



le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

RAPPORT ANNUEL

2009

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

2010 La reproduction de tout ou partie du présent rapport est encouragée avec mention de la source.

Réalisation : Vanden Broele Grafische Groep

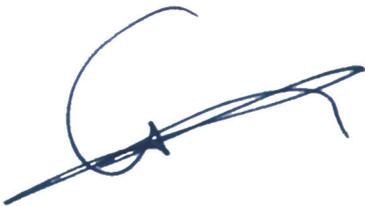
*Monsieur le Président de la Chambre des représentants,
Madame la Présidente de la commission des Pétitions,
Mesdames et Messieurs les députés,*

Conformément à l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport du Médiateur fédéral couvrant l'année 2009.

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.

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

Les médiateurs fédéraux,



Guido Schuermans



Catherine De Bruecker

Avant-propos

Ce rapport 2009 offre, comme chaque année, le regard critique des citoyens à l'égard des services publics fédéraux mais illustre également la volonté constante de l'administration fédérale d'améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Ce treizième rapport annuel du Médiateur fédéral clôture une année intense. Le citoyen nous a ainsi confié pas moins de 6 429 réclamations et demandes d'information.

2009 a été une année foisonnante. Le 29 juin 2009, le Médiateur fédéral a déposé au Parlement ses deux rapports d'investigation sur le fonctionnement des centres ouverts et des centres fermés. Le 25 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants consacré à l'accueil des mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale.

Le présent rapport se compose de cinq parties:

La première rend compte du fonctionnement et de la gestion de l'institution.

La deuxième partie contient les statistiques générales et les graphiques : le nombre de réclamations reçues, le taux de recevabilité, les évaluations, le résultat obtenu, la durée de traitement des réclamations, etc.

La troisième partie propose une analyse thématique des réclamations traitées, illustrées au moyen d'exemples éloquentes issus de la pratique.



Photo: Contrast Image

La quatrième partie présente les statistiques relatives aux différentes administrations fédérales.

La cinquième partie comporte les recommandations générales destinées au Parlement et les recommandations officielles que nous avons adressées aux administrations fédérales en 2009 ainsi qu'un aperçu du suivi des recommandations des années antérieures.

Nous remercions vivement les nombreux agents dans les différents services fédéraux que nous avons sollicités en 2009, pour leur collaboration active à la résolution des dossiers individuels et nous saluons l'engagement positif des responsables de ces administrations dans la recherche de solutions aux problématiques structurelles, à travers un dialogue constructif autour de nos propositions et projets de recommandation. Ceci dans l'objectif partagé d'un service public de qualité pour tous.

L'équipe du Médiateur fédéral mérite enfin des remerciements tout particuliers, non seulement pour sa contribution à l'élaboration du présent rapport, mais aussi pour le travail qu'elle effectue au quotidien, à l'écoute des difficultés rencontrées par les citoyens, en vue d'aboutir à des solutions équitables avec l'administration.

I. Fonctionnement et gestion	9
II. Statistiques générales	21
III. Analyse des réclamations traitées	37
IV. Statistiques par administration	107
V. Recommandations	135
Annexes	157



I. Fonctionnement et gestion



Le Médiateur fédéral, une institution indépendante qui contribue à la qualité du service public offert aux citoyens

Le Médiateur fédéral est une institution indépendante qui intervient gratuitement au service des citoyens, personnes physiques ou morales. Il les aide à résoudre leurs différends avec les services administratifs fédéraux de manière fiable et rapide. Mais sa mission ne s'arrête pas là. Une part importante de sa tâche consiste à dresser des constats au départ des réclamations, à transformer ces constats en enseignements utiles pour l'administration et, lorsque c'est nécessaire, à les traduire en recommandations qui permettront de renforcer la qualité du service offert par l'administration aux citoyens.

En 2009, l'institution a dépassé le cap des 50 000 dossiers depuis sa création.

Cette année, l'institution a adressé 8 recommandations à l'administration et présente 4 recommandations au Parlement.

Dans 833 réclamations, le Médiateur fédéral a conclu que l'administration n'avait pas fourni un service au citoyen tel qu'il est en droit de l'attendre et a communiqué une évaluation motivée de ses conclusions au service concerné.

I. Les normes de bonne conduite administrative¹

Il est communément admis que la mission d'un Ombudsman, ou médiateur institutionnel, consiste à résoudre les cas de « mauvaise administration ». Mais qu'est-ce qu'une bonne ou une mauvaise administration ?

Le premier Médiateur européen Jacob SÖDERMAN estimait qu'il existe fondamentalement deux manières d'informer les citoyens et les fonctionnaires de ce que signifie une bonne et une mauvaise administration dans la pratique. La première est que le Médiateur statue au cas par cas dans le cadre de ses enquêtes et qu'il en publie les résultats. La seconde consiste à adopter et à publier une loi ou un code de bonne conduite administrative, qui existe désormais dans la plupart des États membres².

Dès le début de son existence, le Médiateur fédéral s'est attaché à élaborer une grille de lecture transparente des normes utilisées pour l'évaluation des réclamations qui lui sont soumises.

Celle-ci a évolué au fil de sa pratique et de la confrontation avec la pratique des autres institutions d'ombudsman dans les États démocratiques.

Anciennement reprises sous l'appellation de « principes de bonne administration », ces normes recouvrent en réalité des exigences plus larges que celles dégagées par le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation sous cette appellation, et ne se prêtent pas toutes à un contrôle de nature juridictionnelle, raison pour laquelle nous les avons requalifiées en « normes de bonne conduite administrative » à l'issue de la révision de la méthode d'évaluation des réclamations opérée par l'institution en 2006.

Parmi ces normes, figure naturellement en premier lieu l'application conforme des règles de droit.

¹ Rapport annuel 2006, p. 18.

² Jacob SÖDERMAN, « Les premières années du Médiateur européen », in *Le Médiateur européen. Origines, création, évolution*, Luxembourg, 2006, p. 94.

Actuellement, le Médiateur fédéral se réfère à 15 normes de bonne conduite administrative. La liste des normes et leur définition sont susceptibles d'être affinées au fil du temps compte tenu de l'évolution de la jurisprudence, mais surtout des évolutions de la société dans laquelle le Médiateur opère et qui se traduisent au travers des réclamations dont il est saisi.

La définition des 15 normes de bonne conduite administrative actuellement utilisées par l'institution est publiée ci-dessous. Elle figure également sur le site du Médiateur fédéral.

Cette publication est une étape indispensable vers une meilleure connaissance et donc compréhension des normes auxquelles le Médiateur fédéral se réfère dans ses rapports avec l'administration. Cet outil permettra également de davantage objectiver les rapports – annuels ou intermédiaires – que le Médiateur fédéral présente au Parlement et d'initier la réflexion sur la nécessité d'un code de bonne conduite administrative dans notre pays.

Application conforme des règles de droit

L'administration agit en conformité avec les normes légales et réglementaires de portée générale et abstraite et dans le respect des droits fondamentaux des personnes.

Lorsque la règle n'est pas claire, l'administration veille à l'appliquer dans un sens conforme à l'esprit de la loi ou au sens qui lui est habituellement reconnu par la jurisprudence et la doctrine.

L'administration se doit également de respecter ses propres circulaires et instructions administratives pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions légales et réglementaires.

Egalité

L'administration veille à respecter l'égalité de traitement entre les administrés et ne peut créer des distinctions illicites entre eux.

Les administrés se trouvant dans la même situation sont traités de la même manière. Les administrés se trouvant dans des situations différentes bénéficient de traitements différents. La situation s'apprécie au regard de la mesure envisagée.

Une différence de traitement peut être établie entre des catégories de personnes pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée compte tenu du but et des effets de la mesure critiquée. L'égalité n'est pas respectée lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Impartialité

L'administration ne peut pas favoriser une partie aux dépens de l'autre pour quelque raison que ce soit. Cette impartialité suppose l'objectivité dans le traitement du dossier et implique l'absence d'intérêt - et même d'apparence d'intérêt - de l'administrateur actif dans la situation réglée.

Le traitement du dossier par l'administration ne peut pas être guidé par des intérêts personnels, familiaux ou nationaux, par des pressions extérieures, par des convictions religieuses, philosophiques ou politiques ; un fonctionnaire ne peut pas prendre part à une décision dans laquelle lui, ou l'un de ses proches, a des intérêts ou pourrait être perçu comme en ayant ; un fonctionnaire ne peut pas examiner un recours contre une décision s'il a contribué à prendre cette décision.

L'administration évite que sa décision soit influencée par les inconvénients que celle-ci pourrait engendrer dans le chef de l'une des parties.

Raisonné et proportionnalité

L'administration s'assure que sa décision est appropriée, proportionnée et équitable.

Le principe du raisonné est enfreint lorsque l'administration a usé de sa liberté d'appréciation de manière manifestement déraisonnable. La décision de l'administration peut être qualifiée de manifestement déraisonnable lorsqu'elle n'est pas celle qu'aurait adoptée n'importe quel autre fonctionnaire normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances.

Pour respecter le principe de proportionnalité, le fonctionnaire normalement diligent veille à prendre la mesure qui paraît la plus respectueuse à la fois des intérêts de l'administré et des objectifs d'intérêt général poursuivis par son administration.

Lorsque l'application qui est faite par l'administration de la règle ou de la pratique administrative aboutit à une situation inéquitable pour l'administré, l'administration met tout en œuvre pour remédier à cette situation, tout en veillant à préserver l'égalité de traitement et à ne pas commettre d'excès de pouvoir.

Sécurité juridique

La sécurité juridique implique que les administrés soient en mesure de connaître le droit positif qui leur est applicable. Les citoyens doivent pouvoir anticiper et évaluer les conséquences juridiques des actes qu'ils posent et des comportements qu'ils adoptent. Ils doivent également pouvoir compter sur une certaine permanence de la réglementation et des pratiques administratives.

Pour préserver la sécurité juridique, l'administration s'efforce notamment de rassurer les administrés au sujet de règles qui leur sont applicables dans un délai raisonnable.

Par application du principe de sécurité juridique, le citoyen ne peut être tenu d'observer des règles qui ne font pas l'objet d'une publicité, ou qui font l'objet d'une publicité tardive, ou des décisions à portée individuelle qui ne leur ont pas été notifiées.

La sécurité juridique implique l'interdiction de l'application rétroactive des dispositions légales et réglementaires.

La sécurité juridique offre des garanties de traitement égal et impartial et restreint dès lors la liberté administrative et bannit l'arbitraire.

Confiance légitime

L'administration honore les attentes légitimes que son attitude constante, ses promesses ou ses décisions antérieures ont suscitées chez le citoyen.

L'attente suscitée doit être légitime. Sauf exception, la confiance légitime ne se déduit pas du mutisme de l'administration.

Droit d'être entendu

Toute personne a le droit de faire valoir ses observations oralement ou par écrit lorsque ses affaires sont en cause, même quand ce droit n'a pas expressément été prévu par la loi ou lorsque la loi n'impose pas à l'administration d'entendre l'administré préalablement à la décision qu'elle compte prendre. Ce droit doit pouvoir s'exercer à chaque étape de la procédure de prise de décision ainsi qu'après celle-ci, dans la limite du raisonné.

Ce principe permet de préserver à la fois les intérêts du citoyen et ceux de l'administration : le citoyen en disposant de la possibilité de faire valoir ses arguments, l'administration en ayant la garantie d'une prise de décision en toute connaissance de cause.

Délai raisonnable

Toute demande doit être traitée par l'administration dans un délai raisonnable.

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

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

Gestion consciencieuse

Toute administration doit agir et prendre ses décisions de manière consciencieuse. Cela implique tout d'abord qu'elle doit s'informer suffisamment pour prendre une décision en connaissance de cause. L'administration doit disposer de toutes les données juridiques et factuelles nécessaires lors de la prise de décision.

Dans la prise de décision, l'administration doit s'attacher aux faits vérifiables, prendre en compte les dispositions applicables et tous les éléments pertinents dans le dossier, et écarter ceux qui ne le sont pas.

Le principe de précaution fait partie intégrante de l'exigence de gestion consciencieuse.

Coordination efficace

Les services publics doivent collaborer entre eux de manière efficace. Au sein d'un même service public, la communication doit être fluide afin d'assurer un échange d'informations optimal. Le citoyen ne peut être invité à produire des éléments alors que l'administration dispose ou pourrait aisément disposer des moyens de se les procurer elle-même.

Lorsque différentes administrations doivent collaborer, la coordination efficace passe par l'harmonisation des procédures et par un échange d'informations correct et rapide. Un accès réciproque aux banques de données, dans le respect des règles de protection de la vie privée, peut être nécessaire. Aucun service ne peut se retrancher derrière le silence d'un autre service pour justifier son abstention d'agir et doit mettre tout en œuvre pour obtenir la collaboration du service dont il dépend pour la bonne poursuite du dossier.

Motivation adéquate

Tout acte administratif doit être fondé sur des motifs qui doivent être acceptables et raisonnables, en droit comme en fait.

Les administrés doivent comprendre les raisons pour lesquelles ils reçoivent une décision déterminée, ce qui implique que la motivation doit être reprise dans la décision qui leur est notifiée. Cette exigence va cependant au-delà de la seule motivation formelle et s'attache à la qualité de la motivation. Une décision bien motivée est une décision compréhensible. Le recours à des formulations standards ou trop générales est par conséquent inadéquat. Une motivation concise peut suffire si elle est claire et appropriée au cas de l'administré.

Information active

L'administration doit agir de manière transparente et informer spontanément le public de manière claire, objective et la plus étendue possible dans les limites autorisées par la loi.

L'information active cadre dans la mission de l'administration qui consiste à rendre les dispositions légales et réglementaires ainsi que les pratiques administratives, plus accessibles et compréhensibles au public le plus large. Cette information doit être correcte, complète, sans ambiguïté, efficace et actuelle.

L'administration doit utiliser un langage clair et compréhensible, sa communication doit être efficace. Elle doit veiller à utiliser des canaux de communication diversifiés et adéquats pour toucher le plus grand nombre de citoyens concernés.

Information passive

Sauf les exceptions prévues par la loi, lorsque le citoyen demande une information, celle-ci doit lui être fournie.

La demande d'information et sa réponse peuvent être formulées tant de manière écrite qu'orale. Pour autant que la loi l'autorise, l'administration utilise de préférence le moyen et le canal de communication privilégié par le citoyen.

Courtoisie

Lors de ses contacts avec les administrés, outre le respect des règles élémentaires de politesse généralement admises dans notre société, le fonctionnaire veille à conserver un ton professionnel dans son discours et dans ses attitudes, afin de préserver une relation interpersonnelle harmonieuse, respectueuse et empreinte d'humanité.

Le cas échéant, il fait œuvre pédagogique en expliquant les raisons pour lesquelles il ne peut accéder à la demande de son interlocuteur et tâche de l'orienter vers le service compétent. En toute hypothèse, il s'attache à utiliser un langage compréhensible, adapté à la situation et empreint de neutralité.

Si l'administration s'est trompée ou n'a pas agi conformément aux attentes légitimes du citoyen, elle restaure la confiance du citoyen en l'administration en lui présentant des excuses.

Accès approprié

L'administration veille à maximiser l'accessibilité de ses services, de ses bureaux et de ses informations, en veillant à l'adéquation des heures d'ouverture des bureaux aux besoins du public concerné, à l'accessibilité téléphonique et à l'usage de canaux de communication variés. Elle s'efforce de recevoir les citoyens dans un environnement de travail approprié, de limiter les temps d'attente et d'améliorer la lisibilité des décisions et des documents administratifs et l'accès à l'information légale et

réglementaire. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle tend à vulgariser cette information pour la rendre compréhensible au plus grand nombre.

Une attention particulière doit être consacrée à l'accessibilité des bureaux aux personnes à mobilité réduite.

2. Les recommandations

Le Médiateur fédéral peut recommander à l'administration de modifier une décision individuelle ou une pratique administrative³. Il peut présenter à la Chambre des représentants toute recommandation qu'il juge utile⁴, que ce soit en vue de modifier une réglementation ou une législation particulières ou de mettre un terme à des pratiques administratives contestables.

Ces recommandations sont rendues publiques au travers de ses rapports annuels ou intermédiaires.

Concernant les recommandations adressées à la Chambre, l'article 24, alinéa 7, 1^o, du règlement de la Chambre des représentants impose à chaque commission permanente d'inscrire périodiquement à son ordre du jour l'examen des recommandations du Médiateur fédéral transmises par la commission des Pétitions. L'article 38 du même règlement prescrit la désignation, au sein de chaque commission permanente, d'un ombudspromoteur chargé d'assurer le suivi des rapports transmis par la commission des Pétitions⁵.

