination constatée par la Cour constitutionnelle entre assurés sociaux ; cette discrimination consiste à permettre aux organismes de paiement des allocations familiales pour travailleurs salariés de récupérer pendant un an les allocations familiales versées indûment suite à une erreur de leur part tandis que la Charte rend une telle récupération impossible dans les mêmes circonstances dans le chef des autres institutions de sécurité sociale.	Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés	Pendante	Le 18 octobre 2011, l'administration a soumis une proposition à la ministre des Affaires sociales en vue de mettre la législation sur les allocations familiales pour travailleurs salariés en conformité avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle.	13 juillet 2011

92 *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 0753/001.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
10/07	Adapter la réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées, afin que l'augmentation des allocations découlant d'une révision médicale programmée prenne cours le 1er jour du mois qui suit la date de révision.	SPF Sécurité sociale	Pendante	L'administration a soumis en 2011 une proposition d'adaptation de la réglementation au secrétaire d'Etat de l'époque en charge des Personnes handicapées. En réponse à une question parlementaire[93], le secrétaire d'Etat a déclaré qu'il envisageait sérieusement de prendre rapidement une initiative pour adapter la réglementation.	13 juillet 2011
10/08	Transposer intégralement en droit belge la directive européenne 2005/36/CE et plus spécifiquement, pour les praticiens des professions sectorielles des soins de santé (médecin ayant une formation de base, médecin spécialiste, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, accoucheuse, pharmacien), exclure la possibilité de rejeter purement et simplement la demande de reconnaissance de la qualification professionnelle, en prévoyant les mesures de compensation telles que prescrites par l'article 14 de cette directive.	SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	Pendante	L'administration a rédigé deux projets afin de transposer correctement la directive 2005/36/CE. Il s'agit d'un projet de loi visant à modifier la loi du 12 février 2008 instaurant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE, ainsi que d'un projet d'arrêté royal visant à modifier certaines dispositions de l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé. Début 2012, ces projets étaient soumis à l'avis du ministre du Budget.	13 juillet 2011
11/03	Adapter la réglementation relative à l'octroi des allocations d'interruption en ce sens que le droit aux allocations est ouvert à partir du jour indiqué sur la demande d'allocations, lorsque tous les documents nécessaires dûment et entièrement complétés sont *envoyés* au bureau du chômage concerné dans le délai de deux mois, prenant cours le lendemain du jour indiqué sur la demande. Lorsque les documents dûment et entièrement complétés sont envoyés en dehors de ce délai, le droit aux allocations n'est ouvert qu'à partir du jour de leur *envoi*.	Office national de l'Emploi	Nouvelle	Voy. pp. 91-92 ; pp. 135-136.	

93 Question n° 3801 de Mme Valérie De Bue du 27 avril 2011, « La révision des allocations pour personnes handicapées », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 202, pp. 19 et s.

3. Recommandations adressées à l'administration en 2011[94]

Recommandations thématiques

SPF Mobilité et Transports

RO 11/01 - Le Médiateur fédéral recommande au SPF Mobilité et Transports de prendre les mesures suivantes pour corriger la modification effectuée à tort aux procès-verbaux d'agréation de véhicules ayant fait l'objet d'une procédure de réception individuelle et équipés ultérieurement d'une installation LPG :
- rappeler tous les procès-verbaux d'agréation modifiés à tort ;
- fournir des informations à propos de l'erreur commise ;
- rétablir les procès-verbaux d'agréation dans leur version antérieure sans frais supplémentaires ;
- rembourser au citoyen la redevance de 160,00 euros.

SPF Santé publique - Medex

RO 11/03 - Le Médiateur fédéral recommande à Medex de ne pas assortir d'effet rétroactif une décision médicale mettant fin à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée d'une maladie.

SPF Justice - Direction générale des Etablissements pénitentiaires

RO 11/06 - Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires de modifier son instruction interne « Extractions sous escorte – raisons humanitaires » afin :
- d'ajouter à la liste des situations considérées d'office comme susceptibles de justifier une extraction humanitaire, le cas de l'hospitalisation de l'enfant qui est hébergé avec son parent détenu ;
- de prévoir un examen au cas par cas des demandes fondées sur des motifs non prévus dans cette liste;
- de garantir que la décision sera notifiée en temps utile au détenu compte tenu des circonstances du cas d'espèce.

RO 11/09 - Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires d'adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison.

SPF Justice

RO 11/07 - Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, le Médiateur fédéral recommande au SPF Justice, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, de prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.

[94] Pour la version intégrale des recommandations officielles, voyez annexe 3, pp. 164-181.

SPF Sécurité sociale - Direction générale Personnes handicapées

RO 11/08 - Le Médiateur fédéral recommande à la DG Personnes handicapées de payer des intérêts de retard sur toutes les mensualités qui sont dues pour les mois précédant l'expiration du délai légal (6 mois) de traitement des demandes d'allocations et qui n'ont pas été payées à l'expiration de ce délai.

SPF Finances - Administration générale de la Perception et du Recouvrement

RO 11/10 - Le Médiateur fédéral recommande à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances :

1) de respecter strictement les conditions légales d'application de la procédure de recouvrement du précompte immobilier prévues par les articles 395 et 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 ;

2) de veiller à agir dans un délai raisonnable lorsqu'elle met en œuvre la procédure prévue à l'article 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 pour récupérer le précompte immobilier auprès du nouveau propriétaire.

Recommandations dans un dossier individuel[95]

SPF Intérieur - Office des étrangers

RO 11/02 - Le Médiateur fédéral recommande à l'Office des étrangers de retirer sa décision du 14 février 2011, qui déclare irrecevable la demande de régularisation introduite par Monsieur Mutombo.

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

RO 11/04 - Le Médiateur fédéral recommande de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Saïdou et Emmanuel.

RO 11/05 - Le Médiateur fédéral recommande de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Mark et James.

[95] Les prénoms et noms mentionnés dans les recommandations qui suivent sont fictifs.

Suivi des recommandations à l'administration 2006-2011

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives au SPF Finances				
06/11	Afin de garantir un traitement égal pour tous les contribuables et de dissiper toute insécurité juridique, confirmer la nouvelle position administrative concernant l'article 169 du Code des impôts sur les revenus. Lorsque le contribuable ne tire aucun avantage du contrat d'assurance solde restant dû, il ne peut être imposé sur le montant de la rente de conversion fixée sur la base du capital versé.	SPF Finances	Rencontrée	Circulaire administrative du 14 février 2007 – Ci.RH.241/580.919.
08/04	Traiter les réclamations portant sur la fixation du revenu cadastral dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire de 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé pour fournir l'information demandée par les services du Cadastre et nécessaire pour prendre sa décision.	SPF Finances	Rencontrée	En réponse à une question parlementaire[96], le Ministre des Finances a déclaré que depuis le 1er juin 2009, dans le cadre du plan d'approche BRU- CELLS de regroupement des services extérieurs de la Région de Bruxelles-Capitale, un pool « Contentieux » était spécifiquement chargé de traiter le contentieux administratif. Par cette restructuration, plusieurs membres du personnel se sont vus assigner la tâche spécifique de ne traiter que les réclamations contre la hauteur du revenu cadastral. Depuis lors, le traitement de toutes les nouvelles réclamations introduites respecte les délais recommandés par le Médiateur fédéral (4 à 8 mois).
08/05	Afin de pouvoir rencontrer son devoir d'information et assurer l'égalité de traitement des contribuables dans tous les dossiers en cours, adopter un plan échelonné de résorption de l'arriéré des réclamations concernant la fixation du revenu cadastral dans les Directions régionales du Cadastre connaissant une situation préoccupante.	SPF Finances	Rencontrée	En réponse à la même question parlementaire qu'évoquée ci-dessus, le ministre des Finances a déclaré que la priorité donnée aux réclamations contre la hauteur du revenu cadastral a permis de faire diminuer le solde de réclamations ouverte de 51,5%. Vu la situation particulière de la Direction régionale du Cadastre à Bruxelles, il n'y a pas lieu de généraliser cette méthodologie à l'ensemble des directions régionales.
08/06	Instruire les demandes en réduction du précompte immobilier dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire de 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé pour fournir l'information demandée par les services du précompte immobilier et nécessaire pour prendre sa décision.	SPF Finances	Pendante	Fin 2010, l'administration avait précisé qu'il ne lui était pas possible de traiter les recours en cette matière dans un délai de 4 à 8 mois. Lorsque la législation impose d'attendre l'expiration de la période imposable, le contribuable en est avisé. Dans les autres cas, l'administration entendait intensifier sa collaboration avec le Cadastre pour réduire les délais de traitement. Fin 2011, un groupe de travail, associant les Régions, a été créé au sein du SPF Finances pour examiner les mesures nécessaires en vue de résorber ce contentieux et l'éviter à l'avenir.

[96] Question n°110 de M. Xavier Baeselen du 17 décembre 2009, « Revenus cadastraux - Délai de traitement des demandes », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 92, pp. 48 et s.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
08/07	Adopter un plan échelonné de résorption de l'arriéré des réclamations en matière de réduction du précompte immobilier dans les Directions régionales des Contributions directes connaissant une situation préoccupante.	SPF Finances	Pendante	Fin 2010, l'Administration générale de la Fiscalité n'avait pas encore établi de plan de résorption des stocks de réclamation en souffrance dans les Directions régionales des Contributions directes. Le stock de réclamations non résolues en fin d'année avait tendance à augmenter légèrement (51 174 recours administratifs pendants fin 2010 contre 50 524 fin 2009). La priorité étant donnée au traitement du contentieux récent, le stock des réclamations plus anciennes était géré en fonction des disponibilités propres de chaque service contentieux régional. Fin 2011, un groupe de travail, associant les Régions, a été créé au sein du SPF Finances pour examiner les mesures nécessaires en vue de résorber ce contentieux et l'éviter à l'avenir.
09/06	Adopter les mesures suivantes concernant les remboursements d'impôts qui ne suivent pas le processus ordinaire de liquidation (cas spéciaux) : - accélérer le processus de traitement des cas spéciaux en renforçant la coordination entre les différents services impliqués ; - veiller à améliorer l'information du contribuable à chaque stade de la procédure de liquidation, en particulier en ce qui concerne la date de paiement de la créance ; - désigner à cette fin un point de contact qui informe le contribuable de l'évolution de son dossier ; - mener à bref délai un audit du processus de liquidation de ces remboursements.	SPF Finances	Pendante	Depuis octobre 2010, les Recettes disposent de quelques jours supplémentaires pour traiter les remboursements d'impôts en processus ordinaire de liquidation. L'Administration générale de la Trésorerie entendait s'équiper d'un système de répondeur téléphonique IVR (*Interactive voicemail response*) ainsi qu'adapter son site Internet. Le projet STIMER se consacrera au « module remboursements » à partir de 2012.
09/07	Inviter les contribuables séparés de fait qui introduisent une déclaration fiscale individuelle à apporter les preuves du moment de leur séparation de fait à l'administration, avant de regrouper les deux déclarations individuelles en vue d'une imposition commune.	SPF Finances	Pendante	L'administration fiscale estime que l'envoi d'un avis de rectification (article 346 CIR 92) aux contribuables séparés de fait avant le regroupement de leurs déclarations fiscales n'est pas nécessaire et engendrerait une charge administrative supplémentaire. Le Médiateur fédéral considère que cette motivation n'est pas convaincante.
11/10	1) respecter strictement les conditions légales d'application de la procédure de recouvrement du précompte immobilier prévues par les articles 395 et 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 ; 2) veiller à agir dans un délai raisonnable lorsqu'elle met en œuvre la procédure prévue à l'article 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 pour récupérer le précompte immobilier auprès du nouveau propriétaire.	SPF Finances Administration générale de la Perception et du Recouvrement	Rencontrée	Voir pp. 96-97; p. 144; pp. 175-176.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères				
06/01	Délivrer une attestation de réception pour toute demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	En ce qui concerne les demandes d'autorisation de séjour humanitaires fondées sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, une circulaire du 21 juin 2007 prévoit que l'administration communale délivre au ressortissant étranger un accusé de réception de sa demande (annexe 3), après vérification de sa résidence. Les demandes pour raisons médicales fondées sur l'article 9*ter* doivent être introduites directement auprès de l'Office des étrangers par envoi recommandé.
06/02	Indiquer, sur demande des usagers, le délai endéans lequel une décision peut être attendue concernant la demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Refusée	Pour l'Office des étrangers, le Helpdesk n'est pas en mesure de donner des informations sur le délai de traitement en raison, d'une part, du nombre élevé des demandes de régularisation et, d'autre part, de la complexité de ces dossiers.
06/03	Traiter la demande d'autorisation de séjour dans le délai raisonnable prévu par l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, c'est-à-dire 4 à 8 mois, prolongé, le cas échéant, du délai mis par l'intéressé ou l'autorité tierce pour fournir l'information demandée par l'Office des étrangers et nécessaire pour prendre sa décision.	SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	Le nombre de procédures ouvertes auprès du Service Régularisations humanitaires (SRH) au 31 octobre 2011 s'élevait à 29 758, dont 451 demandes fondées sur l'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, 18 557 demandes fondées sur l'article 9*bis* et 10 750 demandes fondées sur l'article 9*ter* (raisons médicales). Sur les neuf premiers mois de 2011, le SRH a pris près de 24 000 décisions. Selon la note de politique générale du 20 décembre 2011 en matière de réforme de l'asile et de la migration, l'administration mettra tout en œuvre pour qu'une décision intervienne dorénavant dans les six mois.
06/04	Adopter un plan échelonné de résorption de l'arriéré du Bureau « Article 9, alinéa 3 – humanitaire ».	SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	En mars 2006, le Service Régularisations humanitaires (SRH) comptait un solde de 25 448 demandes d'autorisation de séjour à traiter. En novembre 2008, ce nombre avait été ramené à 15 500. Ce chiffre a ensuite connu une constante augmentation en 2009 et 2010 pour atteindre 45 673 demandes en mai 2010. Cette augmentation était due en grande partie à la publication, en mars et juillet 2009, de nouvelles instructions concernant les situations qui pouvaient justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires. Au 1er octobre 2010, 41 654 demandes étaient encore pendantes, pour être ramené à moins de 30 000 fin octobre 2011. Le nombre de dossiers à traiter a donc diminué de plus de 10 000 unités au cours de la dernière année. Fin 2010, l'Office des étrangers avait obtenu 25 agents supplémentaires, dont 5 médecins.
06/05	Prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que l'Office des étrangers prenne une décision sur la demande de prorogation ou de renouvellement d'un titre de séjour temporaire avant sa date d'expiration.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	L'article 33 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifié par un arrêté royal du 27 avril 2007 afin de contraindre les ressortissants étrangers à introduire plus tôt leur demande de renouvellement ou de prorogation de titre de séjour, à savoir entre le 45e et le 30e jour avant la date d'échéance du titre. Depuis lors, le Médiateur fédéral ne constate plus de retard structurel dans la prolongation des titres de séjour. Les retards qui sont encore constatés de manière sporadique étaient généralement dus à des facteurs ponctuels (périodes de congé, erreurs de transmission par la commune, erreur d'encodage par l'OE, etc). Le principal problème qui subsiste tient au fait que l'erreur n'est souvent détectée qu'à l'échéance du titre, lorsque la personne concernée s'inquiète de l'absence de décision. Elle n'est alors pas en mesure de prouver si et quand elle s'est présentée à la commune et avec quels documents. L'Office des étrangers maintiendra l'effort logistique afin d'éviter les retards ou erreurs d'identification des demandes de prorogation mais a exclu, compte tenu du coût, de mettre en place à court terme un réseau d'échange électronique avec les administrations communales afin de limiter les risques d'erreurs et d'accélérer le traitement des demandes.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
06/06	Avant de notifier un ordre de quitter le territoire, traiter la demande d'autorisation de séjour pendante.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	L'Office des étrangers ne notifie plus d'ordre de quitter le territoire à l'issue de la procédure d'asile lorsque le ressortissant étranger a introduit, avant le rejet de sa demande d'asile, - une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'article 9*ter* de la loi du 15 décembre 1980. - une demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires sur la base de l'article 9*bis* fondée soit sur la longueur déraisonnable de la procédure d'asile, soit sur une violation des articles 3 ou 8 CEDH. Dans ces deux cas, l'Office des étrangers examine la demande d'autorisation de séjour avant de notifier, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire.
06/07	Délivrer un titre de séjour provisoire aux apatrides qui sont dans l'attente d'une décision concernant leur demande d'autorisation de séjour.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	L'Office des étrangers examine dorénavant la recevabilité des demandes d'autorisation de séjour des apatrides au cas par cas. Si le ressortissant étranger ne peut pas être régularisé sur la base d'un autre critère, l'Office des étrangers vérifie *in concreto* l'impossibilité de retour vers un autre pays au regard de l'article 3 CEDH.[97] L'accord du gouvernement du 18 mars 2008 prévoyait l'instauration d'une procédure d'octroi du statut d'apatride par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides accompagnée d'un droit de séjour temporaire pendant l'examen de la demande.
06/08	Faire rétroagir la décision du SPF Intérieur, par laquelle il tranche un litige concernant des difficultés ou des contestations relatives à la détermination de la résidence principale, jusqu'à la date de la demande d'inscription aux registres de la population ou la date la plus proche possible de celle de l'occupation effective du nouveau logement.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	Une note interne du 30 août 2007 définit les cas dans lesquels une décision du SPF Intérieur tranchant une contestation relative à la détermination de la résidence principale peut rétroagir. Lorsque la contestation porte sur une radiation d'office, la décision rétroagira s'il ressort de l'enquête que la personne concernée avait bien sa résidence principale à l'adresse à laquelle elle prétendait résider. Lorsque la contestation porte sur un refus d'inscription, l'inscription pourra rétroagir à la date de l'occupation effective du nouveau logement à condition que la personne concernée soit en mesure de prouver cette date au moyen de documents et de données suffisamment probants.
06/09	Pendant la phase de transition de la carte d'identité ordinaire à la carte d'identité électronique et tant qu'il n'y a pas de base légale explicite, ne plus annuler la carte d'identité ordinaire en cours de validité pour la seule raison que le titulaire n'a pas donné suite à la convocation pour la remplacer avant sa date de péremption.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	L'arrêté royal du 18 janvier 2008 modifiant l'arrêté royal du 25 mars 2003 portant des mesures transitoires relatives à la carte d'identité électronique (*M.B.*, 28 février 2008) détermine dans quels cas une carte d'identité peut être annulée. Cet arrêté royal introduit donc une base légale pour l'annulation des cartes d'identité existantes.
08/01	Donner aux administrations communales des instructions pour qu'elles puissent prolonger, de manière automatique et conformément à la circulaire du 21 juin 2007, les attestations d'immatriculation des grévistes de la Rue Royale et de Forest dans l'attente d'une décision motivée de l'Office des étrangers sur leurs demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales.	SPF Intérieur Office des étrangers	Refusée	L'Office des étrangers a informé le Médiateur fédéral que le ministre de la Politique de migration et d'asile refusait de donner suite à cette recommandation.

97 Question n° 95 de Mme Nathalie Muylle du 9 octobre 2009, « Octroi d'un revenu d'intégration aux apatrides », *Q.R.*, Chambre, 2009-2010, n° 83, p. 282.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
08/02	Veiller, de manière générale et quelles que soient les circonstances, à traiter les demandes d'autorisation de séjour des ressortissants étrangers dans le respect de la légalité.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Dorénavant tout ressortissant étranger qui invoque des raisons médicales pour être autorisé au séjour, fût-ce dans le cadre d'une grève de la faim, doit introduire une demande 9*ter* pour être, le cas échéant, mis en possession d'une AI.
08/03	Réduire l'insécurité juridique en précisant les directives de traitement des demandes de régularisation de séjour humanitaires suivies par l'Office des étrangers, de préférence par voie de circulaire rendue publique et mise à jour régulièrement dès lors que des nouvelles modalités d'application seraient précisées ou que la pratique administrative aurait changé. Cette recommandation se situe dans le prolongement de la recommandation générale RG 01/01, laquelle visait une plus grande transparence et une plus grande sécurité juridique dans l'application par l'Office des étrangers de la loi du 15 décembre 1980.	SPF Intérieur Office des étrangers	Partiellement rencontrée	Les instructions reçues le 29 mars et le 19 juillet 2009 par l'Office des étrangers précisent les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires. L'Office des étrangers a publié ces instructions sur son site internet. Toutefois, depuis l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, celle-ci a été retirée du site et les directives actuelles du secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile ne sont pas publiques.
08/08	Dans le traitement d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9*bis* ou sur l'ancien article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, introduite par l'auteur étranger d'un enfant belge, limiter l'examen des circonstances exceptionnelles requises par ces articles à l'existence d'un lien entre le parent étranger et son enfant belge et de cesser d'exiger la preuve de l''existence de liens affectifs et/ou matériels/financiers entre l'enfant belge du demandeur en régularisation et le parent belge de cet enfant.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Les instructions données le 29 mars 2009 à l'Office des étrangers relatives à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 prévoient désormais que l'auteur d'un enfant mineur belge qui mène avec celui-ci une vie familiale réelle et effective se trouve dans une situation humanitaire urgente justifiant l'octroi d'un titre de séjour. L'OE ne doit donc plus vérifier les liens que l'enfant belge entretient avec son parent belge[98].
09/04	Ne pas faire radier des électeurs figurant sur la liste électorale belge, pour la seule et unique raison qu'ils figurent également sur une liste électorale d'un Etat membre de l'UE, cette possibilité n'étant pas prévue par la loi électorale belge.	SPF Intérieur Institutions et Population	Rencontrée	En mars 2010, la ministre de l'Intérieur décidait de suivre la recommandation du Médiateur fédéral. Si lors des prochaines élections, il s'avère à nouveau que des électeurs belges figurent également sur les listes électorales transmises par les autres Etats membres, ces personnes participeront de toute façon aux élections des parlements régionaux et communautaires. Elles ne pourront être exclues du scrutin européen que s'il est établi par des pièces probantes qu'elles ont déjà voté dans un autre Etat membre. Si ces pièces sont fournies après l'élection, elles pourront se voir infliger les sanctions pénales prévues en cas de double vote.

98 Ces instructions résolvent également le cas des ressortissants équatoriens dont l'enfant a obtenu la nationalité belge par application de l'article 10, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge et dont la demande d'autorisation de séjour était déclarée irrecevable (cfr *Rapport annuel* 2004, p. 42). La Ministre de la Politique de migration et de l'asile a confirmé en Commission de l'Intérieur de la Chambre du 6 mai 2009 que les instructions du 29 mars 2009 visaient également cette dernière hypothèse.
Question n° 12474 de Mme Karine Lalieux du 6 mai 2009, « Les familles composées de parents brésiliens et d'enfants belges », *C.R.I.*, Chambre, 2008-2009, 52 COM 547.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/05	Fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Merksplas car elle est impropre à recevoir des détenus.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Partiellement rencontrée	La Direction générale des Etablissements pénitentiaires a donné des instructions pour transformer deux cellules de chaque étage de la section cellulaire en toilette et douche. Ces équipements sanitaires seront accessibles pendant la journée grâce à une adaptation du régime de la section cellulaire. La Régie des Bâtiments est chargée de l'exécution de ces travaux.
09/08	Retirer la décision d'irrecevabilité prise le 28 janvier 2009 à l'encontre de la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales introduite par Madame Buku[99] le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Madame Buku a reçu un titre de séjour temporaire eu égard à la gravité de son état de santé.
10/01	1) veiller au respect des dispositions de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG) qui encadrent les mesures portant ingérence dans les droits des détenus tant que les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) appelées à les remplacer ne sont pas entrées en vigueur ; 2) intégrer dans l'application du RG les principes généraux de la loi de principes déjà en vigueur et les normes supérieures qui s'imposent à l'administration.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Partiellement rencontrée	Un arrêté royal du 8 avril 2011 a abrogé de nombreuses dispositions du RG dès lors qu'un arrêté royal du même jour portait exécution de diverses dispositions de la loi de principes du 12 janvier 2005 et fixait leur entrée en vigueur au 1er septembre 2011.
10/06	1) ne pas imposer de condition supplémentaire lors de l'application de l'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 25 octobre 2005[100] aux aumôniers exerçant cette fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel ; par conséquent, lors du calcul de l'ancienneté permettant la fixation du traitement annuel de base de ces agents, de prendre en considération, au moins au prorata du service à temps plein, les services prestés à temps partiel par ces aumôniers ; 2) réexaminer les dossiers individuels des aumôniers exerçant la fonction à temps plein après l'avoir exercée à temps partiel.	SPF Justice	Pendante	Début 2011, le SPF Justice annonçait qu'il avait soumis une proposition à l'Inspection des Finances afin d'exécuter la recommandation dans les dossiers des aumôniers touchés par cette situation.
11/02	Retirer la décision du 14 février 2011, qui déclare irrecevable la demande de régularisation introduite par Monsieur Mutombo[101].	SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	Ce dossier est en discussion avec la secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté. Voir pp. 49-51 ; p. 144 ; pp. 176-177.

99 Nom fictif.

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

101 Nom fictif.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
11/04	Délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Saïdou et Emmanuel[102].	SPF Affaires étrangères	Rencontrée	Les enfants ont reçu des documents de voyages provisoires pour rejoindre leurs parents en Belgique. Voy. pp. 42-43 ; p. 144 ; pp. 178-179.
11/05	Délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Mark et James[103].	SPF Affaires étrangères	Pendante	Voy. pp. 42-43 ; p. 144 ; pp. 179-181.
11/06	Modifier son instruction interne « Extractions sous escorte – raisons humanitaires » afin : - d'ajouter à la liste des situations considérées d'office comme susceptibles de justifier une extraction humanitaire, le cas de l'hospitalisation de l'enfant qui est hébergé avec son parent détenu ; - de garantir un examen au cas par cas des demandes fondées sur des motifs non prévus dans cette liste ; - de garantir que la décision sera notifiée en temps utile au détenu compte tenu des circonstances du cas d'espèce.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Rencontrée	La DG Etablissements pénitentiaires a modifié l'instruction. Voy. pp. 45-46 ; p. 143 ; pp. 166-169.
11/07	Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.	SPF Justice	Pendante	Voy. pp. 60-61 ; p. 143 ; pp. 172-173.
11/09	Adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Partiellement rencontrée	La DG Etablissements pénitentiaires a désigné les établissements aptes à accueillir des mères détenues avec leur enfant. Voy. pp. 44-45 ; p. 143 ; pp. 169-172.

102 Noms fictifs.
103 Noms fictifs.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives au SPF Sécurité sociale et aux parastataux sociaux-				
06/10	Afin d'assurer une égalité de traitement entre personnes handicapées et d'éviter à certaines d'entre elles une démarche supplémentaire, verser d'office les intérêts moratoires dans l'hypothèse d'une décision judiciaire réformant le droit aux allocations en faveur de la personne handicapée, sans que celle-ci ne doive en formuler expressément la demande.	SPF Sécurité sociale Direction générale Personnes handicapées	Rencontrée	Mi-2007, le secrétaire d'Etat à la Famille et aux Personnes handicapées a donné instruction à la DG Personnes handicapées d'appliquer la recommandation.
07/01	Pour des motifs d'équité, concernant l'application de la sanction spécifique à la cotisation CO2, appliquer par analogie le régime général pour ce qui est de la renonciation aux, ou la réduction des, sanctions civiles et, plus particulièrement, les articles 54*ter* et 55 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pour les (mandataires d') employeurs invoquant des éléments justifiant ou expliquant un retard de déclaration (ou de paiement) de la cotisation CO2.	Office national de Sécurité sociale	Rencontrée	L'ONSS a accepté d'appliquer la recommandation dans l'attente d'une clarification du texte légal. Une exonération ou une réduction sont dorénavant également possibles pour la sanction spécifique à la cotisation CO2 aux conditions de l'article 55 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.
07/02	Appliquer l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social aux nouvelles décisions (au sens de l'article 17) en matière d'allocations familiales datant d'avant le 1er octobre 2006 et ayant pour conséquence que le droit aux prestations était inférieur au droit initialement accordé.	Office national d'Allocation s familiales pour Travailleurs salariés	Rencontrée	L'ONAFTS a suivi la recommandation en novembre 2008 et a régularisé les dossiers concernés.
10/05	1) améliorer l'information donnée aux personnes handicapées sur les effets d'une révision médicale programmée (prise d'effet de la nouvelle allocation pour l'avenir uniquement même si l'aggravation de l'état médical a été fixée dans le passé) ; 2) optimaliser le traitement de ce type de dossiers afin d'éviter une perte d'allocations pour la personne handicapée.	SPF Sécurité sociale Direction générale Personnes handicapées	Pendante	Début 2011, la DGPH informait le Médiateur fédéral qu'elle étudiait les possibilités d'implémenter concrètement la recommandation.
11/08	Payer des intérêts de retard sur toutes les mensualités qui sont dues pour les mois précédant l'expiration du délai légal (6 mois) de traitement des demandes d'allocations et qui n'ont pas été payées à l'expiration de ce délai.	SPF Sécurité sociale Direction générale Personnes handicapées	Pendante	Voy. pp. 71-72 ; p. 144 ; pp. 173-174.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives au SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement				
10/03	1) offrir au praticien d'une profession non sectorielle des soins de santé qui demande, en application de la directive européenne 2005/36/CE, la reconnaissance de sa qualification professionnelle acquise dans un autre Etat membre de l'Union européenne mais qui diffère fondamentalement de la formation requise en Belgique pour l'accès à ou l'exercice de la profession des soins de santé réglementée, la possibilité de démontrer qu'il a acquis les connaissances et compétences manquantes, au moyen d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage (les « mesures de compensation ») ; dès lors, de ne plus rejeter, sans plus, sa demande de reconnaissance mais de subordonner cette reconnaissance à la réalisation de la mesure de compensation proposée ; 2) se prononcer endéans le délai réglementaire (trois ou quatre mois selon le cas) sur les demandes de reconnaissance d'une qualification professionnelle obtenue dans un autre Etat membre en vue de l'exercice d'une profession des soins de santé réglementée.	SPF Santé publique	Partiellement rencontrée	1. Dorénavant, des mesures de compensation sont proposées lorsque la commission d'agrément compétente l'estime nécessaire. 2. L'administration fournit des efforts pour traiter les demandes dans le délai réglementaire mais elle n'y parvient pas encore dans tous les dossiers.
11/03	Ne pas assortir d'effet rétroactif une décision médicale mettant fin à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée d'une maladie.	SPF Santé publique Medex	Rencontrée	Medex a répondu au Médiateur fédéral qu'elle acceptait le principe de la non-rétroactivité de sa décision mettant fin à la reconnaissance grave et de longue durée d'une maladie. Cette reconnaissance sera désormais maintenue au moins jusqu'à la date fixée pour l'examen médical suivant. Voy. pp. 83-84 ; p. 143 ; pp. 165-166.
Recommandation relative au SPF Mobilité et Transports				
11/01	Prendre les mesures suivantes pour corriger la modification effectuée à tort aux procès- verbaux d'agréation de véhicules ayant fait l'objet d'une procédure de réception individuelle et équipés ultérieurement d'une installation LPG : - rappeler tous les procès-verbaux d'agréation modifiés à tort ; - fournir des informations à propos de l'erreur commise ; - rétablir les procès-verbaux d'agréation dans leur version antérieure sans frais supplémentaires ; - rembourser au citoyen la redevance de 160,00 euros.	SPF Mobilité et Transports	Rencontrée	L'identification et le remboursement des personnes concernées est en cours. Voy. pp. 89-90 ; p. 143 ; pp. 164-165.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
Recommandations relatives aux autres autorités administratives fédérales				
07/03	Dans l'attente d'une éventuelle modification de l'article 20, § 1er, de l'arrêté royal du 8 mars 2001, ne pas exclure de toute participation à une épreuve linguistique ultérieure pour une durée d'un an, les candidats absents à une épreuve linguistique et ce, lorsque ces derniers ont préalablement informé Selor de leur absence à cette épreuve mais n'ont pas communiqué par la suite la raison de cette absence. Le Médiateur fédéral recommande également d'annuler les décisions d'exclusion de participation pour un délai de un an prises à l'égard des candidats qui avaient préalablement informé Selor de leur absence mais n'avaient par la suite pas communiqué à Selor la raison de cette absence.	Selor	Rencontrée	Selor a adapté sa pratique en 2007 : - les candidats ayant prévenu Selor par e-mail, courrier ou fax au plus tard le jour précédant l'épreuve linguistique à laquelle ils étaient invités, ne sont dorénavant plus exclus pour une durée d'un an ; - les candidats n'ayant pas prévenu Selor, mais qui lui communiquent dans les cinq jours ouvrables après le jour de l'épreuve la raison de leur absence au moyen d'un courrier motivé ou d'une attestation, ne sont également plus exclus pendant un an.
09/01	Mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.	Fedasil	Pendante	En date du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral avait remis un rapport intermédiaire à ce sujet à la Chambre des représentants. Fedasil a continué en 2011 de refuser systématiquement d'accueillir les mineurs en étant de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire. Dans 11 dossiers individuels, l'Agence a néanmoins donné suite à la recommandation du Médiateur fédéral en 2011 et 7 familles ont ainsi obtenu une place d'accueil dans un centre. Le 19 octobre 2011, les médiateurs fédéraux ont été entendus à leur demande au sujet de cette problématique par la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la Société[104].

[104] *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1884/1.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/02	L'Etat belge doit assurer à tout moment et en toutes circonstances un accueil conforme aux droits fondamentaux et à la dignité humaine à tous les bénéficiaires de la loi sur l'accueil, sans discrimination. Vu la saturation actuelle du réseau d'accueil, les mesures nécessaires doivent être prises immédiatement - soit par le déblocage de moyens humains et matériels suffisants, soit par un dispositif légal adéquat - pour que Fedasil puisse à tout moment remplir correctement sa mission d'accueil à l'égard de tous les bénéficiaires. Dans l'attente que ces mesures produisent l'effet escompté, l'Etat ne peut se retrancher derrière la saturation du réseau d'accueil pour s'abstenir d'accueillir certains bénéficiaires et doit permettre au mécanisme légal dérogatoire prévu pour les demandeurs d'asile dans la loi sur l'accueil de sortir pleinement ses effets afin de garantir qu'en cas de circonstances particulières tout bénéficiaire de l'accueil reçoive l'aide nécessaire pour pourvoir à ses besoins fondamentaux.	Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté	Pendante	La note de politique générale du 20 décembre 2011 concernant la réforme de l'asile et de la migration rappelle que les familles avec des enfants mineurs sans titre de séjour légal ont droit, sur base de l'arrêté royal du 24 juin 2004, à un accueil des les structures d'accueil collectives de Fedasil. Un accompagnement de parcours est proposé à ces familles par Fedasil, en collaboration avec l'Office des étrangers. La note prévoit par ailleurs une série de mesures pour sortir de la crise de l'accueil dont une réduction de la durée du séjour dans le réseau d'accueil, une augmentation provisoire de la capacité d'accueil, avec un plan de répartition matérielle (volontaire en principe, obligatoire si la capacité reste insuffisante) et un accompagnement du retour[105].
09/03	L'Etat fédéral doit offrir *immédiatement* à toute personne qui a droit à l'accueil matériel, un lieu d'hébergement permettant de faire face à ses besoins fondamentaux. Le respect de la loi, des droits fondamentaux et la bonne gouvernance commandent aux autorités fédérales de se coordonner efficacement à cette fin.	Premier ministre chargé de la Coordination de la Politique de migration et d'asile et secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté	Pendante	En 2011, 4 314 personnes n'ont pas reçu de places d'accueil. La note de politique générale du 20 décembre 2011 concernant la réforme de l'asile et de la migration fixe comme objectif un accompagnement de qualité et l'accueil de tous les bénéficiaires de l'accueil[106].
10/02	Modifier l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'élaborer un modèle spécifique de décision concernant l'éloignement de citoyens de l'Union et d'éviter que, par erreur, un citoyen de l'Union reçoive un ordre de quitter non seulement le territoire belge mais aussi le territoire des autres Etats de l'Espace Schengen.	Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.