Aucune procédure formelle de suivi n'existe, par contre, concernant les recommandations adressées à l'administration. Elle paraît pourtant souhaitable dans les relations que le Médiateur fédéral noue avec les autorités administratives, au regard notamment de l'objectif de renforcer la bonne administration.

Une procédure de suivi favoriserait également un contrôle efficace du Parlement sur la suite donnée par l'administration au travail du Médiateur parlementaire.

Quelles doivent être les modalités principales d'une telle procédure afin de garantir son succès ? Des éléments de réponse peuvent être ébauchés à trois niveaux.

D'abord, une telle procédure ne peut pas se concevoir sans fixer un délai dans lequel l'administration doit répondre à la recommandation du Médiateur. Il s'agit d'une question de diligence.

Ensuite, si l'administration décide qu'elle ne peut rencontrer la recommandation du Médiateur, elle doit indiquer les motifs de son refus. Il s'agit d'une question de motivation et de transparence.

Enfin, si l'administration accepte de suivre la recommandation qui lui est adressée, il est indispensable qu'elle s'engage à respecter un calendrier et des objectifs concrets pour l'exécution de la recommandation. Il s'agit d'une question d'efficacité.

Une telle procédure ne doit pas se percevoir comme une contrainte supplémentaire imposée à l'administration. Au contraire, elle favoriserait une discussion claire et transparente entre interlocuteurs responsables autour de l'objectif partagé d'améliorer en permanence le service public offert aux citoyens.

³ Il s'agit des recommandations dites « officielles ». Pour un aperçu du suivi des recommandations officielles depuis notre entrée en fonction en novembre 2005, voy. pp. 148-155.

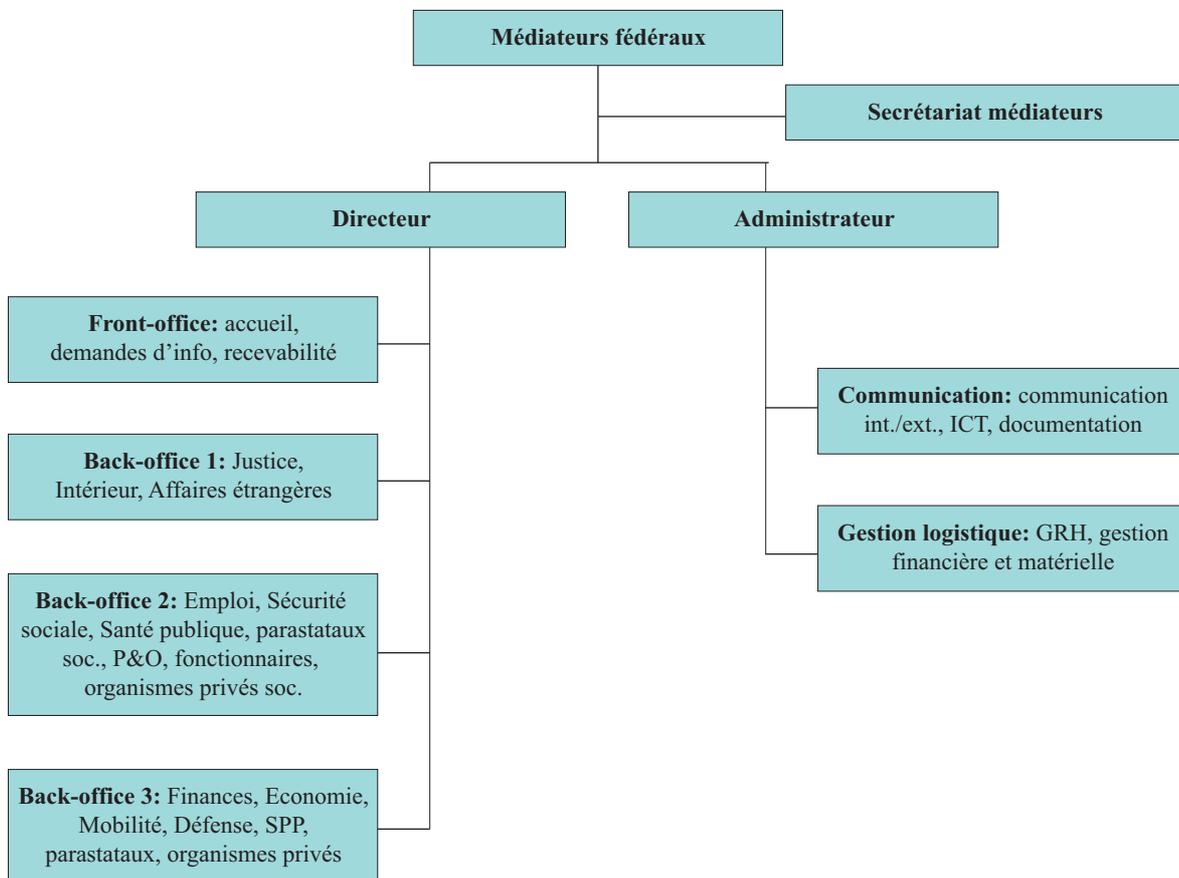
⁴ Il s'agit des recommandations dites « générales ». Pour un aperçu du suivi des recommandations générales, voy. pp. 142-145.

⁵ Voy. la liste des ombudspromoteurs, p. 189.

3. La gestion de l'institution

La structure de l'organisation

Une structure organisationnelle claire contribue à l'accessibilité de l'institution. Le 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 concernent pas le 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 1^{er} janvier 2010, l'institution compte 47 collaborateurs, répartis sur 4 niveaux, comme repris dans le tableau ci-après.

Niveau	Rôle linguistique		Sexe		Statut juridique		Total des effectifs en ETP ⁶	Total du cadre organique
	N	F	M	F	Statutaire	Contractuel		
A	14	14	14	14	19 (a)	9 (b)	28	24 (+2)
B	7	7	4	10	8	6 (c)	14	12 (+2)
C	1	1	2	0	0	2	2	2
D (d)	1	2	0	3	0	3	2,5	(2,5 ETP)
Total	23	24	20	27	27	20	46,5	38 (+8,5)

(a) dont un collaborateur statutaire en disponibilité pour maladie

(b) dont 4 attachés contractuels, article 4 du cadre organique (besoin urgent et temporaire)

(c) dont 2 employés contractuels préposés au front-office, 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 1^{er} janvier 2009, les effectifs ont augmenté d'une unité.

La procédure de recrutement externe d'un directeur s'est clôturée dans le courant de l'année 2009. Le nouveau directeur est entré en fonction à la date du 1^{er} juin 2009.

Malgré la croissance du volume de travail occasionnée par l'augmentation constante du flux de dossiers entrants, notre institution doit continuer à offrir un service de qualité au citoyen. Pour ce faire, la Chambre des représentants a autorisé un renforcement supplémentaire de nos effectifs en 2010 de deux gestionnaires de dossier universitaires contractuels (un francophone et un néerlandophone), lesquels ont pu être effectivement affectés aux services opérationnels dès le début 2010.

En matière de formation permanente, les collaborateurs participent régulièrement à des journées d'études ou suivent des formations externes dans leur discipline (droit des étrangers, droit social et fiscal, gestion de la fonction publique ou communication, ...). Notre institution organise par ailleurs des formations collectives internes. Au sein d'une politique globale de qualité, l'accent a été mis particulièrement en 2009 sur la communication écrite.

Gestion financière et budgétaire

L'estimation et le suivi des dépenses du Médiateur fédéral s'appuient depuis des années sur une projection à long terme. Pour les dépenses du personnel, lesquelles représentent de loin le poste le plus important avec 83,4 % des dépenses⁷, le Médiateur fédéral se base, depuis 1999 déjà, sur une estimation pluriannuelle actualisée chaque année afin d'élaborer ses propositions budgétaires. Les différentes institutions publiques à dotation introduisent désormais auprès de la Chambre des représentants une estimation pluriannuelle, répartie sur trois ans, pour leur budget de dépenses global.

La Cour des comptes contrôle chaque année, à l'issue de l'année budgétaire, la comptabilité économique et les comptes budgétaires.

Le budget des dépenses affiche une hausse essentiellement due à l'augmentation du coût du personnel en vue de faire face à l'évolution du volume de travail (voir *supra*).

⁶ Equivalent temps plein.

⁷ Chiffres du budget 2009.

Les chiffres budgétaires de base 2008-2010 sont repris dans le tableau suivant :

	Comptes 2008	Budget ⁸ 2009	Budget 2010
Dépenses	4 117 649,28	4 505 290,00	4 729 000,00
Financement	4 340 612,24	4 322 260,00	4 505 290,00
<i>dotation</i>	3 858 000,00	4 108 000,00	4 590 000,00
<i>bonis reportés</i>	251 555,33	397 290,00	139 000,00
<i>autres recettes</i>	231 056,91		
Solde	222 962,96		

La rubrique "comptes 2008" mentionne pour les dépenses 2008 le montant des dépenses réelles, alors que les rubriques "budget 2009" et "budget 2010" 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

Outre la gestion quotidienne de l'infrastructure ICT, d'importants projets ont été réalisés en 2009 sur le plan de la gestion informatique, dont le démarrage du nouveau site web.

Un autre projet essentiel a fait l'objet d'une étude préliminaire en 2009 et vise à la modernisation de notre système de gestion des dossiers mis au point il y a près de dix ans. S'appuyant sur les derniers développements informatiques, le nouveau système doit pouvoir s'articuler avec d'autres logiciels afin d'optimiser les procédures de travail dans les années à venir. Il permettra notamment la création et la gestion automatique de documents ainsi que le travail à distance, ce qui améliorera considérablement la qualité de nos permanences en province.

Avant de lancer de nouveaux programmes, il était néanmoins impératif de pouvoir s'appuyer sur un hardware suffisamment performant et fiable. Une modernisation poussée de l'infrastructure de réseau fin 2009 nous permettra d'offrir sous peu de nouveaux outils appropriés à nos collaborateurs.

⁸ Les comptes 2009 sont contrôlés par la Cour des comptes et clôturés par la Chambre dans le courant de l'année 2010.

II. Statistiques générales



I. 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 concernant les différentes administrations fédérales se trouvent dans la partie IV⁹.

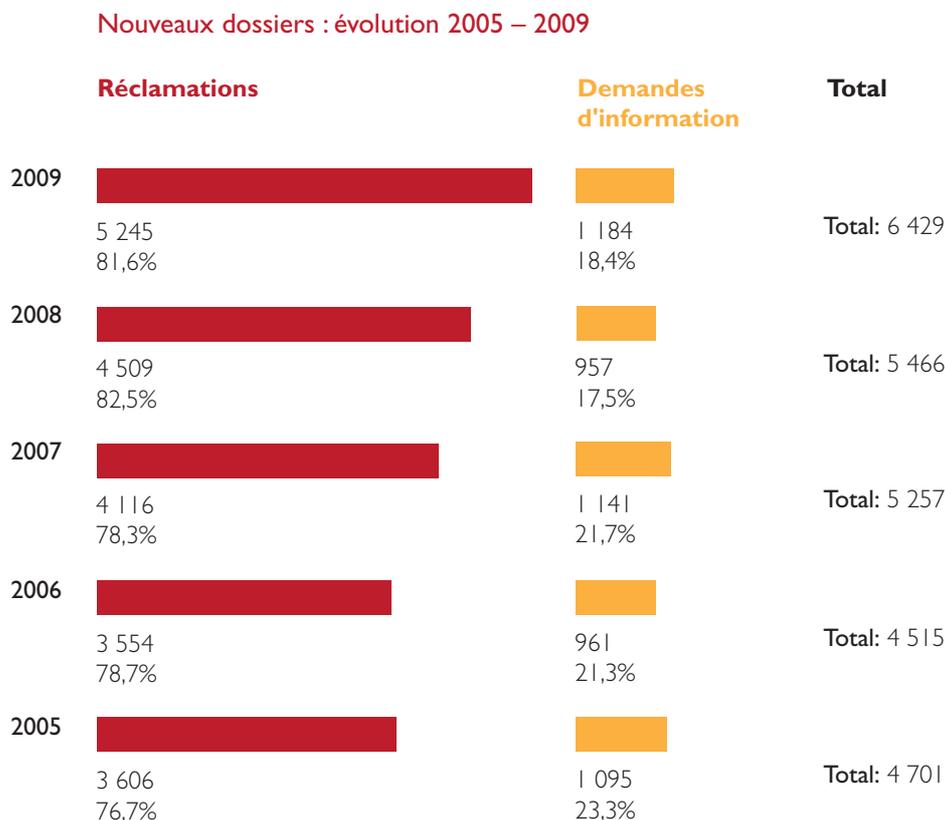
La période considérée dans ce Rapport annuel 2009 couvre l'année civile. Les chiffres repris dans cette partie rendent compte de la situation des dossiers au 31 décembre 2009.

Pour donner un aperçu correct des dossiers introduits durant l'exercice 2009, 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 2009, 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 2008 et 2009. Les statistiques du présent rapport annuel sont établies sur la base de la méthode d'évaluation publiée dans le Rapport annuel 2006¹⁰.

2. Statistiques

2.1. Nouveaux dossiers



⁹ pp. 107-133.

¹⁰ Rapport annuel 2006, pp. 17 et s.

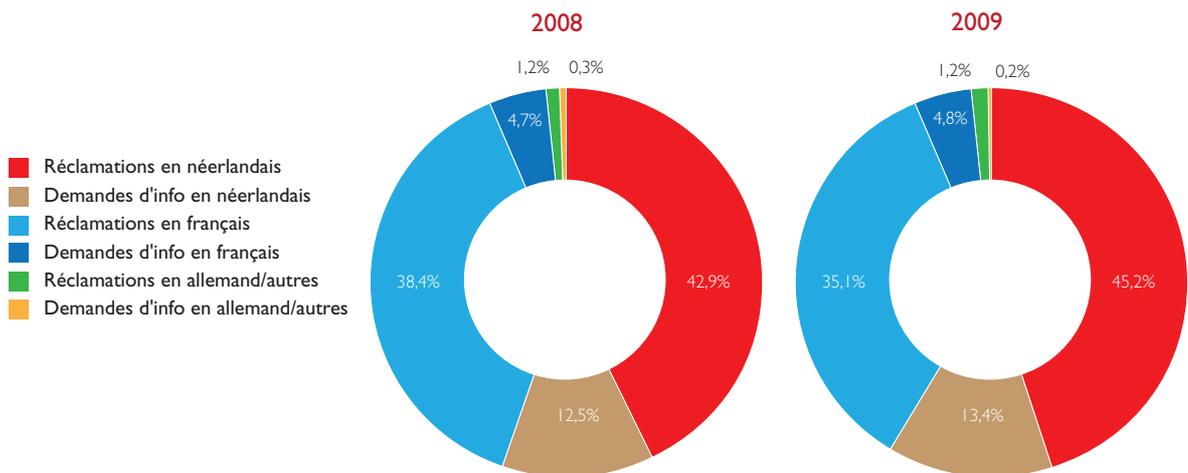
Pour l'exercice 2009, le nombre total de nouveaux dossiers s'élève à 6 429, dont 1 184 demandes d'information (contre 5 466 nouveaux dossiers en 2008, dont 957 demandes d'information). C'est le nombre de nouveaux dossiers le plus élevé enregistré depuis la création du Médiateur fédéral il y a treize ans. Notons la légère augmentation de la proportion de demandes d'information en 2009 par rapport à 2008 (+0,9 %).

A côté des réclamations et des demandes d'information, le Médiateur fédéral reçoit 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 2009 le front-office a enregistré 6 859 appels téléphoniques : 4 562 appels (66,51 %) concernaient un dossier existant ou ont mené à l'ouverture d'un nouveau dossier, 2 297 appels (33,49 %) n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier. Le numéro de téléphone gratuit a enregistré 2 984 appels (43,5 %).

Sur une période de treize ans, le Médiateur fédéral a enregistré 51 810 dossiers dont 41 236 réclamations.

2.2. Nouveaux dossiers par langue

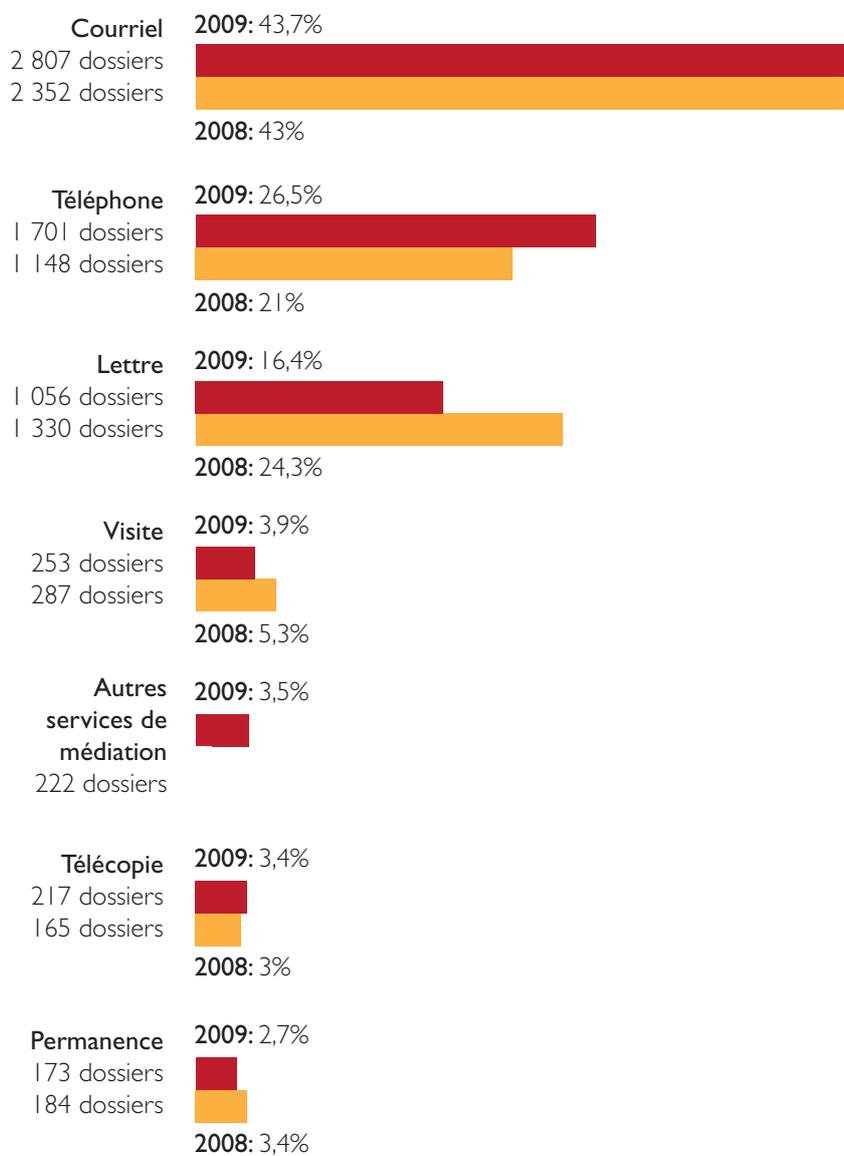
Nouveaux dossiers par langue : évolution 2008 - 2009



2.3. Nouveaux dossiers par moyen de communication

Le moyen de communication indique comment une réclamation ou une demande d'information a été introduite. L'exercice 2009 confirme à nouveau la prédominance de la voie électronique (par courriel ou via le site du Médiateur fédéral) sur le courrier. Depuis octobre 2008, le Médiateur fédéral est également joignable par téléphone au moyen d'un numéro gratuit (0800 99 961), ce qui peut expliquer l'augmentation du téléphone comme mode d'introduction d'un dossier. Pour l'exercice 2009, un nouvel outil de comptabilisation a été créé pour identifier les dossiers adressés au Médiateur fédéral par d'autres services de médiation.

Nouveaux dossiers par moyen de communication : évolution 2008 – 2009

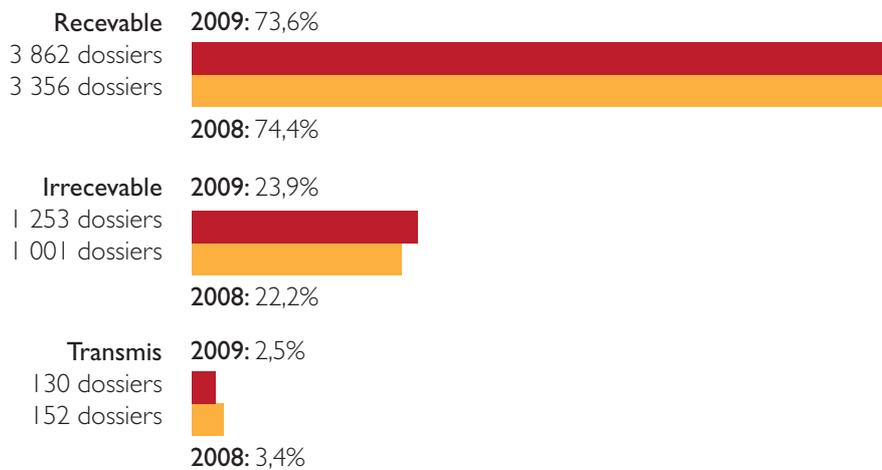


2.4. Recevabilité des nouvelles réclamations

Les dossiers irrecevables ou transmis représentent une partie non négligeable de la charge de travail. Très souvent en effet, la décision de déclarer un dossier irrecevable ou de le transmettre à un autre service de médiation ne peut être prise qu'après un examen approfondi.

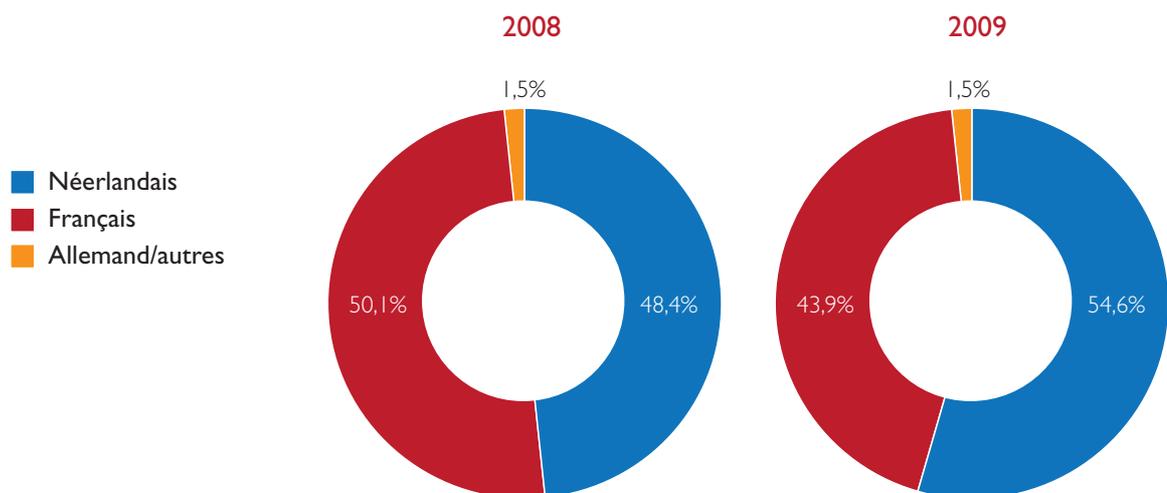
Sur les 5 245 nouvelles réclamations, 1 253 étaient irrecevables et 130 réclamations ont été transmises à un autre service de médiation. Les 3 862 réclamations restantes ont été déclarées recevables.

Recevabilité des nouvelles réclamations : évolution 2008 – 2009



2.5. Nouvelles réclamations recevables par langue

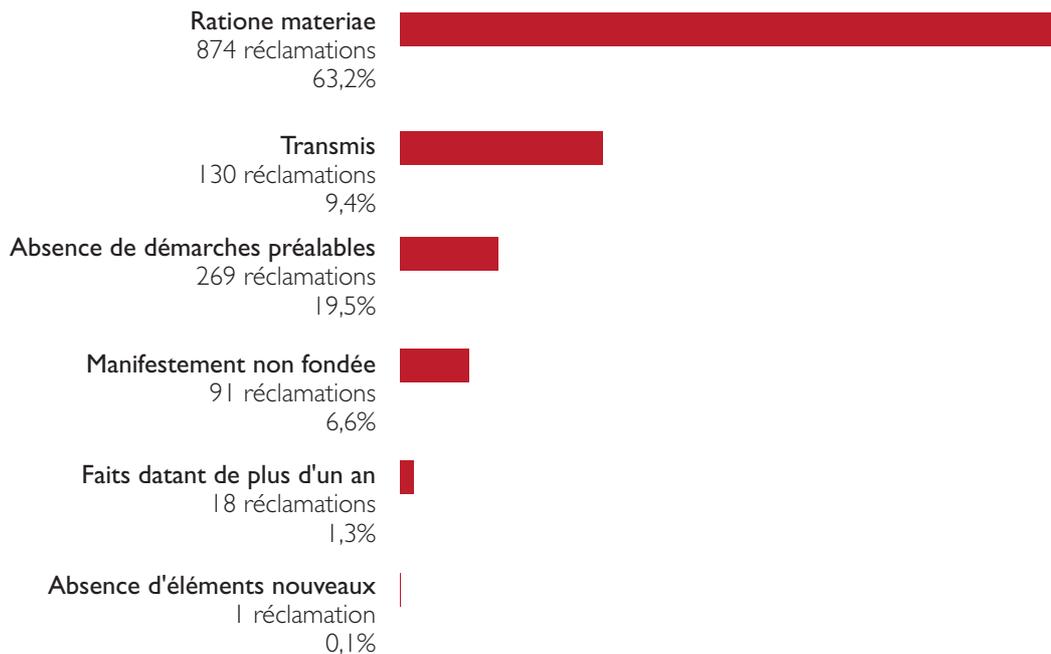
Nouvelles réclamations recevables par langue : évolution 2008-2009



2.6. Répartition des réclamations irrecevables

Ce graphique répartit le nombre de réclamations par motifs d'irrecevabilité tels qu'énumérés dans la loi organique¹¹ et le règlement d'ordre intérieur du Médiateur fédéral. Les transmis sont ici considérés comme une catégorie de réclamations irrecevables.

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 réglementation légale, elle lui est transmise sans délai ni formalités et enregistrée comme un transmis dans les statistiques. Les réclamations ayant trait à d'autres instances sont irrecevables (même si le dossier est envoyé à un service de réclamation ou de médiation).

Destinataires des transmis

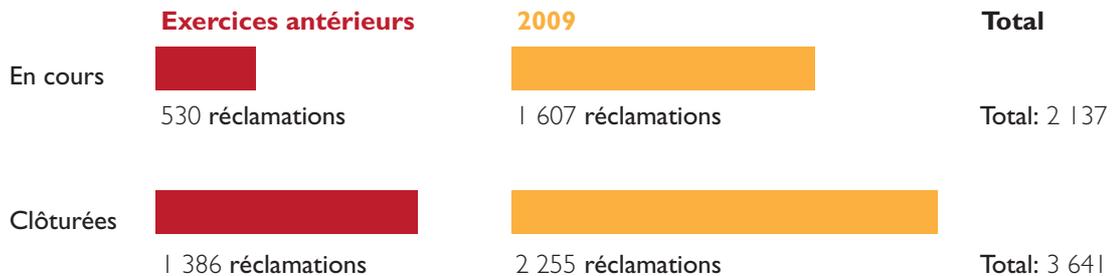
	2009	%
Service de médiation pour les Télécommunications	41	31,5%
Médiateur flamand	26	20%
Service de médiation Pensions	17	13,1%
Service de Médiation pour le Secteur Postal	12	9,2%
Médiateur de la Région wallonne	11	8,5%
Comité P	9	6,9%
Conseil supérieur de la Justice	6	4,6%
Service de médiation auprès de la SNCB	3	2,3%
Service de médiation de la Communauté française	3	2,3%
Ombudsmans locaux	2	1,5%
	130	

¹¹ pp. 159-162.

2.8. Etat de traitement des réclamations recevables au 31 décembre 2009

Au 31 décembre 2008, il restait 1 940 dossiers à traiter (introduits en 2008 et lors des exercices précédents). En 2009, 24 de ces dossiers ont été déclarés irrecevables ou transmis. Sur les 1 916 réclamations recevables restantes des exercices antérieurs, 1 386 réclamations ont été clôturées en 2009 tandis qu'il en reste 530 en cours de traitement au 31 décembre 2009. Sur les 3 862 réclamations recevables introduites en 2009, il en reste 1 607 en cours de traitement au 31 décembre 2009. Le nombre total de réclamations clôturées a augmenté : 3 641 en 2009 pour 3 235 en 2008. Malgré cela, le solde de réclamations encore en traitement à l'issue de l'exercice a augmenté, pour passer de 1 940 au 31 décembre 2008 à 2 137 au 31 décembre 2009. Ceci s'explique par l'augmentation du nombre de plaintes recevables enregistrées cette année (3 862 en 2009 pour 3 356 en 2008).

Etat des réclamations recevables au 31.12.2009



Une réclamation recevable est clôturée lorsque le résultat a été communiqué au réclamant (3 553) ou que l'examen de la réclamation a été suspendu (recours judiciaire ou recours administratif organisé : 88).

2.9. Nouvelles réclamations recevables par administration : évolution 2008-2009

Les tableaux suivants donnent l'évolution sur 2008 et 2009 de la répartition par administration des nouvelles réclamations recevables. Une distinction est opérée entre les « *réclamations de fonctionnaires* » et les autres réclamations.

Les premières concernent des réclamations formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration et qui concernent 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.

**Nouvelles réclamations recevables par administration
(sans les réclamations de fonctionnaires)**

	2009	2008
Chancellerie du Premier Ministre	1	0
Personnel et Organisation	127	41
Technologie de l'Information et de la Communication	5	1
Justice	84	77
Intérieur	968	1 174
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	128	91
Défense	3	4
Finances	1 144	948
Emploi, Travail et Concertation sociale (sans les parastataux sociaux)	7	11
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)	301	205
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	50	20
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	146	26
Mobilité et Transports	153	102
Services publics de programmation	3	2
Parastataux sociaux	377	295
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	30	21
Organismes privés chargés d'un service public	302	349
Autres	35	37
	3 864	3 404

L'augmentation du nombre de réclamations à l'encontre du SPF Personnel et Organisation s'explique par les difficultés rencontrées en 2009 par des fonctionnaires ayant participé à des formations certifiées organisées par l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)¹².

L'augmentation du nombre de réclamations à l'encontre du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie concerne les retards accusés dans le paiement de la réduction forfaitaire énergie par la Direction générale Energie¹³.

Nouvelles réclamations de fonctionnaires recevables par administration

	2009	2008
Justice	11	8
Intérieur	7	4
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	6	5
Défense	8	6
Finances	26	27
Emploi, Travail et Concertation sociale (sans les parastataux sociaux)	1	0
Sécurité sociale (sans les parastataux sociaux)	2	2
Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	3	2
Economie, PME, Classes moyennes et Energie	2	0
Mobilité et Transports	1	1
Services publics de programmation	1	1
Parastataux sociaux	9	8
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF/SPP	10	4
	87	68

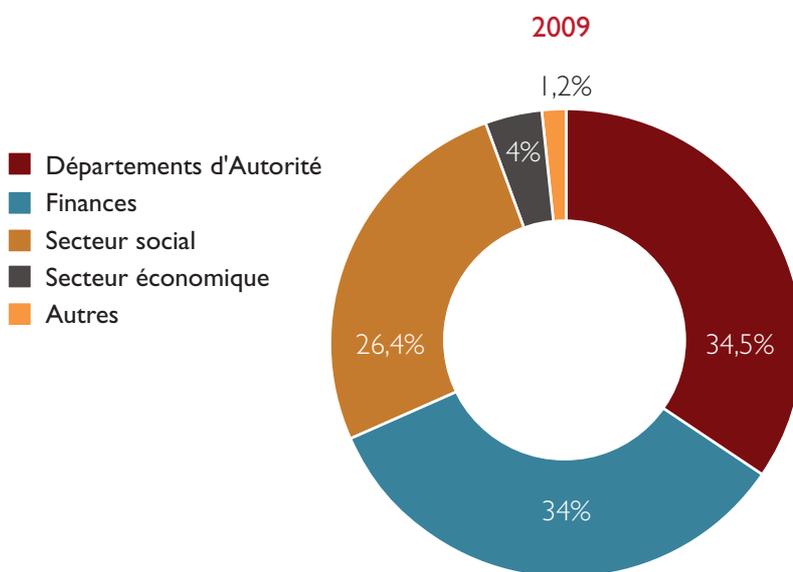
Comme plusieurs autorités administratives peuvent être concernées par une même réclamation, le nombre total de réclamations par administration est plus important que le nombre de réclamations recevables ($3\,864 + 87 = 3\,951$ autorités concernées, pour $3\,862$ nouvelles réclamations recevables en 2009).