105 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/008.
106 *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1964/008, p. 5.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
10/04	1) conformément au statut des agents de l'Etat, mentionner dans l'avis publié au Moniteur belge par lequel il annonce l'organisation des sélections comparatives, tant la durée que l'importance de la réserve des lauréats à constituer, lorsqu'une telle réserve est prévue et de veiller à ce que toutes les informations relatives à une sélection publiées sur le site Internet de Selor soient conformes à l'avis publié au Moniteur belge. 2) s'abstenir de modifier par la suite la durée ou l'importance de cette réserve. 3) prendre les mesures nécessaires pour intégrer tous les lauréats (ceux qui ont obtenu un résultat égal ou supérieur à 12/20) de la sélection ANG09863 / AFG09863 dans la réserve des lauréats, dont la durée de validité est de deux ans.	Selor	Rencontrée	Selor a confirmé que dorénavant, l'importance de la réserve de recrutement et sa durée de validité seront précisées lors de l'annonce d'une sélection comparative, et que ces informations seront publiées de façon identique au Moniteur belge ainsi que sur le site Internet de Selor. Il a également confirmé qu'aucune modification ou ajout ne sera apporté aux avis diffusés. Ce faisant, Selor rencontre les deux premiers volets de la recommandation. En ce qui concerne le troisième volet, il est juridiquement impossible de modifier une liste de lauréats arrêtée depuis plus de soixante jours via un procès-verbal signé par l'administrateur délégué de Selor.

Annexes

Annexe 1 – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux[107]

CHAPITRE I. - Des médiateurs fédéraux.

Art. 1. Il y a deux médiateurs fédéraux, l'un francophone, l'autre néerlandophone, qui ont pour mission :
1) d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales;
2) de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne;
3) en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions visées aux 1° et 2°, de formuler des recommandations et de faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives, conformément aux articles 14, alinéa 3, et 15, alinéa 1er.

Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à l'exclusion des autorités administratives dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière.

Lorsque la fonction de médiateur est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme médiatrice.

Les médiateurs agissent en collège.

Art. 2. Les médiateurs et le personnel qui les assiste sont soumis aux dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966. Ils sont considérés comme des services dont l'activité s'étend à tout le pays.

Art. 3. Les médiateurs sont nommés par la Chambre des représentants pour un mandat de six ans, après qu'il a été fait publiquement appel aux candidats. Au terme de chaque mandat, il est fait publiquement appel aux candidatures en vue du renouvellement du collège des médiateurs fédéraux. Le mandat de médiateur ne peut toutefois être renouvelé qu'une seule fois pour un même candidat. Si son mandat n'est pas renouvelé, le médiateur continue à exercer sa fonction jusqu'à ce qu'un successeur ait été nommé.

Pour être nommé médiateur, il faut :
1) être Belge;
2) être d'une conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;
3) être porteur d'un diplôme donnant accès aux fonctions du niveau 1 des administrations de l'Etat;
4) faire preuve d'une connaissance suffisante des autres langues nationales, selon les modalités fixées par la Chambre des représentants;
5) posséder une expérience professionnelle utile de cinq ans au moins, soit dans le domaine juridique, administratif ou social, soit dans un autre domaine utile à l'exercice de la fonction.

Une même personne ne peut pas exercer plus de deux mandats de médiateur, qu'ils soient successifs ou non.

Art. 4. Avant d'entrer en fonction, les médiateurs prêtent, entre les mains du président de la Chambre des représentants, le serment suivant : « *Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge.* ».

Art. 5. Pendant la durée de leur mandat, les médiateurs ne peuvent exercer aucune des fonctions ou aucun des emplois ou mandats suivants :
1) la fonction de magistrat, notaire ou huissier de justice;
2) la profession d'avocat;
3) la fonction de ministre d'un culte reconnu ou de délégué d'une organisation reconnue par la loi qui offre une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle;
4) un mandat public conféré par élection;
5) un emploi rémunéré dans les services publics visés à l'article 1er, alinéa 2.

Les médiateurs ne peuvent exercer une fonction publique ou autre qui puisse compromettre la dignité ou l'exercice de leurs fonctions.

[107] Modifiée par la loi du 11 février 2004, *M.B.*, 29 mars 2004 et par la loi du 23 mai 2007, *M.B.*, 20 juin 2007.

Pour l'application du présent article sont assimilés à un mandat public conféré par élection : une fonction de bourgmestre nommé en dehors du conseil communal, un mandat d'administrateur dans un organisme d'intérêt public et une fonction de commissaire du Gouvernement, en ce compris une fonction de gouverneur, de gouverneur adjoint ou de vice-gouverneur.

Le titulaire d'un mandat public conféré par élection qui accepte sa nomination en qualité de médiateur est démis de plein droit de son mandat électif.

Les articles 1er, 6, 7, 10, 11 et 12 de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics sont applicables, s'il échet et moyennant les adaptations nécessaires, aux médiateurs.

Art. 6. La Chambre des représentants peut mettre fin aux fonctions des médiateurs :
1) à leur demande;
2) lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans;
3) lorsque leur état de santé compromet gravement l'exercice de la fonction.

La Chambre des représentants peut révoquer les médiateurs :
1) s'ils exercent une des fonctions ou un des emplois ou mandats visés à l'article 5, alinéa 1er et alinéa 3;
2) pour des motifs graves.

Art. 7. Dans les limites de leurs attributions, les médiateurs ne reçoivent d'instructions d'aucune autorité.

Ils ne peuvent être relevés de leur charge, en raison d'actes qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs fonctions.

CHAPITRE II. - Des réclamations.

Art. 8. Toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives.

La personne intéressée doit, au préalable, prendre contact avec ces autorités aux fins d'obtenir satisfaction.

Art. 9. Les médiateurs peuvent refuser de traiter une réclamation lorsque :
1) l'identité du réclamant est inconnue;
2) la réclamation se rapporte à des faits qui se sont produits plus d'un an avant l'introduction de la réclamation.

Les médiateurs refusent de traiter une réclamation lorsque :
1) la réclamation est manifestement non fondée;
2) le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès de l'autorité administrative concernée pour obtenir satisfaction;
3) la réclamation est essentiellement la même qu'une réclamation écartée par les médiateurs et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

Lorsque la réclamation a trait à une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou autre qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale, les médiateurs la transmettent sans délai à ce dernier.

Art. 10. Les médiateurs informent le réclamant sans délai de leur décision de traiter ou non la réclamation ou de la transmission de celle-ci à un autre médiateur. Le refus de traiter une réclamation est motivé.

Les médiateurs informent l'autorité administrative de la réclamation qu'ils comptent instruire.

Art. 11. Les médiateurs peuvent fixer des délais impératifs de réponse aux agents ou services auxquels ils adressent des questions dans l'exécution de leurs missions.

Ils peuvent de même faire toute constatation sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'ils estiment nécessaires et entendre toutes les personnes concernées.

Les personnes qui, du chef de leur état ou de leur profession, ont connaissance de secrets qui leur ont été confiés, sont relevées de leur obligation de garder le secret dans le cadre de l'enquête menée par les médiateurs.

Les médiateurs peuvent se faire assister par des experts.

Art. 12. Si, dans l'exercice de leurs fonctions, les médiateurs constatent un fait qui peut constituer un crime ou un délit, ils en informent, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi.

Si, dans l'exercice de leurs fonctions, ils constatent un fait qui peut constituer une infraction disciplinaire, ils en avertissent l'autorité administrative compétente.

Art. 13. L'examen d'une réclamation est suspendu lorsque les faits font l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours administratif organisé. L'autorité administrative avertit les médiateurs du recours introduit.

Dans ce cas, les médiateurs informent le réclamant sans délai de la suspension de l'examen de sa réclamation.

L'introduction et l'examen d'une réclamation ne suspendent ni n'interrompent les délais de recours juridictionnels ou de recours administratifs organisés.

Art. 14. Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation.

Les médiateurs s'efforcent de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés.

Ils peuvent adresser à l'autorité administrative toute recommandation qu'ils estiment utile. Dans ce cas, ils en informent le ministre responsable.

CHAPITRE III. - Des rapports des médiateurs.

Art. 15. Les médiateurs adressent annuellement, au plus tard le 31 mars, un rapport de leurs activités à la Chambre des représentants. Ils peuvent en plus présenter des rapports trimestriels intermédiaires s'ils l'estiment utile. Ces rapports contiennent les recommandations que les médiateurs jugent utiles et exposent les éventuelles difficultés que ceux-ci rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée.

Les rapports sont rendus publics par la Chambre des représentants.

Les médiateurs peuvent être entendus à tout moment par la Chambre, soit à leur demande, soit à la demande de la Chambre.

CHAPITRE IV. - Dispositions diverses.

Art. 16. L'article 458 du Code pénal est applicable aux médiateurs et à leur personnel.

Art. 17. Les médiateurs arrêtent un règlement d'ordre intérieur.

Ce règlement d'ordre intérieur est approuvé par la Chambre des représentants.

La Chambre des représentants peut modifier le règlement d'ordre intérieur après avoir recueilli l'avis des médiateurs. A défaut d'être rendu dans les soixante jours de la demande, l'avis est réputé favorable.

Art. 18. Sans préjudice du pouvoir dont dispose la Chambre des représentants d'examiner les propositions budgétaires détaillées des médiateurs fédéraux, d'approuver leur budget et d'en contrôler l'exécution ainsi que de vérifier et d'approuver les comptes détaillés, avec l'assistance de la Cour des comptes, les crédits prévus à ces budgets sont inscrits à titre de dotation au budget général des dépenses de l'Etat.

Pour leurs budgets et leurs comptes, les médiateurs fédéraux utilisent un schéma budgétaire et des comptes comparables à celui qui est utilisé par la Chambre des représentants.

Le service des médiateurs bénéficie de la franchise de port pour la correspondance du service.

Art. 19. Sans préjudice des délégations qu'ils s'accordent par décision collégiale, les médiateurs nomment, révoquent et dirigent les membres du personnel qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition des médiateurs.

La Chambre des représentants peut modifier ce statut et ce cadre après avoir recueilli l'avis des médiateurs fédéraux. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans les soixante jours de la demande d'avis.

Art. 20. Les médiateurs jouissent d'un statut identique à celui des conseillers de la Cour des comptes.

Les règles régissant le statut pécuniaire des conseillers de la Cour des comptes, contenues dans la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes, telle qu'elle a été modifiée par les lois des 14 mars 1975 et 5 août 1992, sont applicables aux médiateurs.

La pension de retraite des médiateurs est liquidée sur la base du traitement moyen des cinq dernières années, déterminé conformément au régime applicable en matière de pensions de retraite à la charge de l'Etat, à raison d'un trentième par année de service en qualité de médiateur, pour autant qu'ils ont exercé leurs fonctions en ladite qualité au moins pendant douze ans.

Les services des médiateurs qui ne sont pas régis par l'alinéa précédent et qui sont admissibles pour le calcul d'une pension de retraite à la charge de l'Etat, sont calculés d'après les lois fixant les pensions de retraite relatives à ces services.

Le médiateur reconnu hors d'état de continuer ses fonctions par suite de maladie ou d'infirmité, mais n'ayant pas atteint l'âge de 65 ans, peut être admis à la pension quel que soit son âge.

La pension de retraite des médiateurs ne pourra être supérieure aux neuf dixièmes du traitement moyen des cinq dernières années.

Sauf dans les cas visés à l'article 6, alinéa 1er, 1° et 2°, et alinéa 2, et dans le cas visé à l'alinéa 4 du présent article, le médiateur dont le mandat prend fin bénéficie d'une indemnité de départ calculée à raison d'un mois de traitement par année d'exercice du mandat.

Annexe 2 – Charte pour une administration à l'écoute des usagers[108]

1. Tout service public en contact direct avec les citoyens ou les entreprises développera la disponibilité de ses services. Concrètement, il proposera à ses usagers une ouverture tardive au moins une fois par semaine ou développera une offre de service électronique « 24h/24 » facilitant le contact entre le service et les citoyens et/ou les entreprises.
2. Tout service public devra au moins être joignable par téléphone entre 9 et 12 heures et entre 13 et 17 heures via un numéro général. Ce numéro sera publié par le biais de plusieurs canaux. En cas d'absence, les appels seront déviés vers le poste d'un collègue présent ou un répondeur.
3. Tout service public enverra un accusé de réception dans les cinq jours subséquents à la réception d'une demande d'information émanant d'un citoyen ou d'une entreprise. En principe, une réponse portant sur le fond sera fournie dans le mois.
4. Tout service public enverra un accusé de réception dans les quinze jours suivant la réception d'une demande émanant d'un citoyen ou d'une entreprise, à moins que la demande ne puisse être traitée dans un délai de trois semaines.
   Cette demande sera traitée dans un délai raisonnable qui ne pourra, en principe, toutefois pas dépasser les quatre mois.
   Pour des dossiers complexes, le service met tout en œuvre pour traiter le dossier dans un délai de huit mois au maximum. Dans ce cas, une réponse provisoire, qui précise en outre le délai de traitement, devra être fournie après quatre mois.
5. Tout service public qui reçoit une demande émanant d'un citoyen ou d'une entreprise qui ne le concerne pas, la transférera au service public compétent et en informera le citoyen ou l'entreprise.
6. Tout service public autorisera que la communication avec les citoyens ou les entreprises se fasse par le biais de différents canaux tels que le courrier électronique, le courrier, le téléphone et le fax. Toute communication des autorités mentionnera le nom, la qualité, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fonctionnaire chargé du dossier.
7. Pour autant que la communication électronique soit autorisée par les dispositions légales, ni les citoyens ni les entreprises ne pourront être contraints à introduire une demande sur papier si la voie électronique est disponible.
8. Tout service public disposera d'un site web qui fournit des informations sur le(s) service(s) offert(s). Ce site sera mis à jour régulièrement.
9. Tout service public répondra aux courriers électroniques et aux lettres en empruntant les mêmes voies, à moins que les données soient de nature à déconseiller toute communication électronique. Le recours aux envois recommandés sera limité aux cas où cela est absolument nécessaire et aux cas prévus légalement.
10. Tout service public chargé de percevoir les paiements émanant des citoyens ou des entreprises prévoira à cette fin des moyens de paiement modernes, dont les virements. Les paiements réalisés au guichet s'effectueront, de préférence, par voie électronique.
11. Dans la mesure du possible, tout service public centralisera toutes les obligations imposées aux entreprises auprès des guichets d'entreprises uniques.
12. Tout service public utilisera de façon optimale les données déjà disponibles auprès d'autres organismes publics.
13. Tout service public évaluera régulièrement la qualité des services prestés. A cette fin, il utilisera tant des instruments internes de mesure que des enquêtes de satisfaction.

108 www.kafka.be

Annexe 3 – Recommandations adressées à l'administration en 2011

Recommandations thématiques

SPF Mobilité et Transports

RO 11/01 - Le Médiateur fédéral recommande au SPF Mobilité et Transports de prendre les mesures suivantes pour corriger la modification effectuée à tort aux procès-verbaux d'agréation de véhicules ayant fait l'objet d'une procédure de réception individuelle et équipés ultérieurement d'une installation LPG :
- rappeler tous les procès-verbaux d'agréation modifiés à tort ;
- fournir des informations à propos de l'erreur commise ;
- rétablir les procès-verbaux d'agréation dans leur version antérieure sans frais supplémentaires ;
- rembourser au citoyen la redevance de 160,00 euros.

Développements

Durant l'été 2010, le Médiateur fédéral a été saisi de réclamations de propriétaires de véhicules ayant fait l'objet d'une procédure de réception individuelle et équipés par la suite d'une installation LPG. Tous ces propriétaires avaient présenté leur véhicule au contrôle technique auprès d'un des centres de la même entreprise agréée du secteur. Lors du contrôle, leur véhicule avait été pesé et le résultat comparé aux valeurs de masse renseignées sur le procès-verbal d'agréation.

Lorsque le centre de contrôle technique constatait une divergence, le procès-verbal d'agréation était retenu et transmis au Service Homologations du SPF Mobilité et Transports, qui, moyennant paiement d'une redevance de 160,00 euros, établissait un procès-verbal d'agréation rectifié et l'envoyait au propriétaire du véhicule.

La modification consistait à mentionner explicitement sur le procès-verbal d'agréation que le véhicule était équipé d'une installation LPG. Tant les valeurs de masse que le nombre de places assises (le nombre de personnes qu'un véhicule peut légalement transporter) étaient modifiés sur la base des résultats du pesage effectués par le centre de contrôle technique.

A notre demande, le Service Homologations a mené une enquête. Il en est ressorti que les modifications effectuées reposaient sur une interprétation erronée d'une réponse fournie dans un dossier concret par le Service Homologations à l'organisme agréé de contrôle technique.

Partant de cette réponse, l'organisme agréé de contrôle technique avait diffusé une instruction générale à tous ses centres de contrôle technique. Pourtant, les centres de contrôle technique ne peuvent appliquer que des instructions édictées par le Service Réglementation Véhicules du SPF Mobilité et Transports.

Lorsque ces faits ont été constatés, le Service Réglementation Véhicules a invité l'organisme agréé de contrôle technique à mettre un terme à sa pratique. Depuis lors, le Service Homologations ne reçoit plus aucune demande de modification de procès-verbal d'agréation de véhicules suite à l'installation d'un réservoir LPG.

Toutefois, 700 citoyens ont dû acquitter une redevance de 160,00 euros pour une modification inutile de leur procès-verbal d'agréation. A peine une dizaine d'entre eux ont saisi le Médiateur fédéral. La majorité des personnes concernées est donc toujours en possession d'un procès-verbal d'agréation modifié à tort et potentiellement « préjudiciable » (en raison de la diminution du nombre de places assises autorisées), pour lequel ils ont dû acquitter un montant de 160,00 euros.

Etant donné que ces procès-verbaux d'agréation n'auraient jamais dû être modifiés, une régularisation rapide, gratuite et complète s'impose, afin que les citoyens concernés n'en subissent aucun désagrément et soient intégralement remboursés.

Ces citoyens peuvent en effet légitimement s'attendre à ce que l'autorité (en l'occurrence le SPF Mobilité et Transports) responsable de l'application correcte et du suivi des instructions qu'elle adresse aux organismes agréés de contrôle technique, prenne les mesures qui s'imposent pour réparer les préjudices subis lorsque des erreurs se produisent.

SPF Santé publique - Medex

RO 11/03 - Le Médiateur fédéral recommande à Medex de ne pas assortir d'effet rétroactif une décision médicale mettant fin à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée d'une maladie.

Exposé des faits

1. Un agent du SPF Finances souffre depuis plusieurs années d'une maladie reconnue comme grave et de longue durée par la commission des pensions devant laquelle il est régulièrement convoqué.

Fin avril 2008, la commission confirme encore le caractère grave et de longue durée de sa maladie. Lors de son réexamen un an plus tard, en juin 2009, la commission décide que cet agent ne souffre plus d'une affection susceptible d'être considérée comme une maladie grave et de longue durée et ce depuis le 31 mai 2008. Le SPF Finances réclame à son agent le remboursement de la partie du traitement d'attente au-delà de 60% de son dernier traitement d'activité.

2. Appelée à se prononcer sur la situation médicale d'un agent de l'ONE (organisme d'intérêt public dépendant de la Communauté française), la commission des pensions décide à l'issue de sa première comparution en décembre 2009 que sa maladie doit être reconnue comme grave et de longue durée[109]. Après l'avoir reconvoqué à la mi-juillet 2010, la commission décide fin septembre 2010 qu'il est toujours inapte à l'exercice de ses fonctions mais que la maladie dont il souffre ne peut plus être reconnue comme grave et de longue durée et ce depuis le 1er janvier 2010 (soit 15 jours après la reconnaissance initiale). L'ONE réclame à son agent le remboursement de la partie du traitement d'attente au-delà de 60% de son dernier traitement d'activité.

Développements

La commission des pensions est un service au sein de Medex. Lorsque cette commission examine un agent en disponibilité pour maladie afin de vérifier son inaptitude à l'exercice de ses fonctions et son admissibilité éventuelle à la pension prématurée pour motifs de santé, elle décide également si la maladie dont souffre cet agent est grave et de longue durée. Cette décision a des conséquences sur la situation pécuniaire de l'agent.

Pour les agents de l'Etat, la réglementation applicable est l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, et plus précisément les articles 57 et 58 dudit arrêté royal[110].

L'article 57 prévoit qu'un agent qui est en disponibilité pour maladie (il s'agit de l'agent qui a épuisé le quota de jours de congés de maladie auquel il a droit) perçoit un traitement d'attente égal à 60% de son dernier traitement d'activité. L'article 58 indique que l'agent en disponibilité pour maladie reçoit par contre un traitement d'attente mensuel égal au montant de son dernier traitement d'activité si la maladie dont il souffre est reconnue par la commission des pensions comme maladie grave et de longue durée.

Les deux dossiers précités soulèvent la question de la rétroactivité de la décision de la commission des pensions sur le caractère grave et de longue durée d'une maladie.

109 L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juin 2004 (relatif aux congés et aux absences des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII) prévoit en ses articles 67 et 68 un régime analogue à celui prévu aux articles 57 et 58 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998.

110 Article 57 : « *L'agent en disponibilité pour maladie reçoit un traitement d'attente égal à 60% de son dernier traitement d'activité. (…)* »
Article 58 : « *Par dérogation à l'article 57, l'agent en disponibilité pour maladie reçoit un traitement d'attente mensuel égal au montant de son dernier traitement d'activité si la maladie dont il souffre est reconnue par l'Administration de l'expertise médicale comme une maladie grave et de longue durée. Le médecin de l'Administration de l'expertise médicale détermine la date d'ouverture du droit.* »

En application de l'article 58 précité, lorsque la commission des pensions reconnait le caractère grave et de longue durée d'une maladie, elle est chargée de se prononcer sur la date d'ouverture du droit de l'agent de l'Etat à conserver 100% de son dernier traitement d'activité. Cette commission va donc déterminer à partir de quelle date la maladie dont souffre l'agent peut être considérée comme grave et de longue durée. La décision que la commission prend à l'issue du premier examen de l'agent peut donc, en vertu de la réglementation, avoir un caractère rétroactif susceptible de remonter jusqu'au moment où l'agent est tombé en disponibilité pour maladie.

Aucune disposition réglementaire ne prévoit par contre que la commission des pensions, lorsqu'elle réexamine l'agent concerné lors des convocations régulières pour vérifier son inaptitude à l'exercice de ses fonctions, puisse mettre fin avec effet rétroactif, en retirant avec effet rétroactif la reconnaissance du caractère grave et de longue durée de la maladie dont souffre cet agent, à son droit à 100% de son dernier traitement d'activité. La commission des pensions doit dès lors se borner à vérifier la situation médicale de l'agent telle qu'elle existe au moment où ce dernier est reconvoqué à l'examen médical.

L'économie des dispositions de l'article 58 précité est de permettre à une administration de verser mensuellement à son agent qui souffre d'une maladie reconnue comme grave et de longue durée un traitement d'attente suffisant pour pouvoir faire face aux nombreux frais liés au traitement et aux conséquences de sa maladie. Considérer qu'une décision médicale puisse mettre fin avec effet rétroactif à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée d'une maladie est source d'insécurité juridique, tant pour l'agent concerné (lequel, sortant d'une maladie, courrait le risque de devoir rembourser une partie du traitement d'attente reçu) que pour son administration (laquelle devrait récupérer à charge de son agent une partie du traitement d'attente versé).

Conclusions

Medex ne peut assortir une décision médicale d'un effet rétroactif que si cette possibilité est expressément prévue dans la réglementation. La réglementation ne prévoit la possibilité d'un tel effet rétroactif que pour la décision portant ouverture du droit à un traitement d'attente intégral. *A contrario*, une telle rétroactivité est dès lors exclue pour les autres décisions concernant ce droit, et notamment la décision mettant fin au droit.

La non-rétroactivité des décisions administratives doit être considérée comme la règle et répond à un souci de sécurité juridique.

Le Médiateur fédéral recommande à Medex, lorsqu'il met fin à la reconnaissance du caractère grave et de longue durée de la maladie d'un agent en disponibilité, de ne pas assortir sa décision médicale d'un effet rétroactif (ayant lui-même des conséquences rétroactives sur le droit à un traitement d'attente intégral) dès lors que cette possibilité n'est pas expressément prévue par la réglementation.

SPF Justice - Direction générale des Etablissements pénitentiaires

RO 11/06 - Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires de modifier son instruction interne « Extractions sous escorte – raisons humanitaires » afin :

- **d'ajouter à la liste des situations considérées d'office comme susceptibles de justifier une extraction humanitaire, le cas de l'hospitalisation de l'enfant qui est hébergé avec son parent détenu ;**
- **de garantir un examen au cas par cas des demandes fondées sur des motifs non prévus dans cette liste ;**
- **de garantir que la décision sera notifiée en temps utile au détenu compte tenu des circonstances du cas d'espèce.**

Exposé des faits

Aaron[111] naît en décembre 2008 pendant la détention de sa mère. Il réside depuis lors avec elle en prison tout en fréquentant une crèche extérieure à la prison 4 jours par semaine. Son père est également incarcéré.

Le 11 juillet 2011, l'enfant est hospitalisé pour des problèmes respiratoires.

Sa mère introduit alors une demande de permission de sortie ou, à défaut, une demande d'extraction sous escorte pour raisons humanitaires en vue de rendre visite à son fils.

[111] Prénom fictif.

Le 14 juillet 2011, la direction de la prison rend un avis négatif sur la demande de permission de sortie mais se montre favorable à l'extraction humanitaire.

Le 15 juillet 2011, la Direction Gestion de la Détention du SPF Justice rejette la demande d'extraction humanitaire, au motif que « *l'objet (…) ne rencontre pas les motifs de l'extraction sous escorte pour raisons humanitaires, à savoir maladie grave d'un tiers (dernière extrémité) et décès d'un tiers (saluer la dépouille mortelle). En effet, la Direction rapporte que les jours de l'enfant ne sont plus en danger et que l'hospitalisation ne devrait durer que quelques jours* ».

Le 16 septembre 2011, à l'initiative de l'infirmière sociale de la crèche, l'enfant est présenté en urgence à l'hôpital et admis au service des soins intensifs en état de *« détresse respiratoire »*.

Le même jour, la mère demande son extraction humanitaire en vue de rendre visite à son fils hospitalisé.

La direction de la prison transmet immédiatement la demande à la Direction Gestion de la Détention, en indiquant qu'elle soutient la demande de la mère eu égard aux éléments particuliers de sa situation et de celle de l'enfant. Elle rappelle en substance que :

- l'enfant a grandi auprès de sa mère depuis sa naissance et son père est également incarcéré. Il ne peut donc recevoir la visite de ses proches parents ;
- la période est *« des plus sensibles »* pour la mère, qui prépare le départ de son fils qui atteindra l'âge de 3 ans le 17 décembre 2011 ;
- l'état de santé de l'enfant est sérieux et inquiétant pour ses deux parents. La demande de la mère apparaît tout à fait légitime ;
- il n'est pas possible d'accorder une permission de sortie à la mère étant donné sa situation légale. L'extraction humanitaire est le seul moyen à sa disposition pour visiter son fils ;
- l'enfant a besoin de la présence de sa mère.

Quelques heures plus tard, la Direction Gestion de la Détention informe la direction de la prison que « *la demande d'extraction sous escorte pour raisons humanitaires ne peut être accueillie dans la mesure où le pronostic vital de la personne à laquelle l'intéressée souhaite rendre visite n'est pas considéré comme engagé* ».

Développements

Les demandes d'extraction sous escortes pour raisons humanitaires sont régies par une instruction interne de la Direction de la gestion de la détention qui réduit les possibilités d'extractions pour raisons humanitaires à deux cas de figure : *«maladies graves (lorsque le pronostic vital est en jeu) et les décès de parents au premier degré (ou autres personnes s'il s'agit de substituts parentaux), conjoints (partenaires)»*.

La Direction générale des Etablissements pénitentiaires expose que le cadre des extractions humanitaires a été volontairement limité dans la pratique administrative et que les décisions des 15 juillet et 16 septembre 2001 sont conformes à cette instruction dès lors que la situation de santé de l'enfant n'était pas « alarmante ».

Le Médiateur fédéral constate que cette pratique heurte les normes de bonne conduite administrative suivantes :

A. L'application conforme des règles de droit

Tant la Constitution[112] que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[113] ou la Convention internationale des droits de l'enfant[114] imposent à l'administration de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant dans leurs actes. Tel n'a manifestement pas été le cas dans les décisions.

---

112 Article 22*bis* de la Constitution : « Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. (…) Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. (…) ».

113 Article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « *1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. (…)*
2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt ».

114 Article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

En l'espèce la motivation des deux décisions et le libellé de l'instruction administrative démontrent qu'à aucun moment l'administration pénitentiaire ne prend en considération l'intérêt de l'enfant pour statuer sur la demande.

En outre, s'agissant d'un enfant qui vit dans le monde carcéral avec sa mère depuis sa naissance, dont les deux parents sont incarcérés, qui n'est âgé que de 2 ans et demi, qui est conduit aux urgences d'un hôpital par des tiers et qui est finalement hospitalisé aux soins intensifs de cet hôpital en état de détresse respiratoire, le Médiateur fédéral considère que la décision du 16 septembre 2011 est de nature à constituer un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) tant en ce qui concerne l'enfant que la mère.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a, à plusieurs reprises, rappelé qu'au titre de l'article 3 CEDH, les Etats ont l'obligation positive de protéger les enfants et d'adopter des mesures adéquates afin qu'ils ne soient pas soumis à des traitements inhumains dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance. Cette protection doit être efficace.

Selon le raisonnement de la Cour, il doit être tenu compte de l'âge de l'enfant et de son degré d'autonomie, du contexte général dans lequel il se trouve et de la souffrance qu'il éprouve ou que l'on peut raisonnablement penser qu'il éprouvera en raison des actes de l'autorité publique[115].

En l'occurrence, l'infirmière sociale de la crèche fréquentée par l'enfant, a indiqué au Médiateur fédéral qu'elle a, ainsi que l'équipe médicale de l'hôpital, constaté lors de l'hospitalisation de l'enfant que celui-ci se trouvait dans une grande détresse psychologique en raison de la séparation avec sa mère. Sa sortie de l'hôpital, le 19 septembre 2011, aurait d'ailleurs été accélérée en raison de sa « rapide dégradation psychologique ».

En refusant la visite de la mère à son fils qui se trouvait aux soins intensifs (et dont le père est également incarcéré), en dépit des éléments rapportés par la Direction de la prison, la Direction Gestion de la détention a fait preuve d'un manque d'humanité et a contribué à augmenter la souffrance de l'enfant de telle sorte que celle-ci a atteint le seuil requis pour être qualifié de traitement inhumain.

En ce qui concerne la mère, l'impact d'un éventuel refus, dans les circonstances qui ont été décrites par la Direction de la prison, devait également être pris en considération par l'administration au regard de l'article 3 CEDH.

B. Motivation adéquate

En sus de l'atteinte aux différentes normes précitées par les décisions des 15 juillet et 16 septembre 2011, la pratique de l'administration aboutit à des décisions qui ne sont pas adéquatement motivées au regard des éléments de la demande.

La Direction générale des Etablissements pénitentiaires admet que la formulation des décisions des 15 juillet et 16 septembre 2001 n'était pas adéquate et que, dans le cas présent, il aurait pu être fait exception à la pratique habituelle.

Or, l'instruction administrative est rédigée de telle sorte que les motifs pour lesquels l'administration accorde une extraction humanitaire sont limités à deux situations, sans exception possible.

Si la définition d'une liste de cas - considérés comme ayant d'office un caractère humanitaire - est souhaitable pour faciliter le traitement des demandes par l'administration, il est par contre impossible d'établir une liste exhaustive de situations à caractère humanitaire.

L'administration dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation qu'elle doit exercer « in concreto », sans recours à des formulations standards, de façon à ce que les motifs de sa décision soient acceptables et raisonnables, en droit comme en fait[116].

115 Arrêt Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique, n°41.442/07, 19 janvier 2010, § 55 à 63. Voir également Arrêt Mubilanzila Mayeka c. Belgique, n°13.178/03, 12 octobre 2006, § 51 à 59.

116 *Rapport annuel 2009*, p. 14.

C. Le délai raisonnable

Le délai raisonnable s'apprécie au regard de la situation concrète envisagée : il sera fonction du caractère urgent de la demande, de sa complexité, ainsi que des éventuelles conséquences négatives pour le citoyen d'une réponse tardive[117].

En juillet 2011, la décision relative à la demande d'extraction humanitaire de la mère pour rendre visite à son fils, hospitalisé le lundi 11, est intervenue le vendredi 15. Le Médiateur fédéral ne dispose d'aucun élément expliquant la cause de ce délai. Il constate cependant que l'instruction relative aux extractions humanitaires ne contient aucune directive en matière de délai.

S'agissant de situations dont le caractère humanitaire rend nécessaire par essence qu'elles soient réglées dans les plus brefs délais, il convient d'organiser la chaîne de décision de telle sorte que la décision soit notifiée dans un délai utile compte tenu de son objet.

Conclusions

Le Médiateur fédéral constate que la pratique administrative relative aux extractions sous escorte pour raisons humanitaires doit être réformée de façon à inclure des garanties relatives à la prise en considération de l'intérêt de l'enfant dans toutes les situations qui le concernent, à l'examen effectif de toute demande qui n'entrerait pas dans la liste préétablie des raisons humanitaires prévues dans l'instruction, et au traitement de la demande dans un délai raisonnable.

En conséquence, le Médiateur fédéral recommande de modifier l'instruction aux fins :
- d'ajouter à la liste des situations considérées d'office comme susceptibles de justifier une extraction humanitaire, le cas de l'hospitalisation de l'enfant qui est hébergé avec son parent détenu ;
- de garantir un examen au cas par cas des demandes fondées sur des motifs non prévus dans cette liste ;
- de garantir que la décision sera notifiée en temps utile au détenu compte tenu des circonstances du cas d'espèce.

RO 11/09 - Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires d'adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison.

Exposé des faits

Actuellement, le régime pénitentiaire belge permet aux mères détenues de garder leur enfant auprès d'elles jusqu'à l'âge de trois ans.

Madame X s'est adressée au Médiateur fédéral concernant les conditions de vie de son enfant en prison et la qualité du suivi médical dont il bénéficie. L'enfant, âgé alors de deux ans et demi, réside depuis sa naissance avec sa mère en prison. Son père est également incarcéré.

La mère et l'enfant ont fait l'objet de plusieurs transferts d'établissement depuis la naissance principalement pour des motifs disciplinaires liés au comportement de la mère. Seuls certains établissements disposaient d'aménagements spécifiques pour l'accueil d'enfants. Ce n'est pas le cas de la prison qui accueille actuellement Madame X et son enfant.

Concernant le régime de vie, la DGEPI expose qu'un régime spécifique mais tributaire de l'infrastructure de l'établissement, est prévu pour les détenues accompagnées de leur enfant : porte ouverte, accès augmenté au préau ou à la section pour circuler, accès spécifique à la cuisine ou à certains produits pour les repas de l'enfant, …. De manière plus générale, elle assure que *« lorsqu'un enfant est hébergé dans un établissement pénitentiaire, il fait l'objet d'une attention particulière et des aménagements internes sont pris pour faciliter son séjour, tels que : matériel adapté, cellule ouverte, circulation facilitée, accord avec une crèche locale pour l'hébergement de jour, visites de l'ONE (travailleur médicosocial et médecin), suivi de la mère et de l'enfant par le médecin de l'établissement …. ».*

[117] *Rapport annuel 2009*, p. 14.