¹² pp. 98 et s.

¹³ pp. 81 et s.

2.10. Nouvelles réclamations recevables par secteur

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



30

Pour la deuxième année consécutive, le secteur « Départements d'Autorité » au sein duquel sont principalement concernées les instances d'immigration, est en recul et descend sous les 35 %. Il est rattrapé par le secteur des Finances qui a augmenté de 6 % tandis que le secteur social reste stable.

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.

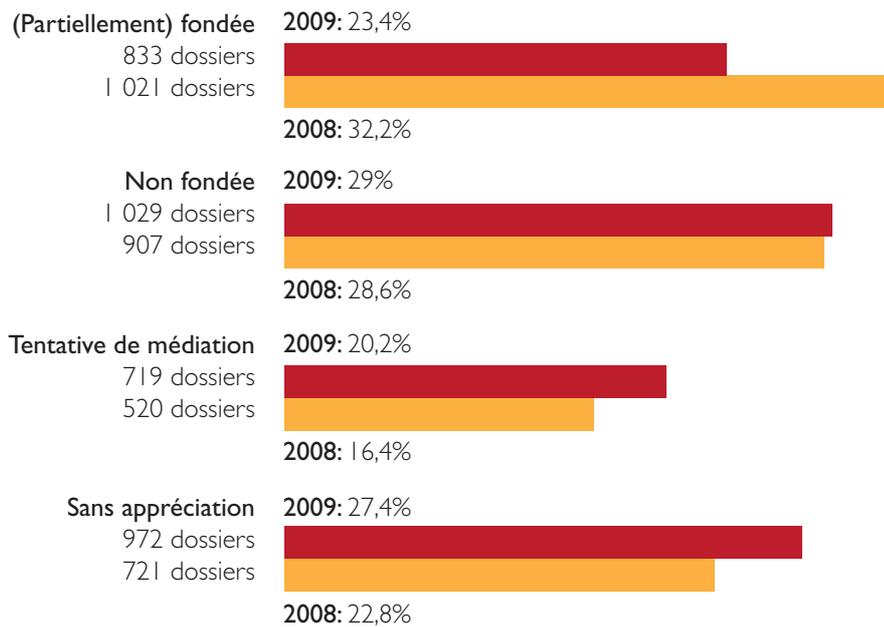
L'examen d'une réclamation peut déboucher sur une des quatre évaluations suivantes :

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 violées ;
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 l'origine du problème survenu ;
- l'impossibilité de se prononcer sur le caractère fondé ou non de la réclamation ;
- 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.

Le graphique suivant donne un aperçu global de l'évaluation des 3 553 réclamations clôturées en 2009 (sans les suspensions). Les réclamations de fonctionnaires sont comprises dans ces chiffres.

Evaluation des réclamations clôturées : évolution 2008 - 2009



L'augmentation du nombre de dossiers clôturés avec l'évaluation « sans appréciation » s'explique par la clôture, fin 2009, de 249 réclamations portant sur le délai de traitement d'une demande d'autorisation de séjour pendante auprès de l'Office des étrangers. Ces dossiers avaient pour la plupart déjà fait l'objet d'une intervention du Médiateur fédéral auprès de l'Office des étrangers et étaient, pour certains d'entre eux, pendants depuis plusieurs années.

A la suite de la publication, le 19 juillet 2009, des nouvelles instructions concernant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires, le Médiateur fédéral a considéré que les réclamations des plaignants qui avaient décidé d'actualiser leur dossier auprès de l'Office des étrangers afin de bénéficier des nouveaux critères de régularisation étaient devenues sans objet. En effet, l'actualisation de la demande d'autorisation de séjour au regard des instructions du 19 juillet 2009 constitue un élément nouveau et il convient dès lors de laisser à l'Office des étrangers un délai raisonnable supplémentaire pour traiter les demandes des plaignants concernés.

2.12. Application des normes de bonne conduite administrative

Le lecteur trouvera ci-après un aperçu des normes de bonne conduite administrative retenues dans les 833 réclamations clôturées en 2009 avec l'évaluation « *fondée* » ou « *partiellement fondée* ». Plusieurs normes peuvent avoir été méconnues dans un seul et même dossier et la norme de 'coordination efficace' est en principe accompagnée d'une autre norme de bonne conduite. Ceci explique que le nombre total des normes retenues (1 164) est plus élevé que celui de dossiers clôturés (833).

Application des normes de bonne conduite administrative

Normes	2009	%2009	2008	%2008
Délai raisonnable	440	37,8%	541	41,2%
Gestion consciencieuse	174	14,9%	170	12,9%
Application conforme des règles de droit	161	13,8%	136	10,4%
Information passive	112	9,6%	76	5,8%
Information active	72	6,2%	25	1,9%
Raisonnable et proportionnalité	68	5,8%	64	4,9%
Motivation adéquate	38	3,3%	22	1,7%
Coordination efficace	23	2%	54	4,1%
Accès approprié	23	2%	20	1,5%
Confiance légitime	16	1,4%	98	7,5%
Egalité	15	1,3%	8	0,6%
Sécurité juridique	13	1,1%	97	7,4%
Courtoisie	8	0,7%	1	0,1%
Droit d'être entendu	1	0,1%	1	0,1%
	1 164		1 313	

La part importante prise par le principe du *délai raisonnable* dans les normes de bonne conduite administrative retenues reste imputable pour moitié à la durée de traitement des demandes de régularisation de séjour auprès de l'Office des étrangers (OE).

2.13. Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral rend compte, une fois le bien-fondé de la réclamation évalué, du résultat obtenu à la suite de son intervention :

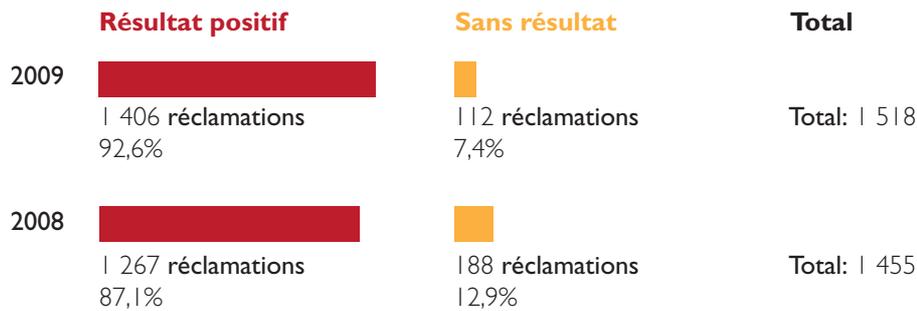
- a) lorsque la réclamation est fondée ou partiellement fondée :
 - correction ;
 - correction partielle ;
 - correction refusée ;
 - correction impossible (il n'est matériellement pas ou plus possible de modifier la situation existante).
- b) lorsqu'il a effectué une tentative de médiation :
 - aboutie ;
 - non aboutie.

Lorsque l'examen de la réclamation a démontré que celle-ci était fondée ou partiellement fondée, elle sera considérée comme clôturée « avec un résultat positif » lorsqu'il y a une correction ou une correction partielle. Il en va de même lorsqu'une tentative de médiation a abouti. En effet, dans ce dernier cas aussi, le problème a été résolu de manière positive pour le réclamant.

Par contre, le dossier est clôturé « sans résultat » lorsque, la réclamation étant fondée ou partiellement fondée, la correction est refusée ou lorsqu'une tentative de médiation n'a pas abouti.

Lorsque la correction est impossible, l'intervention du Médiateur fédéral n'aurait pas pu permettre de trouver une solution satisfaisant le réclamant. Cette évaluation n'entre dès lors pas en ligne de compte pour mesurer le résultat de l'intervention du Médiateur fédéral.

Résultat de l'intervention du Médiateur fédéral

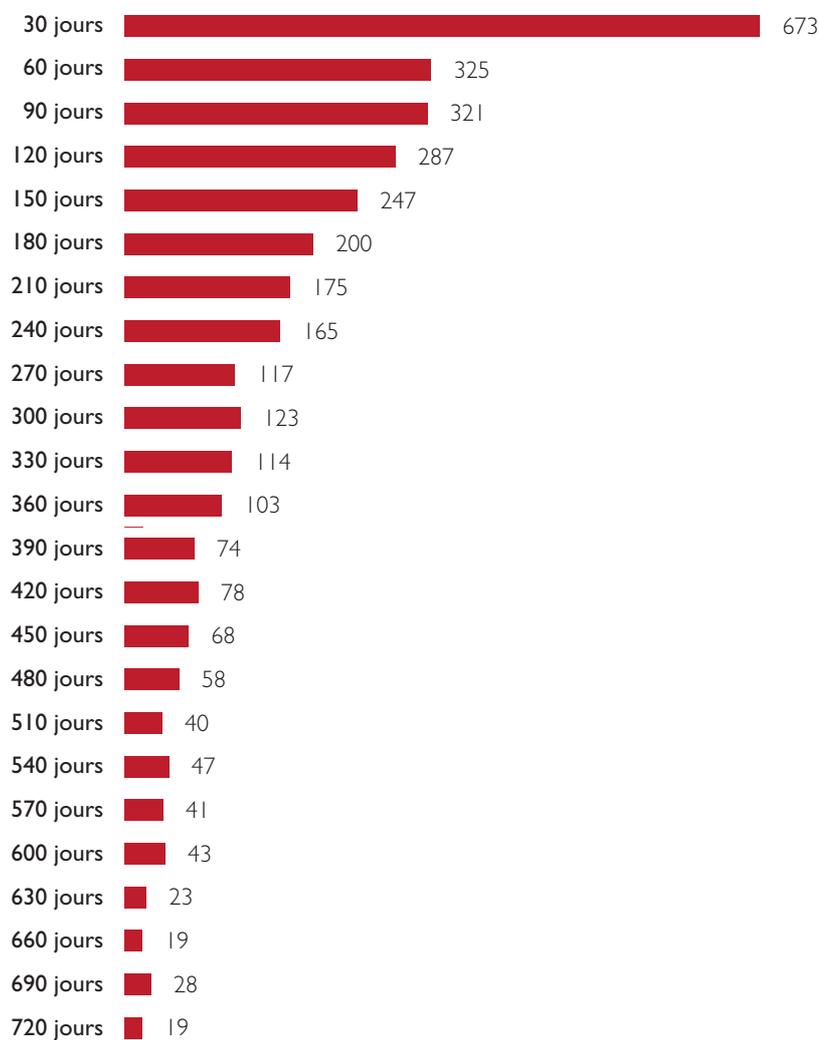


Une part importante de dossiers clôturés sans résultat est liée à la décision de l'IFA de ne plus réserver suite aux demandes du Médiateur fédéral dans des dossiers liés à des formations certifiées. Ainsi, dans 82 dossiers à l'examen auprès du Médiateur fédéral, l'IFA invoqua qu'un recours contre la même formation certifiée que celle visée par les réclamations en cours était pendant au Conseil d'Etat et qu'il réserverait dès lors ses arguments à la juridiction administrative. Cela rendait de facto impossible toute poursuite de la tentative de médiation entamée, même si formellement rien n'obligeait le Médiateur fédéral à suspendre son intervention puisque les réclamants concernés n'avaient, eux, pas introduit de recours devant le Conseil d'Etat. L'IFA s'est toutefois engagé à appliquer aux dossiers des réclamants concernés la même suite que celle qui découlerait de l'arrêt à intervenir.

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 2009. 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 2009



34

RAPPORT ANNUEL 2009

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 ces 3 553 réclamations, 2 053 (57,8 %) ont été clôturées dans les 6 mois (pour 2 018 réclamations ou 63,7 % en 2008).

797 réclamations (22,4 %) supplémentaires ont été clôturées dans l'année (pour 725 réclamations ou 22,9 % en 2008), 365 autres réclamations (10,3 %) dans les 18 mois (pour 234 réclamations ou 7,4 % en 2008) et enfin 173 réclamations (4,9 %) dans les 2 ans (pour 90 réclamations ou 2,8 % en 2008).

Enfin, pour 165 réclamations (4,6 %), plus de 720 jours de traitement ont été nécessaires avant de pouvoir clôturer le dossier (102 réclamations ou 3,2 % en 2008).

La proportion de dossiers clôturés dans l'année a diminué (80,2 % par rapport à 86,6 % en 2008). Le sommet de la courbe se maintient à 30 jours, avec 18,9 % de dossiers clôturés dans ce délai (pour 13,7 % en 2008).

Plusieurs raisons peuvent être à l'origine d'un long délai de traitement :

- la complexité de la problématique, qui peut concerner diverses administrations, voire divers niveaux de pouvoir ;

- la lenteur de réaction des personnes interrogées par le Médiateur fédéral, réclamants comme administrations, durant l'instruction du dossier.

Il ne faut par ailleurs pas négliger l'impact de la charge de travail liée aux rapports spécifiques déposés en 2009 sur le délai de traitement moyen des réclamations.

En effet, l'année 2009 a été marquée par la finalisation des missions d'investigation confiées en 2008 par la Chambre des représentants. Ainsi, le 29 juin 2009, le Médiateur fédéral a remis au Président de la Chambre deux rapports d'investigation : le premier sur le fonctionnement des centres ouverts gérés et agréés par Fedasil, le second sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers.

Enfin, le 25 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire consacré à l'accueil des mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

III. Analyse des réclamations traitées



Introduction

Dans cette partie du rapport annuel, les réclamations que nous avons traitées en 2009 sont regroupées selon leur contenu. Nous joignons en annexe un index permettant de retrouver les différentes administrations citées dans ce rapport¹⁴.

Les thèmes suivants sont développés :

1. La défense des droits fondamentaux
2. L'application de la réglementation et des procédures administratives
3. Automatismes et automatisation
4. Le délai raisonnable
5. Une administration proactive
6. La coordination entre autorités administratives
7. Le pouvoir d'appréciation de l'administration
8. Le personnel de l'administration fédérale
9. Les réclamations liées à la politique gouvernementale et les demandes d'information

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

Les noms mentionnés dans les exemples sont fictifs.

¹⁴ pp. 190 et s.

I. La défense des droits fondamentaux

Dans le cadre de sa mission, le Médiateur fédéral est régulièrement saisi de réclamations qui concernent les droits fondamentaux.

Le contrôle du respect des droits fondamentaux par les administrations fédérales peut s'exprimer dans différents domaines aussi importants les uns que les autres : l'accueil des demandeurs d'asile, le séjour des ressortissants étrangers, la privation de liberté, les soins de santé, les allocations de chômage, la fiscalité.

L'intervention du Médiateur fédéral dans ces différents domaines peut concerner tant des ressortissants belges qu'étrangers, des adultes comme des enfants, des personnes en détention ou des personnes en liberté.

L'année 2009 a été marquée par l'aggravation de la crise de l'accueil. Au fil de l'année, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a procédé à l'exclusion de certaines catégories de bénéficiaires de la Loi sur l'accueil. Le sort réservé aux demandeurs d'asile et aux enfants laissés à la rue démontre que la Belgique manque à son devoir de protection tel que consacré dans le droit belge et les conventions internationales.

A plusieurs reprises, le Médiateur fédéral a attiré l'attention sur ces atteintes graves et a recommandé de trouver une solution urgente pour accueillir immédiatement les personnes concernées dans des conditions conformes à leurs droits fondamentaux.

Le Médiateur fédéral reste aussi vivement préoccupé par les conditions de détention vécues par certains détenus. La surpopulation, les locaux confinés et totalement inadéquats de certains établissements pénitentiaires ne permettent pas d'héberger les détenus dans des conditions respectueuses de la dignité humaine.

La crise de l'accueil

La crise de l'accueil dont les prémices s'étaient déjà manifestées fin 2008 s'est accentuée tout au long de l'année 2009.

A côté des efforts déployés pour augmenter la capacité d'accueil du réseau, **l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)** a procédé à l'exclusion progressive de certaines catégories de bénéficiaires de l'accueil, sans aucune habilitation légale.

En juillet 2009, le Médiateur fédéral recommandait à Fedasil et au secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté de mettre fin au refus d'accueillir dans les centres ouverts les enfants en état de besoin séjournant illégalement sur le territoire avec leurs parents¹⁵.

A la fin du mois de septembre 2009, puisque la situation restait inchangée malgré ces recommandations, le Médiateur fédéral a estimé nécessaire d'adresser un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants¹⁶.

En dépit de cela, Fedasil persiste à refuser l'accueil aux familles en séjour illégal avec un enfant mineur en état de besoin, sauf condamnation du tribunal ou recommandation individuelle du Médiateur fédéral.

¹⁵ RO 09/01, p. 146 ; p. 154 ; pp. 164-166 ; RO 09/02, p. 146 ; p. 154 ; pp. 166-170.

¹⁶ Le rapport intermédiaire est disponible sur notre site internet: <http://www.mediateurfederal.be>.

Dans la seconde moitié de l'année 2009, la crise de l'accueil s'est aggravée : Fedasil n'était désormais plus en mesure de garantir un hébergement aux demandeurs d'asile.

Des demandeurs d'asile en quête d'une protection internationale et des enfants dont l'état de besoin est établi risquaient chaque jour de se retrouver à la rue et ce, même en plein hiver.

La Belgique manque à son devoir de protection envers les enfants et les demandeurs d'asile, tel que consacré dans le droit belge et les conventions internationales qui lient l'Etat belge, et méconnaît leurs droits les plus fondamentaux.

Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé au Gouvernement¹⁷ que l'Etat fédéral offre 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 fin¹⁸.

La famille Stoikhov avec une fillette de deux ans a introduit une demande d'asile le 23 octobre 2009. Vu l'absence de place disponible, Fedasil refuse de l'accueillir. En application de la loi sur l'accueil, Fedasil lui remet une attestation mentionnant qu'aucun lieu obligatoire d'inscription n'a pu lui être désigné et qu'elle a droit à l'aide sociale du CPAS de son lieu d'inscription dans le registre d'attente ou des étrangers. La famille contacte le CPAS le 28 octobre 2009. Elle reçoit un accusé de réception de sa demande et la promesse d'être contactée par téléphone si le CPAS peut l'aider. Dans l'immédiat, elle ne reçoit aucune aide. Près de quinze jours plus tard, elle est toujours sans nouvelles. La nuit, elle parvient à être recueillie chez des personnes lui offrant volontairement l'hébergement pour quelques jours; la journée, elle se retrouve en rue ou à la Gare de Bruxelles-Nord. La fillette souffre d'une mauvaise toux.

Interdiction de traitements inhumains ou dégradants

Les conditions de recevabilité d'une demande de protection subsidiaire pour raisons médicales sont de stricte interprétation

Prévue par la directive européenne 2004/83/CE, la protection subsidiaire trouve son origine dans les droits garantis par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elle complète le dispositif de protection internationale pour les étrangers qui ne peuvent être considérés comme des réfugiés au sens de la Convention de Genève mais qui encourent des risques sérieux d'atteintes graves en cas de retour dans leur pays.

Depuis 2006, la directive est transposée en droit belge : de manière générale, à l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 qui intègre la demande de protection subsidiaire dans la procédure d'asile ; de manière particulière, à l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 qui crée une procédure spécifique de demande d'autorisation de séjour lorsque la demande de protection se fonde sur une maladie grave pour laquelle il n'existe pas de traitement adéquat dans le pays d'origine.

Mais, contrairement à l'article 48/4, l'article 9ter de la loi impose à l'étranger qui introduit cette demande de protection subsidiaire de disposer d'un document d'identité ou d'établir l'impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique.

Cette condition formelle est vérifiée par l'**Office des étrangers (OE)** du **SPF Intérieur** au stade de l'examen de la recevabilité de la demande. Les demandes qui ne sont pas accompagnées d'une copie du passeport sont déclarées irrecevables et la demande de protection subsidiaire, quelle que soit la gravité apparente de la maladie, n'est pas examinée.

¹⁷ Par la voie de son Premier Ministre et du secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté.

¹⁸ RO 09/03, p. 146 ; p. 155 ; pp. 170-173.

I. La défense des droits fondamentaux

Or, le statut de protection subsidiaire participe de la protection des droits fondamentaux de la personne. Au regard d'un principe unanimement admis en droits de l'homme, l'exercice des droits fondamentaux est la règle et les limites à l'exercice de ces droits sont l'exception. Ces limites sont par ailleurs de stricte interprétation. L'OE doit dès lors interpréter les conditions de recevabilité d'une demande de protection subsidiaire à la lumière de ce principe.

Ainsi, dans un dossier individuel, **le Médiateur fédéral a recommandé à l'Office des étrangers de retirer sa décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et de traiter cette demande au fond¹⁹.**

Madame Buku, Angolaise née à Kinshasa (Congo RDC), obtient un titre de séjour sur la base du caractère déraisonnablement long de sa procédure d'asile. Son séjour ne peut cependant être prolongé sans passeport. Face à la difficulté d'obtenir un passeport angolais, Madame Buku, forte de sa naissance à Kinshasa, introduit une demande de passeport auprès des autorités congolaises et l'obtient. Mais, au lieu de prolonger son autorisation, l'Office des étrangers lui retire son titre de séjour car il estime qu'elle a commis une fraude dans sa procédure d'asile en se prévalant d'abord d'une autre nationalité.

Comme Madame Buku est atteinte d'une grave maladie qui nécessite un traitement médical de pointe, elle introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980. L'Office des étrangers déclare sa demande irrecevable car il refuse de prendre en considération son passeport congolais en raison des doutes sur sa nationalité. Il est établi que tant la situation sanitaire de l'Angola que du Congo ne permettent pas d'offrir à Madame Buku un traitement approprié pour sa maladie. Et selon ses médecins, voyager présenterait un risque majeur pour sa santé.

Même si Madame Buku revendique la nationalité angolaise, elle dispose d'un passeport congolais, délivré par des autorités

compétentes et souveraines, dont l'authenticité n'est pas remise en cause par l'Office des étrangers. Le Médiateur fédéral demande donc à l'administration de considérer que sa demande satisfait aux conditions de recevabilité pour solliciter la protection subsidiaire pour raisons médicales.

Après un réexamen attentif et complet du dossier, l'Office des étrangers a décidé de retirer la décision d'irrecevabilité et d'autoriser Madame Buku à séjourner plus de trois mois dans le Royaume en raison d'un état de santé qui, d'après les pièces justificatives dont il dispose, ne lui permettrait ni de voyager ni de bénéficier des soins qu'il nécessite dans le pays dont elle est originaire, que ce pays soit la République démocratique du Congo ou l'Angola.

Le 26 novembre 2009, la Cour Constitutionnelle a par ailleurs jugé que « l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 (...) viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'admet pas que les demandeurs d'une protection subsidiaire qui invoquent leur état de santé puissent démontrer leur identité et nationalité autrement qu'en produisant un document d'identité »²⁰.

Le SPF Justice doit veiller à la dignité de la vie en prison

Les détenus qui arrivent à l'établissement pénitentiaire de Merksplas sont placés provisoirement dans une section cellulaire, un pavillon que les détenus appellent « le bloc cellulaire ». En 2009, le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes de détenus à propos des conditions de détention dans ce pavillon.

A la fin du mois de novembre 2009, le Médiateur fédéral s'est rendu sur place pour constater la situation.

L'établissement pénitentiaire est installé dans une série de vieux bâtiments qui datent des années 1820. A l'origine, on y enfermait des vagabonds.

Monsieur Rudy Van Brabant est détenu depuis peu à l'établissement pénitentiaire de Merksplas. Il introduit une plainte auprès du Médiateur fédéral à propos de ses conditions de détention dans le bloc cellulaire. Il déplore que les détenus doivent y rester plusieurs semaines en moyenne, alors que l'ensemble du pavillon est en mauvais état. Il est obligé de partager avec un codétenu une cellule d'environ 9 m² sans équipement sanitaire: il doit utiliser un seau hygiénique en présence de son codétenu et il n'y a pas d'eau courante dans la cellule.

¹⁹ RO 09/08, p. 147 ; p. 153 ; pp. 179-180.

²⁰ Arrêt n°193/2009.

La population de l'établissement est composée uniquement d'hommes: environ 440 condamnés et 270 prévenus.

La section cellulaire est utilisée pour enfermer les détenus à leur arrivée, en attendant leur transfert vers les autres sections de l'établissement pénitentiaire. Les détenus qui font l'objet d'une sanction disciplinaire sont également enfermés dans la section cellulaire.

La section cellulaire comprend 64 cellules de 3,20 m x 2,70 m et 5 cellules de 3,20 m x 2 m.

La direction de la prison reconnaît que les cellules ne conviennent que pour un seul détenu, mais, vu la surpopulation, plusieurs de ces 64 cellules abritent régulièrement deux détenus.

Selon les estimations de la direction, les détenus y séjournent en moyenne un mois à un mois et demi en attendant d'être transférés vers une autre partie de la prison²¹. Néanmoins, un certain nombre de détenus y restent plus longtemps.

Dans les cellules, il n'y a ni équipement sanitaire ni eau courante. Dans la cour intérieure, il y a quatre toilettes pour une centaine d'hommes, accessibles deux fois par jour pendant la promenade, qui dure une heure et demie.

Le personnel pénitentiaire distribue de l'eau aux détenus plusieurs fois par jour. Ils peuvent se doucher une fois par jour, sauf les dimanches et jours fériés.

La surpopulation, la vétusté et l'exiguïté des cellules, le manque d'équipement sanitaire et d'eau courante dans les cellules, le nombre de semaines que les détenus doivent passer dans ces cellules ainsi que l'absence ou l'insuffisance d'activités rendent les conditions de détention indignes et inacceptables.

La direction de la prison invoque des plans de rénovation et de construction d'un nouveau bâtiment sur le site de Merksplas comme raison pour ne plus apporter de changements à la section cellulaire.

Cependant, ces plans ne sont encore qu'au stade de développement. L'exécution de ces travaux, dont la réalisation n'est pas encore certaine, prendra plusieurs années. Le SPF Justice ne peut garantir à quelle date la section cellulaire ne sera plus en service.

Dans les conditions actuelles, cette section cellulaire ne répond pas aux exigences requises pour y héberger des détenus dans des conditions conformes à la dignité humaine.

La direction de l'établissement pénitentiaire admet que la section cellulaire n'est pas adaptée pour y héberger des détenus et qu'elle est surpeuplée.

Le Médiateur fédéral a recommandé de fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Merksplas car elle est impropre à recevoir des détenus²².

En réponse à la recommandation du Médiateur fédéral, la Direction générale des établissements pénitentiaires a donné des instructions pour transformer deux cellules de chaque étage de la section cellulaire en toilette et douche et ce, le plus rapidement possible. Ces équipements sanitaires seront accessibles pendant la journée grâce à une adaptation du régime de la section cellulaire.

Ces travaux doivent encore être réalisés. Il restera ensuite à voir si le changement annoncé, d'un régime strictement fermé à un régime plus ouvert, peut compenser le problème lié à la vétusté et à l'exiguïté des cellules.

Le Médiateur fédéral reste préoccupé par la surpopulation dans cette section cellulaire dont la capacité annoncée est désormais de 110 détenus pour 60 cellules vétustes et trop exiguës.

²¹ Ces dernières années, le délai de transfert vers une autre section s'est sensiblement allongé. En février 2005, la durée du séjour dans la section cellulaire variait entre 14 jours et un mois.

²² RO 09/05, p. 146 ; p. 152 ; pp. 176-177.

Droit au respect de la vie privée, de la vie de couple et de la vie familiale

Le droit du détenu à la correspondance

En principe, toute personne a le droit de correspondre²³.

Ce droit fondamental est reconnu pour tous les citoyens, y compris les détenus. L'exercice de ce droit est d'autant plus essentiel pour ces derniers que leurs contacts avec l'extérieur sont limités.

Le droit de correspondre des détenus, prévenus et condamnés, est régi aux articles 17 à 24 de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires²⁴.

Ainsi, notamment :

- les condamnés doivent obtenir l'autorisation du directeur de la prison pour pouvoir correspondre avec d'autres personnes que celles énumérées à l'article 19, alinéa 1^{er}²⁵. Aucune autorisation n'est pas requise pour les prévenus ;
- seul un juge d'instruction peut interdire à un prévenu de communiquer ;
- les lettres que les prévenus et les condamnés écrivent ou reçoivent, peuvent être soumises, préalablement à leur envoi ou à leur remise, au contrôle du directeur ou de son délégué.

Monsieur Dison demande l'intervention du Médiateur fédéral car la direction de la prison refuse de transmettre ses courriers à son amie, détenue dans une autre prison. La mère de Monsieur Dison se plaint, quant à elle, du fait que son fils ne reçoit pas ses courriers.

Le Médiateur fédéral demande au directeur de la prison des précisions concernant les motifs des restrictions au droit de correspondre de Monsieur Dison, tant avec sa famille qu'avec son amie. Après réexamen par le nouveau directeur de la prison, celui-ci décide de lever immédiatement les restrictions car aucun des motifs invoqués ne lui a paru « suffisant pour justifier de telles mesures ».

Tout détenu, sans distinction, peut être privé du droit de correspondre au titre de sanction disciplinaire²⁶.

Face aux réclamations liées à la correspondance, le Médiateur fédéral vérifie que l'interdiction de correspondre est conforme à la réglementation et que le but poursuivi par la direction de la prison est légitime. La mesure doit être raisonnable et proportionnée à l'objectif.

Le refus d'un visa de regroupement familial pour des motifs d'ordre public

Une directive européenne aménage le droit pour les citoyens de l'Union européenne et les membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres²⁷. En conformité avec cette directive, la loi du 15 décembre 1980 prévoit le droit au regroupement familial

²³ Convention européenne des droits de l'homme, article 8.1. ; Constitution, article 29.

²⁴ Les articles 54 à 57 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ne sont pas encore en vigueur. En vertu de ces articles, le détenu a en principe le droit d'envoyer et de recevoir un nombre illimité de lettres. Les lettres envoyées au détenu peuvent être soumises au contrôle du directeur de la prison. Les lettres envoyées par le détenu ne sont pas soumises au contrôle du directeur préalablement à leur envoi, sauf s'il existe des indices personnalisés qu'une vérification est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre ou de la sécurité. Si le directeur de la prison décide, à la suite d'un contrôle, de ne pas envoyer ou transmettre un courrier, il informe le détenu par écrit des motifs de sa décision.

²⁵ Il s'agit de leurs parents et alliés en ligne directe, leur tuteur, leur conjoint, leurs frères, sœurs, oncles et tantes.

²⁶ Arrêté royal du 21 mai 1965, article 82, 1°.

²⁷ Directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

pour les membres de la famille²⁸ d'un citoyen de l'Union. Le législateur a également décidé que les membres de la famille d'un Belge bénéficient des mêmes droits que les membres de la famille d'un citoyen de l'Union.

Sous certaines limites, le droit au regroupement familial peut être refusé à un membre de la famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique. Le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société²⁹. De plus, les mesures de protection de l'ordre public doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu.

L'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** dispose d'une marge d'appréciation dans l'évaluation de la réalité, de l'actualité et de la gravité de la menace³⁰. Il n'a par contre pas une totale liberté pour limiter le droit d'entrée et de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille.

L'administration doit tenir compte en particulier de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes ainsi que de celle de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le droit au respect de la vie privée et familiale.

Dans une communication du 2 juillet 2009³¹, la Commission européenne a rappelé que même si le comportement personnel du membre de la famille représente une menace suffisamment grave et actuelle qui justifie une mesure restrictive de sa liberté de circulation ou de séjour, l'autorité compétente doit encore apprécier la proportionnalité de cette mesure en considérant la situation personnelle et familiale de l'intéressé. De plus, s'agissant d'un droit, l'exception d'ordre public doit s'interpréter de manière restrictive. Il n'incombe pas au ressortissant étranger d'apporter la preuve qu'il ne constitue pas une menace pour l'ordre public. C'est à l'autorité de démontrer que les conditions sont réunies pour adopter une mesure restrictive à son encontre.

Il ressort des réclamations de l'année 2009 que les décisions de l'OE ne sont pas toujours raisonnablement justifiées et qu'elles peuvent parfois constituer un obstacle disproportionné à l'exercice du droit à la vie familiale des personnes concernées.