Le Médiateur fédéral s'est rendu dans la prison qui héberge cette mère et son enfant pour examiner leurs conditions concrètes de vie.

La section femmes de la prison est dotée d'un régime fermé, ce qui signifie que les détenues sont enfermées en cellule excepté lorsqu'elles doivent se rendre à une activité. Lorsque l'enfant n'est pas auprès de sa mère, celle-ci est soumise au même régime que les autres détenues.

L'enfant fréquente une crèche locale quatre jours par semaine. Lorsqu'il est auprès de sa mère, son régime de détention est adapté.

Equipement

Toutes les cellules ont une dimension standard de 8 m^2. Deux cellules voisines (non communicantes) ont été attribuées à la détenue et son enfant, et une barrière d'enfant a été installée dans le couloir menant à ces cellules afin d'aménager un espace de circulation sécurisé pour l'enfant lorsque les portes de leurs cellules sont ouvertes.

Vu l'absence de communication entre les deux cellules, l'une des deux sert d'espace de vie et de couchage (cellule de la mère lorsque son enfant est à l'extérieur) et l'autre de rangement et de salle de jeux.

La cellule qui sert d'espace de vie et de couchage étant trop exigüe pour y laisser en permanence le lit d'enfant fourni par la prison, la mère a dû le démonter et installer le matelas de son enfant à même le sol, qu'elle glisse sous son lit en journée.

L'enfant dispose d'une chaise et d'une table adaptées pour ses repas.

La cellule est équipée d'un évier alimenté en eau froide. La détenue a par ailleurs accès avec son fils aux sanitaires de la section qui se situent à l'étage inférieur où se trouve notamment une salle de bain privative équipée d'une baignoire.

Dans la seconde cellule, l'enfant dispose d'une série de jouets adaptés à son âge. Ceux-ci ont été acquis par la détenue elle-même, avec toutefois l'intervention de la caisse d'entraide des détenus de la prison.

La mère s'est dotée d'équipements de cuisine pour pouvoir préparer les repas de son enfant en cellule. En principe l'établissement pénitentiaire doit pourvoir à la nourriture de l'enfant. En l'espèce, la prison fournit uniquement du pain et du lait pour l'enfant. La mère doit se procurer le reste de sa nourriture auprès de la cantine.[118]

Régime de vie

Les cellules de la mère et l'enfant sont fermées la nuit, de 19 h à 8 h du matin. En journée elles sont ouvertes, sauf pendant la distribution des repas qui s'étend de 12 h à 14 h et chaque fois qu'un mouvement de détenu(s) doit emprunter le couloir où elles se trouvent, ce qui se produit plusieurs fois par jour (allers et retours vers l'atelier de travail, la salle de cours, le préau, …).

La détenue peut bénéficier d'un accès individuel au préau avec son enfant, en fonction des disponibilités du personnel pénitentiaire. Elle n'en fait pas usage pour éviter l'isolement. Elle se plaint toutefois des risques encourus par son enfant (violences, drogues, …) lorsqu'ils se rendent au préau avec les autres détenues. Elle ne peut quitter le préau sur simple demande car le retour en cellule nécessite que des agents pénitentiaires soient disponibles.

L'enfant se rend dans une crèche locale 4 jours par semaine avec l'aide de bénévoles de la Croix-Rouge. Il y bénéficie de consultations pédiatriques une fois par semaine. Le reste du temps, il est suivi par le médecin de la prison. Des manquements sérieux sont apparus dans le suivi médical de l'enfant au sein de la prison, les prescriptions du pédiatre de la crèche n'ayant pas toujours été exécutées[119].

Par ailleurs, rien n'est organisé pour l'encadrement de l'enfant lorsque sa mère doit quitter l'établissement. Ainsi, l'état de santé de la détenue nécessiterait une (des) hospitalisation(s). Dans ce cas, l'enfant doit être confié à une tierce personne, ce qui doit se préparer en concertation avec la mère qui reste titulaire de l'autorité parentale. Or, pour des raisons de sécurité, un détenu n'est en principe pas prévenu à l'avance de la date de son transfert vers un établissement hospitalier. La détenue a donc refusé de se faire hospitaliser à plusieurs reprises.

[118] La détenue a indiqué recevoir 78 euros par mois d'allocations familiales. Lorsque son fils n'est pas avec elle, la détenue travaille en atelier. Le montant des gratifications des détenus est fixé par l'arrêté ministériel du 1er octobre 2004 et se situe entre 0,62 euro et 0,79 euro de l'heure.

[119] Un dossier est toujours à l'instruction à ce sujet.

Le père de l'enfant étant lui-même détenu dans la même prison, des visites sont organisées au sein de celle-ci plusieurs fois par semaine par le Relais parents-enfants, avec ou sans sa mère.

La fin du séjour de l'enfant en prison, au jour de ses 3 ans, est préparée avec le Service d'aide à la Jeunesse.

Etat de la réglementation

Les seules normes actuellement en vigueur concernant la détention d'un parent avec son enfant sont les articles 111 et 112 de l'arrêté royal du 25 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires (RG), qui visent la « *détention de femmes accompagnées d'enfants* ».

L'article 111 RG établit le principe selon lequel une détenue peut garder son enfant auprès d'elle tant qu'il est incapable de se passer de ses soins.

L'article 112 RG stipule que « *les enfants admis avec leur mère peuvent être gardés par celle-ci dans sa chambre. Ils y disposent d'une couchette séparée.*

Dans les établissements importants, des dispositions sont prises pour organiser une crèche dotée d'un personnel qualifié où les nourrissons sont placés durant les moments où ils ne sont pas laissés aux soins de leur mère ».

L'article 15 § 2 de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (loi de principes) stipule que « *(…) le Roi désigne des prisons ou des sections de prison spécifiquement destinées à accueillir : (…) 3° les détenus hébergés en prison avec leur enfant de moins de trois ans* ». Cette disposition de la loi n'est pas encore entrée en vigueur.

L'administration pénitentiaire admet en pratique les enfants jusqu'à l'âge de trois ans.

Selon les règles pénitentiaires européennes[120], « une infrastructure spéciale doit être réservée afin de protéger le bien-être de ces enfants en bas âge ».

Développements

Actuellement, il n'existe pas d'infrastructure pénitentiaire spécialement destinée à accueillir les détenus accompagnés de leurs enfants. Des aménagements ont été mis en œuvre de façon très inégale selon les établissements, créant des conditions matérielles de vie très différentes pour les enfants d'une prison à une autre.

Seuls les établissements de Bruges et de Lantin disposent d'un espace nursery, réservé aux détenues avec enfant. A Berkendael, il n'existe pas de nursery mais deux cellules sont réservées et aménagées spécialement pour l'accueil d'enfants. Dans les autres établissements pénitentiaires qui abritent une section pour femmes, aucun aménagement spécifique n'est prévu pour l'accueil d'enfants.

Le « Masterplan prisons » prévoit d'installer une section spéciale pour les détenues avec enfant dans la future prison de Haren mais celle-ci ne sera opérationnelle qu'à l'horizon 2016.

A ce manque d'infrastructure spécialisée viennent s'ajouter la pauvreté du cadre réglementaire et l'absence de normes générales d'encadrement de cet accueil, tant en termes d'équipements que de règles de vie, d'accompagnement médico-social ou encore de formation des agents pénitentiaires.

Les règlements d'ordre intérieur des prisons ne prévoient que rarement des règles spécifiques pour les détenues accompagnées de leur(s) enfant(s).

Il n'existe donc actuellement aucune approche globale de l'hébergement d'un parent et de son enfant par l'administration pénitentiaire.

Dès lors qu'elle admet l'hébergement d'enfants avec leur parent détenu, l'administration pénitentiaire doit développer une politique globale de prise en charge de ces enfants qui veille à assurer leur bien-être et leur développement, dans le respect des droits et devoirs de leurs parents, conformément à la Constitution[121] et à la Convention internationale des droits de l'enfant[122].

[120] Recommandation (2006)2 du comité des Ministres aux Etats membres sur les règles pénitentiaires européennes, règle 36.

[121] Article 22*bis* al.2 de la Constitution : « *(…) Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. (…)* ».

[122] Article 3.2 de la Convention internationale des droits de l'enfant : « *Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et devoirs de ses parents (…), et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées* ».

Dans les conditions actuelles, la liberté laissée à chaque établissement d'organiser cet accueil en fonction de l'infrastructure et du régime de détention en vigueur dans l'établissement, ne permet pas de garantir un accueil conforme aux besoins fondamentaux de l'enfant.

En conséquence, le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale des établissements pénitentiaires d'adopter une instruction générale prévoyant des normes minimales relatives à l'encadrement des enfants hébergés avec leur parent détenu valables pour tous les établissements pénitentiaires où ils peuvent être accueillis. Ces normes prennent en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les mesures qui le touchent, même indirectement.

Dans la mesure où les compétences relatives à l'enfance, à la promotion de la santé et à l'aide aux détenus relèvent des entités fédérées, le SPF Justice devra se concerter avec les acteurs compétents (en particulier l'ONE et Kind en Gezin) pour établir ces normes.

SPF Justice

RO 11/07 - Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, le Médiateur fédéral recommande au SPF Justice, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, de prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.

Exposé des faits

Le service des Frais de justice ressortit de la Direction générale « Organisation judiciaire » du SPF Justice. Ce service est chargé du contrôle et du paiement des frais d'expertises judiciaires pénales, c'est-à-dire les frais de justice dits non urgents.

Le Médiateur fédéral a été saisi d'une plainte concernant l'absence de paiement de plusieurs états de frais et d'honoraires établis par un expert judiciaire en matière pénale à la suite de missions requises par divers parquets.

Malgré plusieurs contacts téléphoniques avec le service des Frais de justice, l'expert n'avait pu obtenir le paiement de ses frais et honoraires ni aucune information quant à l'état d'avancement du traitement de ceux-ci.

Le service des Frais de justice avait invité le plaignant à s'adresser lui-même aux parquets concernés et ceux-ci l'avaient renvoyé à leur tour au service des Frais de justice.

A la demande du Médiateur fédéral, le service des Frais de justice prit contact avec les divers parquets et prescripteurs concernés afin de localiser les états de frais et d'honoraires et de déterminer la date de leur transmission au service des Frais de justice.

Suite à cela, les divers états furent traités et ceux qui étaient justifiés furent payés.

Le long délai (parfois plusieurs années) de traitement des états de frais et d'honoraires de l'expert judiciaire résultait notamment du fait que certains prescripteurs avaient tardé à traiter les états ou attendaient des informations complémentaires ou des corrections demandées à l'expert.

Développements

De façon générale, il apparaît que le service des Frais de justice n'est pas en mesure d'identifier les états de frais et d'honoraires en attente de traitement.

A la fin de sa mission, l'expert judiciaire dépose son rapport et présente son état de frais auprès du parquet de l'arrondissement judiciaire concerné. Ensuite, le parquet transmet une liste d'états de frais de différents experts judiciaires au service des Frais de justice. Le problème se situe principalement dans la recherche d'uniformité. Un dossier peut contenir plusieurs numéros de références, dont celui du parquet (le numéro du procès-verbal), un numéro du juge d'instruction, un numéro d'un prochain procès-verbal, etc.

Le Médiateur fédéral a proposé de mettre en place, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, une procédure permettant la délivrance d'un numéro de référence à l'auteur d'un état de frais et d'honoraires de manière à pouvoir l'informer de la date de transmission de sa demande et de son numéro de dossier auprès du service des Frais de justice.

Le service des Frais de justice traite annuellement plus de 60.000 dossiers de 5.500 experts judiciaires environ. Des documents lui parviennent également par l'intermédiaire des greffes en vue du paiement d'une provision aux experts judiciaires. Selon le service des Frais de justice, la mise en place d'une procédure d'accusé de réception avec mention d'un numéro de référence n'est pas réalisable en pratique actuellement vu la multiplicité des acteurs concernés par les paiements (tribunaux, parquets, SPF Justice,…) et l'absence de communication électronique entre ceux-ci. La transition vers un système électronique comptable généralisé devrait permettre à terme d'octroyer un numéro de référence unique aux prestataires de service. Ce programme est actuellement disponible dans quelques arrondissements pilotes et sera généralisé progressivement à tous les arrondissements (greffes et parquets).

Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, le service des Frais de justice doit néanmoins déjà veiller à une coordination efficace avec les magistrats requérants.

Il n'est pas admissible que le traitement de certains états de frais et d'honoraires reste en souffrance auprès des prescripteurs et/ou du service des Frais de justice sans qu'il soit possible d'identifier et de situer le problème.

Dans l'attente de la mise en place d'un outil informatique commun, le Médiateur fédéral recommande dès lors au SPF Justice, en concertation avec les prescripteurs d'expertises judiciaires pénales, de prendre immédiatement les mesures de coordination requises afin de garantir le traitement et le paiement des états de frais et d'honoraires des experts judiciaires dans un délai raisonnable.

SPF Sécurité sociale - Direction générale Personnes handicapées

RO 11/08 - Le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Personnes handicapées de payer des intérêts de retard sur toutes les mensualités qui sont dues pour les mois précédant l'expiration du délai légal (6 mois) de traitement des demandes d'allocations et qui n'ont pas été payées à l'expiration de ce délai.

Exposé des faits

Le fils d'une personne handicapée décédée le 29 décembre 2009 contacte le Médiateur fédéral en septembre 2009 car il reste en attente d'une décision sur la demande en révision de l'allocation aux personnes handicapées introduite par sa mère en octobre 2008 (deux mois avant son décès donc). Au moment de la saisine du Médiateur fédéral, il existe un droit potentiel à une augmentation de l'allocation pour les mois de novembre et décembre 2008, que le fils peut revendiquer parce qu'il a payé les frais funéraires. Une décision administrative d'octroi d'allocations est prise en janvier 2010. Le fils perçoit les deux mensualités concernées fin mars 2010.

La DG Personnes handicapées n'a cependant pas payé d'intérêts de retard sur ces mensualités.

L'administration renvoie aux dispositions de l'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière d'allocations aux personnes handicapées. Selon l'interprétation faite par l'administration de cet article, les mensualités dues pour la période précédant l'expiration du délai légal de 6 mois ne génèrent jamais d'intérêt, et ce, peu importe la durée de traitement, par la DG Personnes handicapées, de la demande d'allocation.

Développements

La Direction générale (DG) Personnes handicapées a pour mission principale de statuer sur les demandes d'allocations aux personnes handicapées, puis de payer lesdites allocations. Elle dispose pour ce faire d'un délai légal de 6 mois. En cas de non-respect de ce délai légal, des intérêts sont dus.

L'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 définit les modalités de calcul de ces intérêts. Il est formulé comme suit :

Les allocations produisent de plein droit des intérêts moratoires à partir de leur exigibilité mais au plus tôt à partir de l'expiration du délai visé au § 1er[123].

[123] Ce délai est actuellement de 6 mois.

Des intérêts sont calculés au taux légal. Ils s'appliquent aux mensualités ainsi qu'aux arriérés éventuels.

On entend par arriérés : les sommes qui auraient dû être liquidées à la personne handicapée à titre de mensualités après l'expiration du délai (…) visé au § 1er.

Le dossier évoqué ci-avant soulève la question de la détermination de la période qui constituera l'assiette des intérêts dus en cas de non-respect du délai légal de 6 mois.

La rédaction actuelle de l'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 est ambigüe et susceptible d'interprétations différentes.

La lecture suivie jusqu'ici par la DG Personnes handicapées semble exclure que des intérêts soient dus sur les mensualités qui auraient dû être payées pour les 6 premiers mois suivant l'introduction de la demande, même si le délai de traitement de 6 mois est dépassé. La DG renvoie à sa pratique « historique » et à la définition de la notion d'arriérés.

Le Médiateur fédéral est cependant d'avis que cette interprétation n'est pas compatible avec l'esprit (1) ainsi qu'avec le texte (2) de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social. Le Médiateur fédéral considère qu'une autre lecture des dispositions de l'article 13, § 3, précité est possible (3).

(1) Les travaux parlementaires ayant mené à l'adoption de la loi précitée du 11 avril 1995 ne laissent aucun doute sur la volonté du Législateur de prévoir le versement d'intérêts afin de protéger le bénéficiaire contre les lenteurs des administrations et de stimuler ces dernières à améliorer leur fonctionnement[124]. Exclure de l'assiette des intérêts les 6 premiers mois d'allocations payées tardivement, comme le fait la DG Personnes handicapées, va clairement à l'encontre de cette volonté du Législateur et ne pousse pas l'administration à agir pour améliorer son fonctionnement.

(2) L'article 20 de la Charte de l'assuré social prévoit que les prestations portent intérêt de plein droit à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12 (lequel article définit le délai de paiement des prestations). Cette disposition ne signifie nullement qu'il faille limiter la notion d'arriérés (susceptibles de générer des intérêts) aux seules prestations afférentes à la période postérieure à l'expiration des délais de traitement. Une telle interprétation irait en effet à l'encontre de la notion même d'arriérés.

(3) La notion d'arriérés, telle qu'elle est définie par l'article 13, § 3, précité, doit être interprétée comme signifiant qu'elle englobe toutes les mensualités dues, en ce compris les 6 premières, dès lors que le paiement des allocations n'est intervenu qu'après l'expiration du délai légal de traitement de 6 mois. Cette interprétation est la seule admissible au regard de la philosophie et du texte de la Charte de l'assuré social.

Conclusions

La DG Personnes handicapées ne peut donner aux dispositions de l'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 une interprétation qui va à l'encontre de l'esprit et du texte de la Charte de l'assuré social.

Le Médiateur fédéral recommande donc à la DG Personnes handicapées de donner aux dispositions de l'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 (relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière d'allocations aux personnes handicapées) une interprétation conforme à la Charte de l'assuré social et, par conséquent, de considérer également comme arriérés susceptibles de générer des intérêts toutes les mensualités dues pour la période précédant l'expiration du délai légal (6 mois) de traitement des demandes d'allocations.

[124] *Doc. parl.*, Chambre, sess. extr., 1991-1992, n° 353/1, p. 7.

SPF Finances

RO 11/10 - Le Médiateur fédéral recommande à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances :
1) de respecter strictement les conditions légales d'application de la procédure de recouvrement du précompte immobilier prévues par les articles 395 et 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 ;
2) de veiller à agir dans un délai raisonnable lorsqu'elle met en œuvre la procédure prévue à l'article 396 du Code des Impôts sur les Revenus de 1992 pour récupérer le précompte immobilier auprès du nouveau propriétaire.

Exposé des faits

Deux administrés contactent le Médiateur fédéral suite à la notification en 2009 d'un avertissement-extrait de rôle (AER) les invitant à acquitter le précompte immobilier (PRI) de l'exercice 2002 sur un appartement dont ils sont copropriétaires.

Les intéressés ont acquis ce bien en décembre 2001 d'une société de droit néerlandais.

Le 28 octobre 2002, la Recette des Contributions directes envoie l'AER relatif au PRI en question à la société néerlandaise dès lors qu'à cette date, la matrice cadastrale mentionne encore cette société comme propriétaire de l'appartement. Ce PRI est enrôlé dans le délai légal d'imposition.

Le 4 décembre 2002, la société néerlandaise introduit une réclamation contre ce PRI auprès du Directeur régional des Contributions directes compétent. Cette société ne communique toutefois pas la preuve du transfert de la propriété de l'appartement ni les coordonnées complètes des acheteurs dans sa réclamation.

Le dossier reste à l'instruction auprès des services de la Direction régionale jusqu'en mai 2008. A ce moment, sans avoir statué sur la réclamation, la Direction régionale retourne le dossier à la Recette en lui demandant de réclamer le PRI 2002 aux acheteurs de l'appartement, par application de l'article 396 CIR 92, car le délai de trois ans pour réimposer le PRI dans le chef des nouveaux propriétaires est expiré (article 354 CIR 92).

La Recette réclame le PRI 2002 aux nouveaux propriétaires le 23 juin 2009, par l'envoi d'un nouvel exemplaire de l'AER délivré initialement à la société néerlandaise portant qu'il est délivré en vertu de l'article 396 CIR 92.

Ces propriétaires sont d'avis que le SPF Finances ne peut plus leur réclamer ce PRI sept ans après l'exercice en question dès lors que l'article 443*bis* CIR 92 prévoit que le précompte immobilier se prescrit par cinq ans à compter de la date à laquelle il doit être payé conformément à l'article 413 CIR 92.

Le SPF Finances estime que la prescription n'est pas acquise vis-à-vis de la société néerlandaise puisque cette société a introduit une réclamation qui suspend la prescription à son égard (article 443*ter* CIR 92). En ce qui concerne les nouveaux propriétaires, le SPF soutient que la prescription n'a commencé à courir vis-à-vis d'eux que le 23 août 2009 (fin du deuxième mois suivant la notification de l'AER) par application de l'article 396 CIR 92.

Développements

L'article 254 CIR 92 prévoit que le redevable du PRI est le propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier du bien immobilier au 1er janvier de l'exercice d'imposition.

Pour répondre aux situations où un bien immobilier change de propriétaire en fin d'année et où les données du nouveau propriétaire n'ont pas encore été enregistrées à la matrice cadastrale le 1er janvier de l'année suivante, en sorte que l'AER de cette année-là est encore adressé à l'ancien propriétaire, deux procédures permettent au SPF Finances de demander ultérieurement le paiement du PRI au véritable propriétaire du bien au 1er janvier.

L'article 354 CIR 92 permet au SPF Finances de réclamer le PRI au nouveau propriétaire sur la base d'un nouvel enrôlement à son nom. Il doit cependant le faire dans un délai de trois ans à partir du 1er janvier de l'année qui désigne l'exercice d'imposition pour lequel l'impôt est dû. Dans ce cas, le SPF dégrève le PRI enrôlé initialement au nom de l'ancien propriétaire.

L'article 395 CIR 92, quant à lui, prévoit que l'ancien propriétaire peut se dégager du paiement du PRI dont il est responsable jusqu'à la mutation de la propriété dans les documents cadastraux, s'il fournit au SPF Finances la preuve du transfert de la propriété du bien et les coordonnées complètes de l'acheteur.

Lorsque l'ancien propriétaire fournit ces deux preuves, l'article 396 CIR 92 permet à l'administration de poursuivre le recouvrement du PRI tel qu'enrôlé initialement auprès du nouveau propriétaire, débiteur effectif de l'impôt. Ce débiteur reçoit alors un nouvel exemplaire de l'AER tel qu'il avait été délivré à l'ancien propriétaire. Cet exemplaire précise qu'il est notifié en application de l'article 396 CIR 92.

Le texte des articles 395 et 396 CIR 92 est clair et ne prête pas à équivoque ou à interprétation. L'ancien propriétaire doit apporter la double preuve prévue par l'article 395 CIR 92 pour permettre l'application de l'article 396 CIR 92. S'agissant de dispositions d'exception, ces articles doivent être interprétés strictement. Ils s'imposent tant aux contribuables qu'à l'administration fiscale. L'administration ne peut pas décider unilatéralement de faire usage de la procédure prévue à l'article 396 CIR 92 pour pallier l'absence d'imposition du véritable propriétaire dans le délai de trois ans.

L'ancien propriétaire reste entièrement responsable du paiement du précompte immobilier et l'administration ne peut pas recourir à la procédure de l'article 396 CIR 92 tant qu'il n'a pas fourni lui-même les éléments prescrits par l'article 395 CIR 92. La jurisprudence et la doctrine confirment cette analyse[125].

En l'espèce, puisque la société néerlandaise n'a pas fait usage de l'article 395 CIR 92 et n'a pas communiqué les preuves requises au SPF Finances, les conditions légales d'application de l'article 396 CIR 92 ne sont pas réunies et le SPF Finances ne pouvait donc pas réclamer le PRI 2002 aux nouveaux propriétaires en se fondant sur cette disposition. La procédure de recouvrement menée sur cette base heurtait donc la *légalité*.

Eu égard à ce qui précède, la question de la prescription ne doit pas être examinée.

D'autre part et à titre subsidiaire, le Médiateur fédéral constate que même si les conditions d'application de l'article 396 CIR 92 avaient été réunies, *quod non*, en initiant seulement le 23 juin 2009 le recouvrement de ce PRI vieux de sept ans, le SPF Finances a également heurté les normes de bonne conduite administrative relatives à la *sécurité juridique*, au *délai raisonnable* et à la *gestion consciencieuse* ainsi que le principe général de droit sur base duquel on ne peut fonder la revendication d'un droit ou d'une action sur sa propre négligence.

Le Médiateur fédéral a communiqué ses conclusions au SPF Finances.

Le dossier abordé ci-dessus ayant démontré que le SPF Finances n'exige pas du vendeur qu'il fournisse toutes les preuves requises par l'article 395 CIR 92 avant d'appliquer l'article 396 CIR 92, le Médiateur fédéral recommande au SPF Finances de respecter dorénavant strictement les conditions légales de mise en œuvre de la procédure de recouvrement du précompte immobilier prévues par ces articles.

Le Médiateur fédéral recommande en outre au SPF Finances de veiller dorénavant à faire usage de la procédure prévue à l'article 396 CIR 92 dans un délai raisonnable.

Recommandations dans un dossier individuel[126]

SPF Intérieur - Office des étrangers

RO 11/02 - Le Médiateur fédéral recommande à l'Office des étrangers de retirer sa décision du 14 février 2011, qui déclare irrecevable la demande de régularisation introduite par Monsieur Mutombo.

Exposé des faits

Monsieur Mutombo est arrivé comme demandeur d'asile en Belgique le 1er juin 2001. Le 23 novembre 2009, il a introduit une demande de régularisation, fondée sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 et visant le point 2.8.A de l'Instruction ministérielle du 19 juillet 2009.

125 Gand, 21 décembre 1999, *F.J.F.*, 2000, p. 440 ; Cass., 2 décembre 1999, *T.F.R.*, 2000, nr. 190, pp. 990-992 ; Cass., 14 mars 2002, *J.L.M.B.*, 2002/38, pp. 1659-1660 ; E. et M. Van Brustem, « Réflexions à propos de l'enrôlement et du recouvrement du précompte immobilier », obs. sous Cass., 14 mars 2002, *J.L.M.B.*, 2002/38, pp. 1661-1665 ; K. Gheysen, « Onroerende voorheffing bij overdracht van onroerende goederen », *T.F.R.*, 2000, nr. 190, pp. 992-995, obs. sous Cass., 2 décembre 1999.

126 Les prénoms et noms mentionnés dans les recommandations qui suivent sont fictifs.

Le 14 février 2011, l'Office des étrangers déclare la demande irrecevable au motif qu' « elle n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis, à savoir (une copie du) le passeport international, ou un titre de voyage équivalent, ou (une copie de) la carte d'identité nationale, ni d'une motivation valable qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9*bis*, § 1 de la loi du 15.12.1980, tel qu'inséré par l'art. 4 de la loi du 15.09.2006 ». L'Office des étrangers précise que « l'intéressé déclare joindre une copie de son passeport national à sa demande (…) », mais constate « qu'aucun document d'identité (ou copie) n'est joint à ladite demande ». La décision est notifiée à Monsieur Mutombo le 6 juin 2011.

Le 20 juin 2011, Monsieur Mutombo sollicite l'intervention du Médiateur fédéral concernant la décision qui vient de lui être notifiée. Il soutient avoir présenté une copie de son passeport sierra leonais à l'appui de sa demande de régularisation. Il souligne que la demande stipule que le passeport y est joint. Il nous fournit une copie de son passeport, qui lui a été délivré le 26 octobre 2009.

Le Médiateur fédéral constate que le passeport a été délivré avant l'introduction de la demande de régularisation du 23 novembre 2009, qu'il est mentionné dans la demande et qu'il est repris dans l'inventaire des documents qui ont été annexés à la demande, dont la commune a accusé réception.

Au mois de juillet 2011, le Médiateur fédéral évoque ce dossier auprès de l'Office des étrangers.

L'Office des étrangers répond qu' « effectivement, l'inventaire des annexes à la demande de 9*bis* indiquait qu'il y avait une copie [du] passeport » ; que « cependant, en parcourant les annexes, la demande contient uniquement le contrat de bail ainsi que ses annexes 26 et 26*bis* ». L'Office des étrangers indique avoir contacté la commune « qui, malheureusement, n'a rien gardé de la demande initiale ». Il conclut que sa décision est maintenue, « puisqu'aucun élément ne [lui] prouve que ce passeport a bien été fourni avec la demande de régularisation sur base de l'article 9*bis*. »

Le 19 octobre 2011, le Médiateur fédéral transmet une copie du passeport de Monsieur Mutombo à l'Office des étrangers.

Développements

Le Médiateur fédéral constate que la décision prise par l'Office des étrangers le 14 février 2011 est manifestement déraisonnable. D'une part, ce document est mentionné dans la demande de régularisation et figure dans l'inventaire des documents y annexés ; d'autre part, l'intéressé est effectivement en possession d'un passeport sierra leonais qui lui a été délivré le 26 octobre 2009, soit moins d'un mois avant l'introduction de sa demande de régularisation, le 23 novembre 2009. Ces éléments portent à croire que le passeport était joint à la demande et qu'il s'est perdu.

Le doute concernant la production effective de ce document, né de sa seule absence du dossier à l'Office des étrangers, aurait dû profiter au requérant et il eût été de gestion consciencieuse de la part de l'Office des étrangers d'inviter l'intéressé à lui renvoyer une copie du passeport.

La demande de l'intéressé repose sur le critère de l'ancrage local durable tel que décrit au point 2.8.A. de l'instruction ministérielle du 19 juillet 2009. Bien que cette instruction ait entre-temps été annulée par le Conseil d'Etat, le secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile s'est engagé publiquement à appliquer les critères décrits dans l'instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire. Pour le critère 2.8.A, les demandes devaient être introduites entre le 15 septembre et le 15 décembre 2009. Cette période étant aujourd'hui dépassée, la décision du 14 février 2011 cause un préjudice difficilement réparable à l'intéressé.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors à l'Office des étrangers de retirer la décision d'irrecevabilité prise le 14 février 2011, en réponse à la demande d'autorisation de séjour introduite par Monsieur Mutombo le 23 novembre 2009 et de traiter cette demande au fond.

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

RO 11/04 - Le Médiateur fédéral recommande de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Saïdou et Emmanuel.

Exposé des faits

Monsieur Ousmane Diagana est arrivé en Belgique en 2002 et y a déclaré son mariage, contracté le 30 décembre 1993, avec Madame Senou, de nationalité mauritanienne. Il a obtenu le statut de réfugié et par la suite, la nationalité belge.

A défaut de représentation diplomatique belge en Mauritanie, son épouse et ses quatre enfants issus du mariage se sont rendus en mars 2011 à l'Ambassade de Belgique à Dakar pour entreprendre les démarches afin de rejoindre Monsieur Diagana en Belgique.

En septembre 2011, l'épouse et les deux enfants aînés se sont vus délivrer par l'Ambassade de Belgique à Dakar un visa de regroupement familial.

Pour ses deux enfants cadets, Saïdou et Emmanuel (nés les 13 août 2007 et le 10 juillet 2010), Monsieur Diagana a effectué une déclaration d'attribution de la nationalité belge sur la base de l'article 8 du Code de la nationalité belge devant l'officier de l'état civil de sa commune, qui en a dressé acte le 2 mars 2011. En avril 2011, ces actes ont été présentés à l'Ambassade de Belgique à Dakar en vue de la délivrance de passeports belges aux deux enfants.

Le poste diplomatique a refusé de délivrer les passeports aux enfants au motif que la paternité de Monsieur Diagana n'était pas valablement établie en droit belge au moment où il a effectué la déclaration d'attribution de la nationalité. En effet, pour les enfants nés après le 30 juin 2007, la présomption de paternité du mari édictée par l'article 315 CCiv est écartée lorsque l'enfant est né plus de 300 jours après la date d'inscription des époux à des adresses différentes (article 316*bis* Cciv). En conséquence, si la filiation paternelle des enfants aînés, nés avant le 30 juin 2007, est établie du fait du mariage de leurs parents, il n'en va pas de même pour Saïda et Emmanuel. L'officier d'état civil a donc commis une erreur d'application du droit belge en actant les déclarations d'attribution de la nationalité belge aux deux enfants sur base de la présomption de paternité de Monsieur Diagana.

Le poste a indiqué à Monsieur Diagana qu'il devait reconnaître ses enfants pour qu'ils puissent prétendre à la nationalité belge. Le poste aurait également suggéré à son épouse de se rendre en Belgique afin de donner son consentement à la reconnaissance des enfants, lesquels pourraient ensuite rejoindre très rapidement leurs parents sur la base du lien de filiation correctement établi. Elle est arrivée en Belgique le 30 septembre 2011 accompagnée des deux aînés, après avoir confié Saïdou et Emmanuel, pour quelques jours pensait-elle, à l'une de ses connaissances à Dakar.

Le 5 octobre 2011, Monsieur Diagana a reconnu Saïdou et Emmanuel devant l'officier d'état civil et transmis les actes de reconnaissance au poste diplomatique à Dakar, afin de leur faire délivrer des passeports belges. L'ambassade maintient toutefois son refus de délivrer les passeports car les actes d'attribution de nationalité sont antérieurs aux actes de reconnaissance de paternité. L'officier de l'état civil quant à lui, estime qu'il ne peut pas dresser de nouveaux actes d'attribution de la nationalité belge tant que les premiers actes d'attribution n'ont pas été annulés par le tribunal de première Instance.

Saïdou et Emmanuel, âgés respectivement de 4 ans et d'un an et demi, sont donc bloqués à Dakar. Outre le fait qu'ils n'ont pas de passeport mauritanien, les revenus de Monsieur Diagana sont insuffisants pour solliciter un visa pour ses enfants sur pied de l'article 40*ter* nouveau de la loi du 15 décembre 1980 relatives au droit au regroupement familial entré en vigueur le 22 septembre 2011.

Développements

Le SPF Affaires étrangères admet qu'il ne lui appartient pas de contester, en tant que telle, la validité d'actes d'attribution de la nationalité dressés par un officier de l'état civil belge. Il estime par contre qu'il lui est loisible de ne pas en reconnaître les effets immédiatement dès lors qu'il constate qu'ils ont été dressés sur la base d'un lien de filiation qui ne serait pas valablement établi.

Dans pareil cas, le SPF Affaires étrangères transmet le dossier pour avis au SPF Justice. Si le SPF Justice estime que l'acte est effectivement entaché d'irrégularité, il transmet le dossier au parquet qui peut en poursuivre l'annulation devant le tribunal.

Dans l'intervalle, le SPF Affaires étrangères estime devoir suspendre la délivrance de passeports belges aux enfants conformément à l'article 7 de la loi du 14 août 1974 relative à la délivrance de passeports. Cette disposition stipule qu'en cas de *« doute quant à l'identité ou à la nationalité du requérant, la délivrance du passeport […] pourra être suspendue aussi longtemps que cette personne ou l'administration n'établiront pas son identité ou sa nationalité belge par des documents ou par des témoignages probants »*.

Invité à se prononcer sur la valeur d'un acte de déclaration d'attribution de la nationalité éventuellement irrégulier, le SPF Justice a déclaré que les actes d'attribution de la nationalité sont des actes d'état civil : lorsqu'un tel acte a été dressé alors que le lien de filiation qui le sous-tend n'était pas valablement établi, il doit être annulé par le Tribunal de première Instance avant de pouvoir dresser un nouvel acte. Le Médiateur fédéral examine actuellement avec le SPF Justice quelles mesures devraient être prises pour éviter ce genre de situations.