En novembre 2005, Monsieur Aslan, ressortissant turc, se marie avec Madame Bilgili, Belge d'origine turque. Il demande un visa de regroupement familial pour rejoindre son épouse mais l'Office des étrangers le lui refuse. L'administration estime qu'il constitue une menace pour l'ordre public. Monsieur Aslan a été condamné au Lichtenstein à deux fois deux ans de prison ferme en 1999 et 2000. En septembre 2007, Madame Bilgili donne naissance à leur fille. Sa situation familiale ayant changé, Monsieur Aslan introduit une deuxième demande de visa, qui est à nouveau refusée. Pour l'Office des étrangers, il constitue toujours une menace et ses intérêts personnels et familiaux ne peuvent pas primer sur la sauvegarde de l'ordre public. Madame Bilgili contacte le Médiateur fédéral. Le Médiateur fédéral propose à l'Office des étrangers de retirer sa décision de refus car il ne précise pas en quoi le comportement du mari constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, qui justifierait que son droit au respect de la vie familiale soit écarté. L'Office des étrangers ne suit pas la proposition mais suggère que Monsieur Aslan introduise une nouvelle demande de visa en y apportant des preuves tangibles qu'il ne constitue pas une menace pour l'ordre public. L'extrait de casier judiciaire vierge récent qu'il a produit ne suffit pas.

Le Médiateur fédéral ne peut accepter que l'Office des étrangers renverse la charge de la preuve. C'est à l'administration de démontrer que les conditions sont réunies pour refuser le visa. Par ailleurs, l'exception d'ordre public doit être appliquée en tenant compte de l'intérêt supérieur de la fille de Monsieur Aslan et de son droit à entretenir des relations personnelles et des contacts réguliers avec son père.

²⁸ Le conjoint, le partenaire, les descendants de moins de 21 ans, les descendants de plus de 21 ans ainsi que les ascendants à charge.

²⁹ Loi du 15 décembre 1980, article 43, alinéa 1^{er}, 2^o.

³⁰ Voy. aussi *Rapport annuel 2008*, pp. 88-89.

³¹ Communication COM (2009) 313 du 2 juillet 2009 concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

I. La défense des droits fondamentaux

Finally, on 17 November 2009, four years after his marriage, Monsieur Aslan received the visa that allows him to rejoin his wife and his daughter in Belgium.

Lorsque l'OE refuse à une personne de rejoindre son conjoint en Belgique alors que le couple a un enfant commun, il doit aussi tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de son droit à entretenir des relations personnelles et des contacts réguliers avec ses deux parents.

Fin 2009, l'OE a informé le Médiateur fédéral que la communication de la Commission européenne avait été transmise à son service chargé d'examiner les demandes de regroupement familial et qu'elle servira dorénavant de référence dans l'application des limitations, pour des raisons d'ordre public, à l'exercice du droit au regroupement familial.

Par ailleurs, l'OE évaluera régulièrement l'application de cette disposition par ses agents, offrant ainsi une garantie supplémentaire du respect par la Belgique de ses obligations européennes et internationales.

La défense des droits de l'homme n'a pas de frontière

Lorsqu'un citoyen est confronté à des administrations relevant de plusieurs pays, il n'est pas évident pour lui de faire respecter ses droits.

Le Médiateur fédéral est parfois amené à collaborer avec des médiateurs d'autres pays.

A l'occasion d'une réclamation introduite fin 2009, reprise ci-contre, le Médiateur fédéral a contacté le Médiateur de la République française.

On 3 December 2009, a Belgian association for the defence of the rights of foreigners contacted the Federal Mediator regarding Madame Mumbo, a ressortissante of Côte d'Ivoire detained in a detention centre in Paris.

Madame Mumbo is the mother of a Belgian child who resides with his father in Belgium. The parents are separated but she retains a right of secondary accommodation in virtue of a decision of the Tribunal de Grande instance de Paris. Up to now she has exercised this right in a sporadic manner, notably because she has not been authorised to stay in Belgium. She regularly commutes between the two countries.

Madame Mumbo is arrested in France on the grounds that her stay is irregular. Her extradition to Côte d'Ivoire is programmed for 7 December 2009. The child risks losing his ties with

his mother and his father drafts a document in which he asks the French authorities not to extradite his mother and his child.

The Federal Mediator contacts on the same day his French counterpart, the Mediator of the Republic. The following morning, the Federal Mediator is informed that Madame Mumbo is freed. As a result of the intervention of the French Mediator, the Prefect of the Police of Paris has decided to annul the extradition order. Madame Mumbo must now begin the démarches to regularise her situation.

Droits de l'enfant

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des demandes d'autorisations de séjour

La demande d'autorisation de séjour d'une famille peut reposer sur la situation particulière d'un enfant. Dans ce cas, l'**Office des étrangers** du **SPF Intérieur** doit accorder une considération primordiale à l'intérêt de l'enfant.

Au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant, il arrive que le Médiateur fédéral serve de relais entre différents services administratifs.

Les huit enfants de la famille Osemwegie se trouvent en grave difficulté. L'Office des étrangers octroie un séjour limité à la famille, qui peut être prolongé sous trois conditions : la famille cohabite, les enfants poursuivent leur scolarité en enseignement spécialisé et un des deux parents travaille.

Au cours de l'année, les parents se séparent. La mère décide de retourner au Nigeria avec leurs trois filles tandis que le père, désormais sans emploi, reste en Belgique avec les cinq garçons. La famille se retrouve dans un garage désaffecté d'un quartier connu pour son insécurité. Ne répondant pas aux conditions, Monsieur Osemwegie n'introduit pas de demande de prolongation de son autorisation de séjour.

Le Service d'Aide à la Jeunesse de la Communauté française (SAJ) décide de prendre en charge les cinq enfants mais il est limité dans son action car ces derniers se trouvent en séjour illégal. L'avocat de Monsieur Osemwegie introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour et saisit le Médiateur fédéral.

Le Médiateur fédéral s'adresse, d'une part, à l'Office des étrangers en attirant son attention sur l'intérêt supérieur des enfants et, d'autre part, au SAJ afin d'obtenir une évaluation complète de la situation des garçons. Après avoir pris connaissance de cette évaluation, l'Office des étrangers accorde une prolongation du séjour temporaire à Monsieur Osemwegie et ses cinq garçons.

L'Office des étrangers (OE) du SPF Intérieur doit prendre en considération le droit pour l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses parents

En règle générale, une personne qui n'a pas la nationalité d'un pays de l'Union européenne doit introduire une demande de visa pour être autorisée à séjourner temporairement³² en Belgique, comme touriste ou dans le cadre d'une visite familiale par exemple.

Les conditions d'octroi d'un tel visa sont prévues à la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985. Dans ce cadre, l'OE dispose d'un pouvoir d'appréciation important et doit évaluer le risque migratoire. Ainsi, il arrive qu'il refuse d'octroyer un visa court séjour pour visite familiale lorsqu'il estime qu'il existe un risque d'établissement du ressortissant étranger sur le territoire. L'OE considère que le doute sur l'objet du voyage peut à lui seul motiver le rejet du visa.

Lorsque la demande de visa court séjour est introduite par un enfant afin de rendre visite à l'un de ses parents établi en Belgique, l'OE doit prendre en considération le droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec chacun de ses parents, en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Refuser à un enfant de venir rendre visite à son père ou à sa mère pour le seul et unique motif qu'il risque de s'établir en Belgique est déraisonnable et disproportionné au regard de ce droit consacré par les textes internationaux précités.

³² Maximum 90 jours.

I. La défense des droits fondamentaux

Etabli en Belgique, Monsieur Bamena souhaite que sa femme, installée à Kinshasa avec leurs quatre enfants, le rejoigne pour préparer le regroupement de la famille à l'issue de l'année scolaire. Il désire aussi qu'un des enfants, François, âgé de cinq ans, lui rende visite pendant les vacances de Noël. Madame Bamena introduit donc une demande de visa de regroupement familial pour elle-même et une demande de visa court séjour pour François. Monsieur Bamena fournit une explication détaillée sur ses projets familiaux. A quelques jours des vacances de Noël, l'Office des étrangers rejette la demande de visa court séjour de l'enfant car il estime que « l'objet et les conditions du séjour envisagé » ne sont pas suffisamment justifiés. L'administration précise aussi qu'il y a discordance dans le fait d'introduire simultanément une demande de regroupement familial pour certains membres de la famille et une demande de visa court séjour pour un des enfants. L'Office des étrangers émet dès lors des doutes quant au motif du séjour et au risque d'établissement.

Le Médiateur fédéral estime que la décision de l'Office des étrangers est, d'une part, mal motivée vu les explications détaillées livrées par Monsieur Bamena concernant le séjour de son fils François et, d'autre part, disproportionnée au regard du droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec chacun de ses parents. Il propose à l'administration de retirer sa décision.

Le 24 décembre 2009, l'Office des étrangers accepte la proposition du Médiateur fédéral et octroie le visa à François. Le Médiateur fédéral intervient directement auprès de l'Ambassade de Belgique à Kinshasa pour qu'elle accepte de délivrer le visa le jour même à 18 heures alors que les bureaux sont déjà fermés. Finalement, l'enfant arrive à Bruxelles le matin du 25 décembre et peut fêter Noël avec son père.

Ce cas illustre par ailleurs le fait que l'OE ne peut valablement motiver le refus d'un visa en déduisant le risque migratoire du seul fait qu'il y a une possibilité de regroupement familial dans l'avenir. Cela reviendrait en effet à conclure que les personnes qui détiennent un droit au regroupement familial ne peuvent pas introduire une demande de visa pour un court séjour car il existe toujours un risque qu'elles invoquent ensuite ce droit sur le territoire.

Le refus d'accorder l'accès aux soins de santé à un enfant étranger

Lorsqu'un enfant de nationalité étrangère arrive en Belgique, il n'est pas toujours aisé pour une **mutualité** de déterminer si et en quelle qualité il peut prétendre à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. L'enfant étranger peut ainsi être privé, durant plusieurs mois, d'un accès aux soins de santé, alors qu'il y a droit. Cette privation alourdit la situation et le nombre de difficultés auxquelles l'enfant et ses proches sont confrontés.

Agé de 10 ans, Saïf vit en Belgique chez sa tante, Madame Nejjar, et attend une décision concernant sa demande d'autorisation de séjour. En Algérie, Saïf a été confié à sa tante par un acte de kafala, une forme de tutelle légale reconnue au niveau international. Depuis son arrivée en Belgique, Saïf suit une scolarité normale. Il a néanmoins quelques problèmes de santé. Madame Nejjar introduit différentes demandes auprès de sa mutualité pour que Saïf bénéficie de l'assurance soins de santé et indemnités. Mais n'ayant reçu aucune réponse, Madame Nejjar sollicite l'intervention du Médiateur fédéral.

La mutualité explique au Médiateur fédéral que Saïf ne peut bénéficier de l'assurance soins de santé et indemnités en tant que titulaire car il habite avec sa tante et il ne peut donc être

considéré comme un mineur étranger non accompagné. Toutefois, six mois plus tôt, elle a demandé à l'INAMI s'il était légalement possible d'inscrire Saïf en tant que personne à charge de Madame Nejjar. Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, la mutualité adresse un courrier de rappel à l'INAMI, qui accepte l'inscription. Madame Nejjar peut donc désormais être remboursée des frais de soins prodigués à Saïf.

Le droit de vote

Différents citoyens, qui avaient reçu une convocation pour participer le 7 juin 2009 à l'élection du Parlement flamand et du Parlement européen, ont contacté le Médiateur fédéral parce que le président du bureau de vote les avait empêchés de voter au motif que leur nom figurait sur la liste des électeurs d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

Le Médiateur fédéral a interrogé le **SPF Intérieur** sur les raisons de cette attitude.

Le vote actif et passif lors des élections du Parlement européen est réglé par la Directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993³³.

La loi du 11 avril 1994 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen transpose cette directive.

La philosophie de cette directive consiste à inciter les citoyens européens qui résident dans un autre Etat membre que le leur, à voter dans leur pays de résidence.

Pour éviter que certaines personnes votent plusieurs fois pour les élections du Parlement européen, la directive établit une procédure afin que les données concernant les listes électorales soient échangées entre les différents Etats membres.

A l'occasion de l'élection du Parlement européen du 7 juin 2009, le SPF Intérieur a reçu de 20 des 26 Etats membres une liste officielle des ressortissants belges qui étaient inscrits pour voter dans leur pays de résidence.

Le SPF Intérieur a constaté que sur les 43 105 Belges inscrits sur les listes des autres Etats membres de l'Union européenne, 3 300 figuraient également sur la liste électorale nationale.

Le 5 juin 2009, deux jours avant les élections, le SPF Intérieur a transmis la liste de ces personnes aux communes avec instruction de les radier de la liste électorale, afin qu'elles ne puissent pas exercer leur droit de vote à deux reprises.

La vérification des listes électorales pendant et après les élections a toutefois permis de constater que les listes transmises par les autres Etats membres n'étaient pas toujours à jour. Plusieurs personnes qui étaient reprises sur la liste électorale d'un autre Etat membre, ne résidaient plus sur le territoire de cet Etat à la date des élections.

Ces personnes étaient déjà rentrées en Belgique et reprises aux registres de la population d'une commune belge. Elles avaient le droit de voter en Belgique tant pour les élections du Parlement européen que celles des Parlements régionaux et communautaires.

Les personnes qui ont contacté le Médiateur fédéral ne semblaient pas être au courant que lorsqu'elles avaient quitté l'autre Etat membre, elles auraient, en principe, dû se faire rayer de la liste électorale et l'Etat membre où elles résidaient précédemment ne semblait pas avoir effectué les contrôles nécessaires pour constater que ces Belges ne répondaient plus aux conditions d'exercice du droit de vote actif dans cet Etat.

Monsieur Van den Berghe habitait avec sa famille en France, où il travaillait. Avec son épouse, ils étaient inscrits pour les élections municipales locales. Après quelque temps, la famille est revenue habiter en Belgique. Le 7 juin 2009, Monsieur Van den Berghe et son épouse se rendent avec leur convocation au bureau de vote indiqué pour exprimer leur suffrage, comme la loi les y oblige. Quand ils présentent leur carte d'identité et leur convocation, le président du bureau de vote leur signale qu'ils ne peuvent pas voter, ni pour le Parlement européen ni pour le Parlement flamand, parce qu'ils ont été rayés de la liste des électeurs. Le président du bureau de vote ne peut leur fournir aucune autre explication, mais il leur affirme agir conformément aux instructions du SPF Intérieur, qui est responsable de l'organisation des élections. Monsieur Van den Berghe dépose plainte auprès du Médiateur fédéral.

³³ Directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections du Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants, *Journal Officiel*, 30 décembre 1993, L329.

I. La défense des droits fondamentaux

Dans beaucoup d'États membres, l'inscription sur la liste électorale n'implique pas automatiquement que les personnes qui y sont reprises vont bel et bien exercer leur droit de vote. L'inscription emporte simplement la *possibilité* de voter là-bas. Ceci peut expliquer pourquoi certains n'ont pas entrepris les démarches nécessaires pour se faire rayer de la liste.

Le Médiateur fédéral constate que le SPF Intérieur n'est pas à l'origine du problème, mais qu'il découle, entre autres, des données erronées des listes des autres États membres et des doubles inscriptions des citoyens. Le SPF Intérieur n'aurait toutefois pas dû donner, sans contrôle préalable, l'instruction aux bureaux de vote d'empêcher des électeurs qui avaient reçu leur convocation d'exercer leur droit de suffrage le jour des élections. Étant donné qu'en Belgique les listes électorales sont établies sur base des inscriptions aux registres de la population, le SPF Intérieur aurait d'abord dû vérifier l'exactitude des registres belges plutôt que de se fier aux données des listes des autres États membres et, plus précisément, à leur actualité.

L'article 13 de la Directive 93/109/CE stipule que les États membres doivent envoyer les listes dans un délai raisonnable avant les élections. Chaque État membre doit prendre, *en conformité avec sa législation nationale*, les mesures appropriées afin d'éviter le double vote et la double candidature de ses ressortissants.

La loi belge ne prévoit pas qu'une personne inscrite au registre de la population et figurant sur la liste électorale peut se voir refuser le droit de participer aux élections en tant qu'électeur parce que son nom figure sur une liste électorale d'un autre État membre. Les conditions de participation en tant qu'électeur aux élections sont reprises sous l'article 1, §1^{er}, de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen. La condition d'inscription aux registres de population doit être remplie le jour où les listes électorales sont établies.

Seul le double vote est interdit. Celui qui vote deux fois se rend coupable d'un délit sanctionné par une peine de prison correctionnelle allant de huit à quinze jours ainsi qu'une amende allant de 26 à 200 euros.

Étant donné qu'en Belgique les élections européennes sont organisées en même tant que les élections des Parlements régionaux et communautaires et qu'il n'existe qu'une seule liste électorale pour les deux élections, les électeurs qui figuraient sur les listes étrangères transmises à la Belgique ont également été radiés de la liste pour les élections régionales.

La participation en tant qu'électeur aux élections est un droit fondamental ainsi qu'une obligation. Le SPF Intérieur doit éviter qu'une personne reprise tant sur une liste d'un autre État membre pour les élections européennes, que sur la liste électorale belge, ne soit automatiquement exclue des élections des Parlements régionaux et communautaires et du Parlement européen.

Le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Intérieur de 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 autre État membre de l'UE, cette possibilité n'étant pas prévue par la loi électorale belge³⁴.

L'égalité...

... devant l'impôt

Les chômeurs mariés ou cohabitants légaux payaient plus d'impôts que d'autres catégories de personnes bénéficiant de pensions ou de revenus de remplacement.

³⁴ RO 09/04, p. 146 ; p. 152 ; pp. 173-176.

Depuis l'exercice d'imposition 2005, la réduction d'impôts sur les pensions et les revenus de remplacement n'était plus calculée par ménage mais par contribuable. Ce décumul s'appliquait à presque tous les revenus de remplacement, sauf pour la plupart des indemnités de chômage, pour lesquelles la réduction était encore calculée par ménage.

Le 2 avril 2009, la Cour constitutionnelle a décidé que cette situation allait à l'encontre du principe d'égalité³⁵.

Par conséquent, les chômeurs concernés pouvaient obtenir le remboursement des impôts indûment perçus depuis l'exercice d'imposition 2005.

En principe, cela impliquait toutefois qu'ils devaient d'abord introduire une demande de dégrèvement d'office auprès du **SPF Finances**.

Or, dès avril 2009, les médias avaient annoncé que les chômeurs mariés ou cohabitants légaux seraient automatiquement remboursés des impôts indûment perçus pendant cinq ans.

Les premières réclamations sont alors arrivées chez le Médiateur fédéral.

Le fisc avait cependant déjà fait le nécessaire pour adapter ses bases de données afin que les remboursements soient effectués, et ce de la même façon pour tous ceux qui se trouvaient dans la même situation.

... auprès des postes diplomatiques ou consulaires

L'article 5, 2° de la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale dispose que « la compétence notariale des agents diplomatiques ainsi que des agents du corps consulaire qui sont [...] investis des fonctions de notaire s'étend [...] aux contrats de mariage concernant un sujet belge et une étrangère [...] ».

Le **SPF Affaires étrangères** n'a pu que confirmer qu'en vertu de cette disposition, un contrat de mariage entre une femme belge et un ressortissant étranger ne peut pas être dressé par une ambassade ou un consulat de Belgique disposant de compétences notariales, alors que cette possibilité existe pour un homme belge³⁶.

Par conséquent, le Médiateur fédéral recommande de supprimer la discrimination existante en matière de passation de contrat de mariage de telle sorte que tout ressortissant belge, sans distinction de sexe dans son chef net celui de son futur conjoint, puisse faire dresser un contrat de mariage par un agent diplomatique ou consulaire belge investi des fonctions de notaire³⁷.

Madame Elise Van der Donckt souhaite se marier auprès de l'Ambassade de Belgique à la Nouvelle Delhi, en Inde, avec son fiancé népalais, Monsieur Rajendra Bahadur. Madame Van der Donckt, qui est de nationalité belge, entend se marier avec un contrat de mariage. L'ambassade lui explique toutefois qu'en vertu d'une vieille loi de 1931, la conclusion d'un contrat de mariage auprès d'une ambassade ou d'un consulat de Belgique n'est possible qu'entre un homme belge et une ressortissante étrangère. Monsieur Bahadur se résout alors à solliciter un visa afin que le couple puisse venir se marier en Belgique avec un contrat de mariage dressé selon le droit belge. Monsieur Bahadur obtient heureusement son visa sans difficulté, et le couple se marie à Gand avec un contrat de mariage. Madame Van der Donckt estime toutefois qu'elle est victime d'une discrimination en tant que femme de la part de ses autorités nationales.

³⁵ Arrêt n°65/2009.

³⁶ Le SPF Affaires étrangères applique le même principe aux futurs époux de même sexe, dont l'un est ressortissant belge.

³⁷ RG 09/03, pp. 139-140 ; p. 144.

... devant les allocations de chômage

En tant que partenaire d'une personne bénéficiant d'un revenu professionnel d'indépendant, Monsieur Wijnsteen n'a pas droit aux allocations de chômage en tant que cohabitant avec charge de famille.

Dès lors, après l'expiration de sa première période de chômage (= première année), ses allocations passent de 60 % de son dernier salaire (plafonné au salaire supérieur de 2 206,46 euros pendant les six premiers mois et au salaire intermédiaire de 2 056,46 euros pendant les six mois suivants) à 40 % de son dernier salaire (plafonné au salaire de base de 1 921,71 euros) et par la suite (période à déterminer en fonction de son passé professionnel), à l'indemnité forfaitaire (447,20 euros par mois). S'il avait pu être considéré comme cohabitant avec charge de famille, il aurait continué à recevoir, après sa première année de chômage, des allocations à hauteur de 60 % de son dernier salaire (plafonné au salaire de base de 1 921,71 euros).

La Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage et l'Office national de l'Emploi ont confirmé à Monsieur Wijnsteen que la réglementation ne prévoit de dérogation que pour les partenaires de salariés au revenu modeste (moins de 612 euros par mois³⁸): si toutes les conditions requises sont remplies, ils conservent le statut de cohabitant avec charge de famille – bien qu'ils cohabitent avec quelqu'un bénéficiant d'un revenu professionnel.

Monsieur Wijnsteen estime que cette dérogation doit également pouvoir s'appliquer aux partenaires d'indépendants au revenu modeste. En effet, l'activité professionnelle de sa partenaire ne lui rapporte qu'un revenu moyen de 190 euros par mois, donc bien en deçà du plafond légal de 612 euros par mois; elle a d'ailleurs obtenu la dispense de cotisations sociales prévue à l'article 37 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 (portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des indépendants).

A partir de sa deuxième année de chômage, Monsieur Wijnsteen perd en effet une somme importante en allocations de chômage, simplement à cause de la nature des revenus de sa partenaire. Il prend contact avec le Médiateur fédéral.

52

Les chômeurs dont le partenaire est indépendant doivent bénéficier des mêmes droits que les chômeurs dont le partenaire est salarié. Le Médiateur fédéral recommande donc de lever cette discrimination en adaptant l'article 60 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage³⁹.

³⁸ Dans la réglementation, le plafond est limité à 502,05 euros. A l'index actuel, il s'élève à 612 euros.

³⁹ RG 09/02, pp. 138-139 ; p. 145.

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

L'administration doit appliquer correctement la réglementation. Toutefois, il arrive que l'application de la règle existante se révèle compliquée pour l'administration.

Parfois, une règle qui n'est pas claire ou qui doit être appliquée dans des secteurs différents conduit à des interprétations contestables. Dans son interprétation, l'administration ne doit pas perdre de vue l'esprit de la règle. De même, il va de soi qu'une nouvelle réglementation ou qu'une modification de la procédure administrative doit être immédiatement appliquée.

Sauf disposition particulière, la réglementation est la même pour les Belges comme pour les ressortissants étrangers. Sauf distinction raisonnablement justifiée, les procédures administratives doivent également être identiques pour tous les usagers des services publics, quelle que soit leur nationalité.

Il va de soi que la réglementation doit être appliquée correctement...

Quand le droit fiscal et le droit commercial s'entrecroisent

Une société coopérative à responsabilité illimitée et solidaire (SCRIS) constitue une forme juridique souple de société qui ne nécessite ni recours à un notaire ni capital minimum. Le nombre de fondateurs est illimité.

Les associés d'une SCRIS sont solidairement responsables des engagements pris par leur société : ils en supportent les dettes en engageant leur patrimoine privé.

Si un associé démissionne, est exclu ou retire ses parts, il reste personnellement responsable des engagements pris par la société pendant cinq ans, à dater du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de sa démission, de son exclusion ou du retrait de ses parts⁴⁰. Il s'agit toutefois d'un délai d'engagement solidaire et non d'un délai de prescription. Il ne peut donc pas être étendu par une action interruptive de prescription.

Les services centraux de l'**Administration du Recouvrement** (AREC) ont rappelé aux services locaux du **SPF Finances** qu'ils ne pouvaient pas se prévaloir d'une action interruptive de la prescription pour agir au-delà du délai de responsabilité solidaire de cinq ans.

Madame Colin et son ex-époux ont vendu en octobre 2002 les parts qu'ils possédaient dans une société coopérative à responsabilité illimitée (SCRIS). Ils étaient tenus solidairement responsables des dettes contractées par la société jusqu'au 1er janvier 2008. Pourtant, en août 2008, la Recette TVA procède à une saisie lors de la vente d'un bien immobilier des intéressés. La Recette estime que le délai de responsabilité solidaire de cinq ans peut être étendu compte tenu du commandement de l'huissier de justice qui leur a été notifié. La Recette considère qu'il s'agit d'une action interruptive de la prescription. Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, la Recette a remboursé les anciens associés du montant de la saisie (3 196,96 euros), augmenté d'intérêts de retard (201,85 euros).

⁴⁰ Code des sociétés, article 371.

Quand le droit social et le droit de la responsabilité civile s'entrecroisent

Lorsque la **Direction générale Personnes handicapées** du **SPF Sécurité sociale** examine si une personne handicapée peut bénéficier ou non d'allocations, elle effectue une expertise médicale et une enquête administrative, notamment sur les revenus. Les revenus sont un des facteurs qui déterminent le montant éventuel de l'allocation à laquelle la personne handicapée pourrait avoir droit.

Parmi les revenus, il faut tenir compte du capital que la personne handicapée a reçu à titre d'indemnisation suite à l'accident qui a provoqué son handicap, mais uniquement du montant qu'elle a réellement perçu.

En 1990, à cause du mauvais état de la route, Monsieur Michiels est victime d'un accident de vélo dont il garde de nombreuses séquelles physiques. Monsieur Michiels entame un procès à l'encontre de la commune afin d'être indemnisé du préjudice subi. De son côté, la Direction générale Personnes handicapées (DGPH) lui reconnaît un taux de handicap de 66% et lui verse, dès 1991, des allocations pour personnes handicapées. En 2004, un arrêt de la Cour d'appel de Liège condamne la commune à indemniser Monsieur Michiels.

En 2007, à l'âge de 65 ans, Monsieur Michiels introduit auprès de la DGPH une demande d'allocation d'aide aux personnes âgées et fournit à cette occasion une copie de l'arrêt de la Cour d'appel. Après réexamen de son dossier, la DGPH conclut que compte tenu du montant de l'indemnisation décidée par la Cour d'appel, Monsieur Michiels n'avait finalement pas droit à des allocations pour personnes handicapées. Dans les limites de la prescription, la DGPH réclame dès lors le remboursement de 17 400 euros à Monsieur Michiels. La DGPH lui refuse également l'allocation d'aide aux personnes âgées. Ne comprenant pas les décisions de l'administration, Monsieur Michiels demande au Médiateur fédéral d'intervenir.

Il ressort de l'instruction du Médiateur fédéral que la DGPH a cru erronément que Monsieur Michiels avait été indemnisé de l'intégralité du préjudice reconnu par la Cour. Or, la Cour a considéré que les torts entre la commune et Monsieur Michiels étaient partagés au moment de l'accident de sorte que Monsieur Michiels n'a droit qu'à l'indemnisation de la moitié du préjudice subi.

La DGPH reprend dès lors une seconde fois l'ensemble du dossier de Monsieur Michiels. A la suite de cet examen, il apparaît non seulement que Monsieur Michiels avait bien droit à des allocations pour personnes handicapées mais encore que ces allocations devaient être plus élevées que celles qu'il avait reçues. La DGPH verse dès lors près de 43 000 euros d'ariérés à Monsieur Michiels et lui octroie une allocation d'aide aux personnes âgées.

Une modification de la réglementation doit évidemment être appliquée

Depuis le 14 septembre 2007⁴¹, la copie des cinquante premières pages A4 d'un document administratif est gratuite. Ceci est également valable pour les documents administratifs de l'**administration de la Documentation patrimoniale** auprès du **SPF Finances**.

Auparavant, quand un contribuable demandait un simple extrait du cadastre d'une page A4, il recevait un formulaire de virement. Il devait payer la copie avant de recevoir son extrait du cadastre.

En 2008, cette façon de procéder semblait toujours pratique courante dans les services de la Documentation patrimoniale et se basait sur un arrêté royal de 1996. Or, cet arrêté avait été abrogé.

Depuis 2007, la demande et la livraison de copies peuvent aussi se faire par e-mail ou par fax, à condition que l'identité du demandeur soit clairement établie.

En mars 2009, sur proposition du Médiateur fédéral, l'administration de la Documentation patrimoniale a publié une instruction interne qui détaille la façon dont ses services doivent traiter ces demandes.

⁴¹ Arrêté royal du 17 août 2007 fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document administratif ou d'un document qui contient des informations environnementales.

La réaction tardive de la caisse d'allocations familiales a un impact sur le délai de récupération des allocations prévu par la loi

Si un assuré perçoit, à tort, des allocations familiales, la **caisse d'allocations familiales** dispose en principe de trois ans à partir de la date de paiement pour en réclamer le remboursement. Par dérogation, le délai est porté à cinq ans si les prestations indues ont été obtenues à la suite d'une fraude ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes. Si, par contre, le paiement provient d'une erreur de la caisse et que la personne ne savait pas qu'elle n'avait pas ou plus droit à la prestation versée, le délai est ramené à un an⁴².

En août 2007, Madame Krekels reçoit un courrier de sa caisse d'allocations familiales l'informant qu'elle doit rembourser 4 365,44 euros. Ce montant correspond au taux majoré des allocations d'orphelin dont elle a bénéficié d'octobre 2005 à avril 2007 alors qu'elle s'est remariée. Le mariage a eu lieu en 2005 au Togo et elle l'a déclaré à la commune dès son retour en Belgique. Madame Krekels pensait néanmoins qu'elle avait encore droit au supplément pendant cette période car elle ne vivait pas encore avec son mari, resté au Togo. En effet, ce dernier n'a rejoint sa femme que deux ans plus tard, après avoir obtenu un visa de regroupement familial. Le Médiateur fédéral constate que Madame Krekels n'avait plus droit au taux majoré d'orphelin. Même si le mari ne vivait pas encore officiellement avec son épouse, celle-ci avait formé un nouveau ménage. La caisse d'allocations familiales a donc le droit de récupérer ce qu'elle a payé en trop. Mais sur quelle période ?

Des contacts pris avec la caisse d'allocations familiales, il s'avère qu'elle a été informée à deux reprises (en décembre 2005 et en juillet 2007) du mariage de Madame Krekels. C'est donc par erreur de la caisse que Madame Krekels a continué à bénéficier du taux majoré, en croyant de bonne foi qu'elle y avait droit. Le Médiateur fédéral obtient que les allocations familiales payées en trop ne soient récupérées que sur un an. La caisse ramène donc le montant de la dette à 2 312,72 euros et rembourse Madame Krekels des 870,12 euros qu'elle avait déjà récupérés en trop.

La Cour constitutionnelle⁴³ a entre temps décidé que la possibilité prévue dans la législation relative aux allocations familiales de récupérer dans un délai d'un an les prestations familiales payées indument, lorsque le paiement résulte d'une erreur de la caisse d'allocations familiales, était contraire à la Constitution. La Cour considère que l'assuré social qui a perçu indument des prestations familiales doit être traité de la même manière que l'assuré social auquel s'applique l'article 17 de la Charte de l'assuré social⁴⁴. En vertu de cet article, les sommes payées indument à l'assuré social ne peuvent être récupérées lorsque le paiement résulte d'une erreur de l'institution de sécurité sociale concernée et que l'assuré social ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'il n'avait pas (ou plus) droit à ces prestations.

L'application de la réglementation belge et des procédures administratives ne semble pas toujours simple à l'égard des ressortissants étrangers

L'accès des étrangers résidant en Belgique aux services électroniques du SPF Finances

Depuis plusieurs années, le **SPF Finances** mène une politique de plus en plus active en matière de gestion électronique. Il propose un nombre croissant de « e-services » aux particuliers, aux indépendants et aux entreprises.