Indépendamment du résultat de cette analyse, il apparaît que dans le cas d'espèce l'attitude du SPF Affaires étrangères n'est pas conforme à ce que le citoyen peut attendre d'une administration équitable :

1. En suspendant la délivrance des passeports dans l'attente de l'établissement de nouveaux actes d'attribution de la nationalité, sachant que la procédure judiciaire pour l'obtenir prendra des mois, voire des années, le SPF Affaires étrangères refuse *de facto* de reconnaître la validité des deux actes actuels et les effets qui s'y attachent. Or il revient exclusivement au tribunal d'annuler ces actes. Rien ne permet d'affirmer à ce stade que le tribunal annulera nécessairement ces actes. En effet, la reconnaissance de paternité a un effet déclaratif et par conséquent le lien de filiation est réputé avoir toujours existé entre le père et ses enfants, et ce depuis la naissance.

2. L'article 7 de la loi du 14 août 1974 stipule que la délivrance des passeports **peut** être suspendue et non qu'elle *doit* être suspendue en cas de doute quant à la nationalité du requérant. L'administration doit user de ce pouvoir discrétionnaire avec discernement, dans le respect des principes de bonne administration et en ayant égard aux obligations qui découlent des conventions internationales relatives aux droits fondamentaux. En particulier, elle doit prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit à mener avec ses parents une vie familiale effective.

L'erreur commise par l'officier de l'état civil n'est pas imputable aux plaignants qui n'ont à aucun moment tenté de tromper les autorités belges. Le SPF Affaires étrangères ne conteste pas que les enfants sont actuellement dans les conditions requises par le code de la nationalité belge pour se voir attribuer la nationalité belge. Seul le fait que les actes litigieux subsistent empêche actuellement d'établir de nouveaux actes réguliers. Le doute quant à la nationalité belge des enfants ne paraît donc pas suffisamment sérieux pour être mis en balance avec l'intérêt supérieur des enfants de bénéficier d'un passeport pour pouvoir rejoindre leurs parents et le reste de la fratrie en Belgique.

3. A ce stade, le SPF Affaires étrangères n'a réservé aucune suite utile à la suggestion du Médiateur fédéral que le poste diplomatique se concerte avec l'Office des étrangers pour examiner si un autre document de voyage pourrait être délivré aux enfants afin de rejoindre leurs parents, dans l'attente de la régularisation des actes d'attribution de la nationalité. Il manque donc également à son devoir d'assistance à un ressortissant belge, dont les enfants sont bloqués seuls à l'étranger depuis plusieurs semaines.

Le Médiateur fédéral recommande au SPF Affaires étrangères de délivrer sans délai des passeports belges à Saïdou et Emmanuel.

RO 11/05 - Le Médiateur fédéral recommande de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Mark et James.

Exposé des faits

Les enfants Mark et James naissent le 15 octobre 2009 en Afrique du Sud de la relation entre leur mère et un ressortissant belge, Monsieur Habana. N'étant pas marié avec la mère des enfants, celui-ci procède à leur reconnaissance volontaire et fait acter le 1er octobre 2010 une déclaration d'attribution de nationalité par l'officier de l'état civil de sa commune de résidence sur la base de l'article 8 du Code de la nationalité belge. Il demande ensuite au Consulat général de Belgique à Johannesbourg de délivrer des passeports belges aux jumeaux. Le poste diplomatique refuse de délivrer les passeports au motif que les actes de reconnaissance des enfants ne seraient pas valables au regard du droit belge à défaut de mentionner le consentement de la mère.

Le 27 juin 2011, le père fait acter un nouvel acte de reconnaissance par l'officier de l'état civil de sa commune sur la base d'un acte notarié de consentement de la mère à la reconnaissance, dressé en Afrique du Sud. L'officier de l'état civil dresse le 28 juillet 2011 deux nouveaux actes d'attribution de la nationalité belge à Mark et James. Le Consulat général de Belgique à Johannesbourg refuse une nouvelle fois la délivrance des passeports belges car les actes de reconnaissance dressés par l'officier de l'état civil ne répondraient toujours pas au prescrit de l'article 329*bis*, § 2 Cciv. D'après le consulat général, l'acte notarié sud-africain n'exprimerait pas de façon claire, précise et non sujette à interprétation le consentement de la mère à la reconnaissance paternelle de ses enfants. Dans cet acte, la mère déclare que Monsieur Habana est le père biologique de Mark et James et que ceux-ci peuvent porter son nom. L'officier de l'état civil estime, quant à lui, que le consentement de la mère ressort à suffisance de l'acte notarié sud-africain et qu'il est dès lors inutile de dresser un troisième acte de reconnaissance.

Développements

Le SPF Affaires étrangères admet qu'il ne lui appartient pas de contester, en tant que telle, la validité d'actes d'attribution de la nationalité dressés par un officier de l'état civil belge. Il estime par contre qu'il lui est loisible de ne pas en reconnaître les effets immédiatement dès lors qu'il constate qu'ils ont été dressés sur la base d'un lien de filiation qui ne serait pas valablement établi.

Dans pareil cas, le SPF Affaires étrangères transmet le dossier pour avis au SPF Justice. Si le SPF Justice estime que l'acte est effectivement entaché d'irrégularité, il transmet le dossier au parquet qui peut en poursuivre l'annulation devant le tribunal.

Dans l'intervalle, le SPF Affaires étrangères estime devoir suspendre la délivrance de passeports belges aux enfants conformément à l'article 7 de la loi du 14 août 1974 relative à la délivrance de passeports. Cette disposition stipule qu'en cas de *« doute quant à l'identité ou à la nationalité du requérant, la délivrance du passeport […] pourra être suspendue aussi longtemps que cette personne ou l'administration n'établiront pas son identité ou sa nationalité belge par des documents ou par des témoignages probants* ».

Invité à se prononcer sur la valeur d'un acte de déclaration d'attribution de la nationalité éventuellement irrégulier, le SPF Justice a déclaré que les actes d'attribution de la nationalité sont des actes d'état civil : lorsqu'un tel acte a été dressé alors que le lien de filiation qui le sous-tend n'était pas valablement établi, il doit être annulé par le Tribunal de première Instance avant de pouvoir dresser un nouvel acte. En l'espèce, l'officier d'état civil avait accepté de dresser de nouveaux actes en remplacement des premiers actes litigieux vu l'erreur manifeste qui entachait les actes de reconnaissance initiaux. Il refuse par contre de le faire une seconde fois. Le Médiateur fédéral examine actuellement avec le SPF Justice quelles mesures devraient être prises pour éviter ce genre de situations.

Indépendamment du résultat de cette analyse, il apparaît que dans le cas d'espèce l'attitude du SPF Affaires étrangères n'est pas conforme à ce que le citoyen peut attendre d'une administration équitable :

1. En suspendant la délivrance des passeports dans l'attente de l'établissement de nouveaux actes d'attribution de la nationalité, sachant que la procédure judiciaire pour l'obtenir prendra des mois, voire des années, le SPF Affaires étrangères refuse *de facto* de reconnaître la validité des actes actuels et les effets qui s'y attachent. Or il revient exclusivement au tribunal d'annuler ces actes. Rien ne permet d'affirmer à ce stade que le tribunal annulera nécessairement ces actes.

2. L'article 7 de la loi du 14 août 1974 stipule que la délivrance des passeports **peut** être suspendue et non qu'elle *doit* être suspendue en cas de doute quant à la nationalité du requérant. L'administration doit user de ce pouvoir discrétionnaire avec discernement, dans le respect des principes de bonne administration et en ayant égard aux obligations qui découlent des conventions internationales relatives aux droits fondamentaux. En particulier, elle doit prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit à mener avec ses parents une vie familiale effective.

Les éventuelles erreurs commises par l'officier de l'état civil dans les actes successifs qu'il a dressés ne sont pas imputables aux plaignants qui n'ont à aucun moment tenté de tromper les autorités belges. En ce qui concerne le second acte de reconnaissance, l'officier de l'état civil a estimé que le consentement de la mère ressortait à suffisance de ses déclarations reprises dans l'acte notarié sud-africain. Outre le fait que le SPF Affaires étrangères se livre à une lecture discutable des déclarations de la mère des enfants, on entrevoit mal ce qui lui permet de substituer son appréciation de la valeur du consentement de la mère à celle de l'officier d'état civil belge pour refuser de reconnaître l'effet qui s'attache à l'acte d'état civil belge de reconnaissance paternelle tant qu'il n'a pas été annulé par un tribunal.

L'établissement de nouveaux actes de reconnaissance et de nouveaux actes d'attribution de la nationalité par l'officier d'état civil pour remédier à son erreur initiale vient certes compliquer le débat juridique sur la validité des différents actes successifs. Il appartient toutefois au tribunal de trancher la question.

Dans l'intervalle, le doute qui en résulte quant à la nationalité des enfants ne peut être considéré comme suffisant pour justifier de suspendre la délivrance des passeports à ces enfants jusqu'à l'issue des procédures judiciaires, au regard de leur intérêt supérieur de pouvoir rejoindre leur père en Belgique.

Le Médiateur fédéral recommande au SPF Affaires étrangères de délivrer sans délai des passeports belges aux enfants Mark et James.

Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2011

11 janvier 2011	Réunion de travail avec l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement, SPF Finances (Bruxelles)
13 janvier 2011	Réunion de travail avec le Collège des Fonctionnaires dirigeants des organisations parastatales (Bruxelles)
26 janvier 2011	Réunion de travail avec la Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux, SPF Justice (Bruxelles)
28 janvier 2011	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
04 février 2011	Réunion de travail avec l'Administration de la Trésorerie, SPF Finances (Bruxelles)
7 février 2011	Visite de travail d'un éditeur sur l'intégration du *Rôle de l'ombudsman* dans ses publications (Bruxelles)
10 février 2011	Réunion de travail avec la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice (Bruxelles)
15 février 2011	Réunion de travail avec Medex (Bruxelles)
16 février 2011	Séance d'installation du Président de la Cour constitutionnelle (Bruxelles)
18 février 2011	Réunion de travail avec la Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de Crise, SPF Santé publique (Bruxelles)
1 mars 2011	Congrès *20 jaar ombudsdienst in t' stad, vriend of vijand ?* (Anvers)
4 mars 2011	Interview par un correspondant de *Radio Latvia* (Public Radio Broadcasting Company) (Bruxelles)
18 mars 2011	Séminaire « Is the Lisbon Treaty delivering for citizens ? » organisé par le Médiateur européen (Bruxelles)
22 mars 2011	Réunion de travail avec la Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de Crise, SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (Bruxelles)
29 mars 2011	Remise officielle du rapport annuel 2010 au Président de la Chambre (Bruxelles)
1 avril 2011	Conseil d'administration et déjeuner-débat de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
5 avril 2011	Visite du Parliamentary Military Commissioner de Bosnie-Herzégovine (Bruxelles)
7 avril 2011	Séance académique pour la remise de doctorats honoris causa « Universiteit Antwerpen » (Anvers)
12 avril 2011	Réunion de travail avec la Direction générale des Affaires consulaires, SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
13 avril 2011	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
13 avril 2011 :	Présentation du rapport annuel 2010 du Service de médiation Pensions (Bruxelles)
15 avril 2011	Réunion de travail avec la Direction du complexe pénitentiaire de Bruges (Bruges)
26 avril 2011	Réunion de travail avec le secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, chargé des Personnes handicapées (Bruxelles)
27 avril 2011	Réunion de travail avec le Président du Comité de direction du SPF Finances
5 mai 2011	Présentation du rapport annuel 2010 de l'Ombudsman des Assurances (Bruxelles)
6 mai 2011	Présentation du rapport annuel 2010 du Service de Médiation de l'Energie (Bruxelles)
10 mai 2011	Audition en commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants (Bruxelles)
14 mai 2011	Conseil d'Administration de l'Institut Européen de l'Ombudsman (Innsbruck)
17 mai 2011	Présentation du rapport annuel 2010 du Médiateur pour les voyageurs ferroviaires (Bruxelles)
25 mai 2011	Présentation du rapport annuel 2010 du Service du Médiateur de la Communauté française (Bruxelles)
25 mai 2011	Interview sur la RTBF Radio concernant la déclaration fiscale (Bruxelles)
30 mai 2011	Réunion de travail avec l'Administration générale de la Fiscalité, SPF Finances (Bruxelles)

31 mai 2011	Réunion de travail avec le cabinet de la ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques (Bruxelles)
31 mai 2011	Rencontre avec le Réseau fédéral de Gestion des plaintes, SPF Personnel et Organisation (Bruxelles)
1 juin 2011	Réunion de travail avec la Chancellerie du Premier ministre (Bruxelles)
8 juin 2011	Visite de travail de l'Ombudsman du Burundi (Bruxelles)
9 juin 2011	Présentation du rapport annuel 2010 du Service de Médiation Banques – Crédit – Placements (Bruxelles)
21 juin 2011	Conseil d'administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
22 juin 2011	Audition en commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants (Bruxelles)
29 juin 2011	Présentation du rapport annuel 2010 du *Vlaamse Ombudsdienst* (Bruxelles)
30 juin 2011	Réunion de travail avec le Service de médiation Pensions (Bruxelles)
13 juillet 2011	Présentation des rapports annuels 2009 et 2010 du Médiateur fédéral devant la commission des Pétitions de la Chambre des représentants (Bruxelles)
14 juillet 2011	Réunion de travail avec le COMMnetKern, SPF Personnel et Organisation (Bruxelles)
15 juillet 2011	Réunion de travail avec Fedasil (Bruxelles)
3 août 2011	Réunion de travail avec la Direction générale Mobilité et Sécurité routière, SPF Mobilité et Transports (Bruxelles)
13-14 septembre 2011	Séminaire « Opcat and Ombudsman » organisé par l'Institut International de l'Ombudsman (Varsovie)
19 septembre 2011	Conseil d'Administration de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (Bruxelles)
21-22 septembre 2011	Table ronde des Structures Nationales des Droits de l'Homme des Etats Membres du Conseil de l'Europe (Madrid)
22-24 septembre 2011	Conseil d'administration et Assemblée générale de l'Institut Européen de l'Ombudsman (Novi Sad)
23 septembre 2011	Colloque « La Charte sociale du Conseil de l'Europe : 50 ans et après ? » (Paris)
29 septembre 2011	Réunion de travail avec le ministre de la Justice (Bruxelles)
30 septembre 2011	Réunion de travail avec le cabinet du ministre de la Coopération au Développement (Bruxelles)
3-8 octobre 2011	Campagne de promotion en Wallonie et Bruxelles « Le médiateur roule pour vous ! » (Arlon, Bruxelles, Charleroi, Eupen, Liège, Marche-en-Famenne, Mons, Namur, Nivelles, Tournai, Wavre)
10-15 octobre 2011	Campagne de promotion en Flandres et Bruxelles « Stopplaats Ombudsman, neem de ombudsbus ! » (Anvers, Bruges, Bruxelles, Courtrai, Genk, Gand, Hal, Hasselt, Louvain, Malines, Saint-Nicolas, Turnhout)
17 octobre 2011	Réunion avec l'Agence belge de Développement (Bruxelles)
19 octobre 2011	Audition en commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la Société (Bruxelles)
20-22 octobre 2011	8e Séminaire du Réseau européen des Médiateurs (Copenhague)
25 octobre 2011	Réunion de travail avec le Service Régularisations humanitaires de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
25 octobre 2011	Réunion de travail avec Selor, SPF Personnel et Organisation (Bruxelles)
2 novembre 2011	Orateur invité du programme « Parole donnée aux médiateurs » du Département communication de l'UCL (Louvain-La-Neuve)
7 novembre 2011	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des étrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
8 novembre 2011	Réunion de travail avec la Direction générale Personnes handicapées, SPF Sécurité sociale (Bruxelles)
10 novembre 2011	Réunion de travail avec le cabinet du ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles (Bruxelles)
16-18 novembre 2011	7e Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie « Les spécificités de l'institution du Médiateur/Ombudsman » (Luxembourg)

22 novembre 2011	Réunion de travail avec la direction du Service Soins de santé Prisons, SPF Justice (Bruxelles)
22 novembre 2011	Présentation des comptes 2010 et des propositions budgétaires 2012 du Médiateur fédéral devant la commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants (Bruxelles)
23 novembre 2011	Visite de travail à la prison de Mons (Mons)
25 novembre 2011	Réunion de travail avec la Direction de la prison de Mons (Bruxelles)
28 novembre 2011	Orateur invité au cours « Contentieux administratif » de la Faculté de Droit de l'ULB (Bruxelles)
7 décembre 2011	Conférence « L'établissement d'une Institution Nationale pour les Droits Humains en Belgique » organisée par Amnesty International (Sénat)
15 décembre 2011	Réunion de travail avec la Direction générale Matériel et Nouvelles technologies, SPF Intérieur, et la Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de Crise, SPF Santé publique (Bruxelles)
15 décembre 2011	Orateur invité du débat « Femmes au top dans la Belgique fédérale » organisé par Felink, SPF Personnel et Organisation, (Bruxelles)
16 décembre 2011	Assemblée générale et lunch-débat de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
19 décembre 2011	Réunion de travail avec la Direction générale des Etablissements pénitentiaires, SPF Justice (Bruxelles)
21 décembre 2011	Réunion de travail avec le Service de Conciliation fiscale, SPF Finances (Bruxelles)
22 décembre 2011	Réunion de travail avec le Service des Tutelles du SPF Justice, l'Office des étrangers et le Registre national du SPF Intérieur (Bruxelles)

Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi

Nous ne mentionnons au point A que les questions parlementaires (écrites et orales) et les demandes d'explications posées ou publiées en 2011 et se référant explicitement au Médiateur fédéral ou à ses rapports annuels, de très nombreuses autres questions ayant été posées durant l'exercice écoulé sur les matières abordées dans les rapports annuels précédents mais sans que l'on puisse en déduire un lien avec eux.

Quant au point B, seuls les projets et propositions de loi en rapport avec une recommandation générale du Médiateur fédéral ou la loi instaurant des médiateurs fédéraux y sont repris.

Les questions et textes cités sont ceux qui ont pu être trouvés dans les publications parlementaires de la Chambre des représentants[127] et du Sénat[128].

Par souci d'exhaustivité, nous répétons notre appel aux parlementaires de communiquer systématiquement au Médiateur fédéral leurs questions et propositions en liaison avec ses rapports annuels.

A. Questions parlementaires évoquant le Médiateur fédéral et/ou ses rapports annuels

Premier ministre

Question écrite n° 5-4075 de M. Frank Boogaerts du 23 décembre 2011, « Ligne d'information fédérale », Sénat, 2011-2012.

Question écrite n° 5-4076 de M. Frank Boogaerts du 23 décembre 2011, « La nécessité d'une politique de communication et d'information », Sénat, 2011-2012.

Vice-premier ministre et ministre des Finances et des Réformes institutionnelles

Question écrite n° 5-2062 de M. Bert Anciaux du 12 avril 2011, « Amendes routières – Paiements erronés – Causes et conséquences – Mesures », Sénat, 2010-2011.

Question écrite n° 5-2091 de M. Frank Boogaerts du 13 avril 2011, « Contribuables – Numéros erronés de comptes bancaires – Longs délais pour la rectification – Mesures », Sénat, 2010-2011.

Question écrite n° 5-2140 de M. Bert Anciaux du 20 avril 2011, « Service de créances alimentaires (SECAL) - Service défaillant », Sénat, 2010-2011.

Demande d'explications n° 5-781 de M. Frank Boogaerts du 27 avril 2011, « Le prix des extraits cadastraux », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-63 COM, pp. 28 et s.

Demande d'explications n° 5-782 de M. Frank Boogaerts du 27 avril 2011, « Le nombre de plaintes reçues par le Médiateur fédéral sur le SPF Finances », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-63 COM, pp. 30 et s.

Demande d'explications n° 5-902 de Mme Fabienne Winckel du 8 juin 2011, « L'explication et la justification de l'octroi d'intérêts moratoires auprès des contribuables », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-77 COM, pp. 13 et s.

Question orale n° 5-308 de Mme Fatiha Saïdi du 24 novembre 2011, « Le Service des créances alimentaires », *Ann. Parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-36, pp. 8 et s.

Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles

Question n° 221 de Mme Annick Ponthier du 7 avril 2011, « Code électoral – Vote des Belges résidant à l'étranger », *Q.R.*, Chambre, 2010-2011, n° 28, pp. 136 et s.

Question n° 309 de M. Peter Logghe du 15 juillet 2011, « Discrimination légale des femmes lors de la conclusion d'un mariage dans une ambassade belge », *Q.R.*, Chambre, 2010-2011, n° 40, pp. 85 et s.

[127] www.lachambre.be
[128] www.senat.be

Vice-première ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'intégration sociale

Question n° 4532 de Mme Reinilde Van Moer du 12 juillet 2011, « Les plaintes introduites contre MEDEX auprès du service de médiation fédéral », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 291, pp. 4 et s.

Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques

Question orale n° 5-92 de M. Bert Anciaux du 31 mars 2011, « Le rapport négatif des médiateurs fédéraux », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-19, pp. 30 et s.

Demande d'explications de M. Frank Boogaerts du 29 novembre 2011, « Les délais de traitement des services publics », *Ann. Parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-107 COM, pp. 4 et s.

Ministre de la Justice

Question n° 3733 de M. Laurent Devin du 5 avril 2011, « Les amendes de roulage payées en double », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 190, pp. 23 et s.

Question n° 3803 de Mme Valérie De Bue du 5 avril 2011, « Les commissions de surveillance au sein des établissements pénitentiaires », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 190, pp. 25 et s.

Question n° 686 de Mme Sophie De Wit du 20 octobre 2011, « Absence d'organes de contrôle efficaces pour les prisons », *Q.R.*, Chambre, 2011-2012, n° 48, pp. 248 et s.

Question écrite n° 5-4648 de M. Bert Anciaux du 28 décembre 2011, « Prisons – Commissions de surveillance – Activités », Sénat, 2011-2012.

Ministre de l'Intérieur

Question écrite n° 5-1390 de M. Bert Anciaux du 18 février 2011, « Amendes routières – Paiements erronés – Nombres – Introduction du numéro de référence en cas de homebanking », Sénat, 2010-2011.

Question n° 3792 de Mme Myriam Delacroix-Rolin du 5 avril 2011, « Les recommandations du Médiateur fédéral concernant le vote des Belges à l'étranger », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 188, pp. 3 et s.

Question n° 3845 de M. Damien Thiéry du 5 avril 2011, « La recommandation du rapport annuel 2010 du Médiateur fédéral concernant le vote des Belges résidant à l'étranger en cas d'élections législatives fédérales anticipées », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 188, pp.3 et s.

Demande d'explications n° 5-1003 de M. Gérard Deprez du 21 juin 2011, « La participation des Belges résidant à l'étranger aux élections législatives fédérales anticipées », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-83 COM, pp. 4 et s.

Secrétaire d'Etat au Budget, à la Politique de migration et d'asile, à la Politique des familles et aux Institutions culturelles fédérales

Demande d'explications n° 5-415 de M. Bert Anciaux du 15 février 2011, « Le rapport du Comité des droits de l'homme des Nations Unies concernant le recours à la violence lors de l'expulsion des demandeurs d'asile », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-36 COM, pp.9 et s.

Question n° 2935 de M. Rachid Madrane du 22 février 2011, « Les incidents survenus au centre 127*bis* ce dimanche 20 février et les conditions de détention au sein de ce centre », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 140, pp. 27 et s.

Question n° 3620 de Mme Zoé Genot du 6 avril 2011, « L'incendie au centre fermé 127*bis* », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 192, pp. 8 et s.

Demande d'explication n° 5-737 de M. Bert Anciaux du 5 juillet 2011, « L'évaluation extrêmement négative des médiateurs fédéraux concernant l'Office des étrangers », *Ann. Parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-87 COM, pp. 5 et s.

Question n° 154 de M. Peter Logghe du 9 août 2011, « Centres d'asile – Utilisation d'ordinateurs portables », *Q.R.*, Chambre, 2010-2011, n° 46, pp. 100 et s.

Question n° 155 de M. Peter Logghe du 9 août 2011, « Centres d'accueil pour demandeurs d'asile – Mise à disposition de GSM », *Q.R.*, Chambre, 2010-2011, n° 46, pp. 101 et s.

Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, chargé des Personnes handicapées

Question n° 3801 de Mme Valérie De Bue du 27 avril 2011, « La révision des allocations pour personnes handicapées », *C.R.I.*, Chambre, 2010-2011, 53 COM 202, pp. 19 et s.

B. Avant-projets, projets, propositions de loi et autres documents parlementaires en rapport avec une recommandation générale, la loi instaurant des médiateurs fédéraux, ou dans lequel le Médiateur fédéral est mentionné

Proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'introduction d'une réclamation écrite, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 2 février 2011, n° 1161/001.

Projet de loi portant des dispositions diverses (art. 77 à 85), *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 2 mars 2011, n° 1208/008.

Proposition de résolution demandant de renforcer la lutte contre la fracture numérique, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 16 mars 2011, n° 1299/001.

Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de l'interdiction de la détention des mineurs dans les centres fermés, *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, 5 mai 2011, n° 5 – 1012/1.

Audition sur le rapport annuel 2010 Migration du centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 1er juillet 2011, n° 1651/001.

Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'interdire la détention des enfants dans les centres fermés, *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, 7 octobre 2011, n° 5 – 1250/1.

Projet de loi modifiant l'article 6, § 6, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, Amendements, *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, 12 octobre 2011, n° 1627/002.

Audition des médiateurs fédéraux, Article 15, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1995 instaurant les médiateurs fédéraux, Les mineurs en état de besoin résidant avec leurs parents illégalement sur le territoire de la Belgique, *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, 17 novembre 2011, n° 1884/001.

Rapport annuel 2009-2010 du Médiateur fédéral, *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, 6 décembre 2011, n° 1937/001.

Annexe 6 – Source: SPF P&O, Direction générale Développement de l'Organisation et du Personnel – Liste des organisations qui ont un coordinateur des plaintes et qui font partie du Réseau fédéral Gestion des plaintes

SPF Chancellerie du Premier ministre	SPP Développement durable	Fonds des Maladies professionnelles	Musée royal de l'Afrique centrale
SPF Personnel et Organisation	SPP Politique scientifique	Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage	Musées royaux des Beaux Arts de Belgique
Fedict	SPP Intégration sociale Lutte contre la pauvreté et Economie sociale	Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie- invalidité	Institut royal du Patrimoine artistique
SPF Budget et Contrôle de la Gestion	Régie des Bâtiments	Office national de l'Emploi	
SPF Finances	Bureau fédéral du Plan	Office national des Vacances annuelles	Conseil du Contentieux des étrangers
SPF Intérieur	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile	Office national de Sécurité sociale	Coopération technique belge
SPF Justice	Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaine alimentaire	Office national des Pensions	Palais des Beaux - Arts de Belgique
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	Service des pensions du secteur public	Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants	SMALS_MVM
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaine alimentaire et Environnement	Bureau d'Intervention et de Restitution belge	Institut national d'Assurance Maladie- invalidité	Police fédérale
SPF Sécurité sociale	Orchestre National de Belgique	Institut national de Criminalistique et de Criminologie	
SPF Mobilité et Transports	Centre fédéral d'expertise des soins de santé		
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes		
SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie			
Ministère de la Défense (personnel civil)	Loterie Nationale		

Annexe 7 – Index des administrations citées

SPF Chancellerie du Premier ministre : pp. 29, 98, 104, 183, 188
Chancellerie du Premier ministre : p. 104
Direction Communication externe : p. 98
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 79, 104, 106, 118, 120, 122

SPF Personnel et Organisation : pp. 15, 17, 61, 83, 85, 105, 133, 183, 184, 188
Bureau de sélection de l'administration fédérale (Selor) : pp. 19, 85-87, 105, 153, 155, 183
Direction générale Communication interne et Gestion des connaissances : p. 105
Direction générale Ressources humaines et Carrières : p. 105
Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) : pp. 19, 85, 105

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) : pp. 17, 29, 76, 80, 106, 188
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 79, 104, 106, 118, 120, 122

SPF Justice : pp. 43, 45, 60, 61, 92, 94, 107, 138, 139, 142, 146, 149, 150, 166, 167, 172, 173, 178-180, 182, 184, 188
Conseil central de surveillance pénitentiaire : pp. 107, 149
Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux : pp. 107, 182
Direction générale de l'Organisation judiciaire : pp. 60, 107
Direction générale des Etablissements pénitentiaires : pp. 43-46, 107, 142, 149, 166-169, 184
Direction générale des Maisons de justice : p. 107
Moniteur belge : pp. 107, 139, 155

SPF Intérieur : pp. 17, 46, 49, 51, 52, 58, 59, 64, 92, 94, 95, 108, 134, 138-140, 143, 146-149, 176, 182-184, 188
Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) : pp. 108, 147
Direction générale Centre de crise : p. 108
Direction générale Institutions et Population : p. 108
Direction générale de la Sécurité civile : p. 108
Direction générale Office des étrangers : p. 108
Direction générale Sécurité et Prévention : p. 108
Ministre de l'Intérieur : pp. 148, 186
Registre national : pp. 92-94, 184, 187

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement : pp. 17, 29, 42, 43, 58, 81, 82, 110, 138, 139, 143, 146, 150, 178-183, 185, 188
Direction générale Affaires bilatérales : p. 110
Direction générale de la Coopération au développement : p. 110
Direction générale des Affaires consulaires : pp. 42, 110, 139, 182
Protocole et sécurité : p. 110

Ministère de la Défense : pp. 112, 188
Direction générale Budget et Finances (DG BudFin) : p. 112
Direction générale Human Resources (DG HR) : p. 112
Musée royal de l'armée et d'histoire militaire (MRA) : pp. 17, 112, 188

SPF Finances : pp. 48, 49, 54-58, 65, 66, 73-75, 78-80, 85, 88, 89, 96, 97, 113, 138, 143-145, 165, 175, 176, 182, 184, 185, 188
Administration générale de la Documentation patrimoniale : pp. 56, 58, 65, 79, 113
Administration générale de la Fiscalité : pp. 113, 145, 182
Administration générale de la Perception et du Recouvrement : pp. 55, 57, 97, 113, 143, 145, 175, 182
Administration générale de la Trésorerie : pp. 113, 145
Administration générale des Douanes et Accises : p. 113
Bureau central de Taxation (BCT) : p. 79
Contact Center : pp. 77-79, 113

Secrétariat général : p. 113
Service de Conciliation fiscale : pp. 113, 184

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale : pp. 17, 115, 188
Direction générale Contrôle des lois sociales : p. 115
Direction générale Contrôle du bien-être au travail : p. 115
Direction générale Emploi et marché du travail : p. 115

SPF Sécurité sociale : pp. 17, 69-71, 77, 116, 140, 141, 143, 151, 173, 183, 188
Direction générale Indépendants : pp. 69-71, 116
Direction générale Inspection sociale : p. 116
Direction générale Personnes handicapées (DGPH) : pp. 58, 71, 72, 77, 116, 143, 151, 173, 183
Direction générale Politique sociale : p. 116
Direction générale Victimes de la Guerre : p. 116

SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement : pp. 77, 83, 94, 95, 118, 141, 142, 152, 165, 182, 184, 188
Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation : p. 118
Direction générale Organisation des établissements de soins : p. 118
Direction générale Environnement : p. 118
Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de crise : pp. 118, 182, 184
ICT : pp. 79, 104, 106, 118, 120, 122
Medex : pp. 83, 84, 118, 140, 142, 152, 165, 166, 182, 186

SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie : pp. 76, 120, 188
Direction générale Contrôle et Médiation : p. 120
Direction générale Energie : p. 120
Direction générale Politique PME : p. 120
Direction générale Potentiel économique : p. 120
Direction générale Qualité et Sécurité : p. 120
Direction générale Régulation et Organisation des Marchés : p. 120
Direction générale Statistiques et Information économique : p. 120
Service d'encadrement Personnel et Organisation : pp. 85, 120, 124
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 79, 104, 106, 118, 120, 122

SPF Mobilité et Transports : pp. 17, 56, 57, 84, 89-91, 122, 142, 152, 164, 165, 183, 188
Direction générale Mobilité et Sécurité routière : pp. 122, 183
Direction générale Transport aérien : p. 122
Direction générale Transport maritime : p. 122
Direction générale Transport terrestre : p. 122
Direction Immatriculation et Homologations des véhicules : pp. 56, 89-91, 122
Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR) : p. 122
Service d'encadrement Budget et Contrôle de la gestion : p. 122
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 79, 104, 106, 118, 120, 122

SPP Politique scientifique : pp. 124, 188
Service d'encadrement Personnel et Organisation : pp. 85, 120, 124
Musées royaux d'art et d'histoire : p. 124

Parastataux sociaux : pp. 29, 103, 125, 151
Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI) : pp. 17, 125, 188
Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) : pp. 17, 125, 188
Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des Marins (CSPM) : p. 125
Fonds des Accidents du Travail (FAT) : p. 125
Fonds des Maladies professionnelles (FMP) : pp. 17, 125, 188
Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI) : pp. 17, 69, 125, 188
Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI) : pp. 17, 70, 125, 188
Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM) : p. 126
Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFTS) : pp. 63, 125, 141, 151

Office national de l'Emploi (ONEM) : pp. 17, 63, 72, 91, 92, 125, 140, 141, 188
Office national de Sécurité sociale (ONSS) : pp. 17, 125, 151, 188
Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL) : pp. 67, 125
Office national des Vacances annuelles (ONVA) : pp. 17, 125, 188

Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP : pp. 29, 127
Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA) : p. 127
Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé : p. 127
Banque nationale : p. 127
Commission bancaire, financière et des assurances : p. 127
Institut national des Invalides de guerre, Anciens combattants et Victimes de guerre (INIG) : p. 127
Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes : pp. 127, 188
Fedasil : pp. 13, 40, 41, 127, 153, 154, 183
Fonds de Participation : p. 127

Organismes privés chargés d'un service public : pp. 29, 103, 128
Caisse d'allocations familiales : p.
Caisse d'assurances sociales : p. 70
Centres d'examens : p. 128
Centres de contrôle technique : pp. 90, 128, 164
CIMIRe : p. 128
Fonds de sécurité d'existence : p. 128
Guichets d'entreprises : pp. 128, 163
Mutualités : p. 128
Sociétés émettrices de titres-services : p. 128
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage) : p. 128

Table des matières

Avant-propos 5

I. Fonctionnement et gestion 11
- Le fonctionnement du service 13
- La gestion de l'institution 18

II. Statistiques générales 21
- 1. Introduction 23
- 2. Statistiques 23

III. Analyse des réclamations traitées 37
- Introduction 39
- 1. La protection des libertés et des droits fondamentaux 40
- 2. Le développement d'une vraie culture de service 54
- 3. L'application de la réglementation et des procédures administratives 63
- 4. La politique de communication de l'administration 76
- 5. Les réclamations du personnel de l'administration 83
- 6. Une correction pour l'un entraîne une solution pour tous 88
- 7. Les demandes d'information et les réclamations irrecevables 98

IV. Statistiques par administration 101
- 1. Introduction 103
- 2. Statistiques 104

V. Recommandations 131
- 1. Introduction 133
- 2. Recommandations au Parlement 133
- 3. Recommandations adressées à l'administration en 2011 142

Annexes 157
- Annexe 1 – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux 159
- Annexe 2 – Charte pour une administration à l'écoute des usagers 163
- Annexe 3 – Recommandations adressées à l'administration en 2011 164
- Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2011 182
- Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi 185
- Annexe 6 – Liste des organisations qui ont un coordinateur des plaintes et qui font partie du Réseau fédéral Gestion des plaintes 188
- Annexe 7 – Index des administrations citées 189

Dans un souci de respect de l'environnement, le Médiateur fédéral a fait choix d'un papier sans chlore.

le **Médiateur** fédéral

Rue Ducale 43
1000 Bruxelles
tél. 02 289 27 27
0800 99 961
fax 02 289 27 28
contact@mediateurfederal.be

www.mediateurfederal.be