⁴² Lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées le 19 décembre 1939, article 120bis.

⁴³ Cour constitutionnelle, arrêt n° 1/2010 du 20 janvier 2010.

⁴⁴ Loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social.

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

Chaque année, le nombre de personnes qui remplissent leur déclaration fiscale via l'application « Tax-on-web » ne cesse d'augmenter. Avec « My Minfin », elles peuvent aussi gérer leur dossier fiscal en ligne.

Les indépendants et les entreprises ont, quant à eux, désormais accès à INTERVAT pour déposer leur déclaration périodique à la TVA ainsi que leur listing clients et leur relevé intracommunautaire.

Afin de sécuriser ces applications, le citoyen doit s'identifier soit par sa carte d'identité électronique (carte e-ID), soit par un « token » (une petite carte comprenant 24 codes personnels) qui nécessite un identifiant et un mot de passe.

Pour recevoir ce « token », il est nécessaire de s'enregistrer en ligne en indiquant notamment le numéro de sa carte e-ID. Toutefois, jusqu'à présent, la carte e-ID pour étrangers ne permet ni d'avoir accès directement aux applications électroniques du SPF Finances ni de s'enregistrer en ligne pour obtenir un « token ». En effet, le numéro de leur carte e-ID comporte neuf chiffres et non douze, comme celui des cartes d'identité de titulaires belges.

Par conséquent, les ressortissants étrangers sont obligés de se rendre personnellement, à deux reprises, au bureau d'enregistrement du **SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)** situé à Bruxelles (ou auprès de leur commune si elle offre ce service) afin d'obtenir un « token ».

La carte e-ID doit offrir à toutes les personnes résidant en Belgique les mêmes possibilités d'accès aux services électroniques. Le développement des possibilités liées à la e-ID est toutefois progressif. Les applications qui y sont liées nécessitent donc encore des améliorations.

Fin avril 2009, le SPF Finances nous informait que tout ressortissant étranger titulaire d'une carte d'identité électronique pour étranger pouvait désormais déposer ses déclarations TVA, relevés intracommunautaires et listings clients via l'application INTERVAT.

Le problème subsiste encore pour d'autres applications électroniques proposées par l'administration fédérale.

R ressortissant espagnol, Monsieur Gonzalez est expert comptable et réside en Belgique depuis plusieurs mois. A ce titre, il dispose d'une carte d'identité électronique. Mais il ne parvient pas à déposer les déclarations TVA de ses clients car l'application Intervat ne reconnaît pas sa carte d'identité électronique. Il est donc contraint de déposer ces déclarations sous format papier. Monsieur Gonzales estime qu'il s'agit d'une forme de discrimination entre professionnels belges et étrangers et saisit le Médiateur fédéral qui s'informe de l'évolution de ce dossier auprès du SPF Finances. En juin 2009, Monsieur Gonzales bénéficie des services de l'application Intervat au moyen de sa carte d'identité électronique, comme tout résident belge.

L'application du droit des étrangers lors de l'attribution d'indemnités de chômage

Pour pouvoir recevoir des indemnités de chômage, un étranger doit remplir les mêmes conditions qu'un chômeur belge. Il doit également satisfaire à la législation relative au séjour des étrangers et à la législation relative à l'emploi des travailleurs étrangers⁴⁵.

Pour certains **bureaux de chômage** de l'**Office national de l'Emploi (ONEM)**, ceci signifiait que l'étranger devait posséder un titre de séjour en règle et un permis de travail. Un certain nombre de bureaux ne tenaient pas compte du fait que la réglementation relative à l'emploi des travailleurs étrangers dispense certains étrangers de l'obligation de posséder un permis de travail⁴⁶ et que ces étrangers peuvent donc travailler légalement sans permis et peuvent faire valoir leur droit à des indemnités de chômage.

Monsieur Saïd est marocain et séjourne en Belgique dans le cadre d'une procédure toujours en cours de regroupement familial avec son fils, de nationalité belge. Quand il introduit une demande d'indemnités de chômage, la décision de son bureau de chômage se fait attendre. Monsieur Saïd prend alors contact avec l'administration pour expliquer sa situation en détail. Finalement, le bureau de chômage refuse de lui allouer des indemnités de chômage parce qu'il ne dispose pas d'un permis de travail en règle. Le Médiateur fédéral fait remarquer au bureau de chômage qu'un étranger qui introduit une demande de regroupement familial avec son enfant belge est dispensé de permis de travail durant toute la procédure (de recours); suite à cette intervention, la décision est reconsidérée et Monsieur Saïd reçoit les indemnités de chômage auxquelles il a droit.

Les travailleurs étrangers face aux structures administratives belges

Le contribuable qui désire contester le montant de l'impôt établi à sa charge doit introduire une réclamation, par écrit, auprès du directeur régional des contributions directes⁴⁷.

Or le directeur des contributions n'est pas le premier interlocuteur du contribuable. Si ce dernier désire contester la cotisation, il s'adresse en général au service chargé du recouvrement de l'impôt, soit le bureau de Recette.

Mais aux yeux du **SPF Finances**, une réclamation introduite auprès de la Recette ne peut pas être considérée comme une réclamation valablement introduite.

Pourtant, il ne semble pas toujours évident pour le contribuable de s'adresser à l'autorité compétente en matière de contestation d'impôt.

En 2001, Monsieur Schweiz, résident luxembourgeois, effectue des prestations auprès d'une société belge basée à Ternat pour le compte de son employeur luxembourgeois. La société belge facture ces prestations à l'employeur. Mais en complétant la fiche fiscale, elle renseigne par mégarde le nom de Monsieur Schweiz à la place de celui de son employeur, tout en l'adressant à ce dernier.

Se référant à la fiche fiscale, le Contrôle des Contributions directes procède à une imposition d'office à l'encontre de Monsieur Schweiz. En l'absence de réponse – l'adresse renseignée sur la fiche est celle de son employeur –, l'administration établit une imposition à sa charge d'un montant de 19 487,36 euros.

L'employeur de Monsieur Schweiz fait faillite et, en octobre 2004, Monsieur Schweiz reçoit un courrier

⁴⁵ Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, article 43, §1^{er}.

⁴⁶ Arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, article 2.

⁴⁷ Code des impôts sur les revenus 1992, article 366.

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

La situation est plus problématique encore pour les ressortissants étrangers qui ne résident pas en Belgique mais dont les revenus sont susceptibles d'y être imposés ou qui y sont imposés par erreur.

Généralement, ils sont peu familiers des structures administratives de notre pays.

L'introduction d'une réclamation auprès du SPF Finances peut dès lors devenir une démarche particulièrement compliquée pour ces ressortissants étrangers n'ayant pas ou peu de liens avec la Belgique...

en néerlandais de la Recette lui rappelant sa dette. Ne comprenant pas le néerlandais, il y répond en allemand. Suite à une nouvelle invitation à payer en français, il écrit le 19 janvier 2005 un courrier, en français, expliquant à la Recette qu'il n'a jamais été résident ni rémunéré en Belgique et que c'est à son ancien employeur que les montants imposés ont été facturés. La Recette ne réagit pas à ce courrier.

En 2007, Monsieur Schweiz reçoit un avis de recouvrement du fisc luxembourgeois. Comme le délai pour contester l'impôt est dépassé, il s'adresse au Médiateur fédéral.

Vu la situation particulière de Monsieur Schweiz, le Médiateur fédéral demande à l'administration fiscale de considérer son courrier du 19 janvier 2005 comme une demande valable de dégrèvement d'office. L'administration accepte la proposition du Médiateur fédéral et Monsieur Schweiz obtient le dégrèvement de cet impôt de 19 487,36 euros.

En 2007 déjà, le Médiateur fédéral avait recommandé de modifier l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 1992 de sorte qu'une 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, et que le réclamant en soit dûment informé⁴⁸.

En 2008, trois propositions de loi inspirées de cette recommandation ont été déposées devant la Chambre⁴⁹.

La commission des Pétitions a également transmis, fin de l'année 2008, cette recommandation à la commission des Finances et du Budget et a chargé l'ombudspromoteur de cette commission d'en assurer le suivi.

Un arrêté royal ne peut ajouter une condition à une loi

L'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers permet d'introduire auprès de l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales.

Le ressortissant étranger doit introduire sa demande par lettre recommandée adressée à l'OE. Si la demande est introduite par une autre voie que le courrier recommandé, l'article 7 de l'arrêté royal du 17 mai 2007⁵⁰ prévoit qu'elle est déclarée irrecevable.

⁴⁸ RG07/02, *Rapport annuel 2007*, pp. 95-97.

⁴⁹ Voy. tableau, p. 143.

⁵⁰ Arrêté royal fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En stipulant qu'à défaut d'envoi recommandé, la demande est déclarée irrecevable, l'arrêté royal ajoute une sanction d'irrecevabilité qui n'est pas prévue par l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.

Selon l'OE, des modalités particulières d'introduction ont été prévues pour les demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales afin qu'elles soient immédiatement dirigées vers le service compétent et d'en assurer un traitement prioritaire.

Comme les demandes sont adressées directement à l'OE sans passer par la commune, l'exigence du recommandé permet de garantir aux ressortissants étrangers concernés la preuve de l'introduction de leur demande et de lui conférer une date certaine. Cette obligation préserve les droits des demandeurs.

Partant de là, la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence d'envoi recommandé est non seulement inconstitutionnelle, parce qu'elle excède les limites du pouvoir réglementaire du Roi, mais elle n'est par ailleurs pas raisonnablement justifiée au regard de l'objectif poursuivi par l'arrêté royal.

Partageant l'avis du Médiateur fédéral, l'OE estime qu'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales qui n'a pas été introduite par courrier recommandé mais qui lui est cependant parvenue, devrait pouvoir être déclarée recevable et traitée par ses services.

Cependant, l'OE est contraint d'appliquer la réglementation en vigueur et doit donc déclarer irrecevable toute demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales qui ne lui parviendrait pas par envoi recommandé.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors de supprimer la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de courrier recommandé pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales⁵¹.

Madame Malombo introduit une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales en février 2008. N'ayant toujours aucune nouvelle de sa demande fin de l'année 2008, elle sollicite le Médiateur fédéral pour qu'il s'informe de l'état de son dossier auprès de l'Office des étrangers. L'Office des étrangers indique au Médiateur fédéral que la demande de Madame Malombo a été déclarée irrecevable le 29 janvier 2009 car elle avait introduit sa demande par fax et non par recommandé, comme exigé par l'arrêté royal. Madame Malombo apprend donc un an après l'introduction de sa demande que celle-ci ne sera pas traitée. Elle n'a pas d'autre choix que d'introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour.

⁵¹ RG 09/04, pp. 140-141 ; p. 144.

3. Automatisation et automatisations

En général, les procédures standardisées et l'automatisation visent à renforcer l'efficacité de l'action administrative.

Les procédures standardisées permettent de traiter tous les dossiers de manière identique et contribuent donc en principe à l'égalité de traitement entre les citoyens. Toutefois, l'automatisation ne peut pas être absolue. Il ne peut conduire à une administration rigide et hermétique.

Si les technologies modernes offrent de nombreuses possibilités dans la simplification des tâches administratives, un recours exclusif à la voie électronique compromet l'accessibilité de l'administration et menace l'égalité de traitement des usagers.

Les automatismes ne doivent pas mener à l'immobilisme

La structure du Registre national ne peut déterminer le traitement d'une situation particulière

Parfois, les circonstances sont telles qu'un étranger n'a pas de passeport, bien malgré lui. Or, pour obtenir la prolongation de son titre de séjour, il doit en principe présenter un passeport en règle au niveau international afin de prouver son identité et sa nationalité. Cette obligation ne peut pas avoir pour conséquence qu'un étranger dans l'impossibilité de produire un passeport se retrouve soudain en situation irrégulière.

Le Médiateur fédéral a ainsi reçu plusieurs plaintes de Kosovars qui ne pouvaient pas obtenir de leurs autorités un passeport en règle. En février 2008, la Belgique a reconnu l'indépendance autoproclamée du Kosovo, mais ce n'est que le 15 octobre 2008 – notamment après des discussions au niveau international sur le statut du Kosovo – que les pays du Benelux ont décidé d'accepter les passeports kosovars. Jusqu'alors, la représentation du Kosovo à Bruxelles ne pouvait pas fournir de passeports en règle à ses ressortissants.

La situation transitoire concernant le Kosovo ne peut pas entraîner le refus de prolonger un titre de séjour. En effet, les étrangers concernés ne sont pas responsables de la situation. Dans de telles circonstances, la délivrance d'un titre de séjour devrait tenir compte de la situation concrète, sans exiger absolument la présentation d'un passeport national en règle, surtout si la personne a déjà prouvé son identité et sa nationalité et qu'elle présente d'autres documents officiels.

Monsieur Zaman originaire du Kosovo habite en Belgique depuis plus de 10 ans. A son arrivée, il avait la nationalité yougoslave, qui était mentionnée dans le Registre national. Depuis 2002, Monsieur Zaman bénéficie d'un droit de séjour à durée illimitée. Il doit cependant faire prolonger son titre de séjour chaque année. Juste avant l'échéance de son titre de séjour en août 2008 – et pour la première fois depuis la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo – Monsieur Zaman demande sa prolongation.

La ville d'Anvers lui explique toutefois qu'elle ne peut lui délivrer sa nouvelle carte tant qu'il ne présente pas une preuve valable de nationalité. Puisque la Yougoslavie n'existe plus, il n'est techniquement plus possible de mentionner cette nationalité dans le Registre national. Pour changer la nationalité de "Yougoslave" en "Kosovar", la ville d'Anvers exige un passeport du Kosovo, mais les représentants du Kosovo à Bruxelles ne sont pas encore en mesure de fournir des passeports reconnus internationalement. Monsieur Zaman présente son ancien passeport yougoslave, un certificat de naissance de l'ONU et un certificat de résidence pour prouver son identité et sa nationalité. Mais selon la ville d'Anvers, ces preuves sont insuffisantes!

En décembre 2008, Monsieur Zaman s'adresse au Médiateur fédéral car son titre de séjour n'est toujours pas renouvelé. Aucun employeur ne veut l'embaucher sans titre de séjour. Après plusieurs contacts du Médiateur fédéral avec l'Office des étrangers, le SPF Intérieur et la Médiatrice de la ville d'Anvers, Monsieur Zaman reçoit finalement son titre de séjour en février 2009.

De plus, les instructions générales relatives à la tenue des registres de population prévoient que « quand la nationalité ne peut pas être déterminée au moment de l'inscription dans les registres, il faut y inscrire "de nationalité indéterminée" ».

Le Médiateur fédéral a contacté la **Direction générale Institutions et Population** du **SPF Intérieur**, service compétent en matière de réglementation sur l'inscription des citoyens dans les registres de population ainsi qu'en matière de réglementation et de structure du Registre national. Le problème concernait plusieurs Kosovars établis à Anvers et la ville d'Anvers avait déjà pris contact avec l'**Office des Etrangers** (OE) du **SPF Intérieur** et avec le **SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement** à propos de la nationalité des personnes originaires du Kosovo.

La ville d'Anvers a accepté la solution proposée par le Médiateur fédéral: si elle estime que la nationalité n'est pas établie, elle doit inscrire dans les registres « pas encore de preuve définitive ».

Le SPF Intérieur était au courant de la problématique concernant la preuve de la nationalité pour les Kosovars et il connaissait le point de vue de la ville d'Anvers. Mais ce n'est qu'après l'intervention du Médiateur fédéral que le problème de la non-prolongation du titre de séjour de ces Kosovars a été résolu comme susmentionné.

Le SPF Intérieur n'avait jusqu'alors édicté aucune directive à l'attention des autorités communales et il n'y avait pas de coordination quant aux documents qui pouvaient être acceptés pour déterminer la nationalité des ressortissants de l'ex-Yougoslavie originaires du Kosovo.

Lors de l'élaboration d'une carte d'identité pour enfant, il faut tenir compte des différents modèles familiaux

Le **SPF Intérieur** est responsable de la réglementation relative aux cartes d'identité, y compris les cartes d'identité pour enfants, et est compétent en matière de gestion et de structure du Registre national, où sont consignées les données des personnes physiques.

Les champs à remplir lors d'une demande de carte d'identité pour enfant ne tenaient pas compte des couples homosexuels. Quand il fallait mentionner deux parents, la seule possibilité était d'inscrire un nom dans le champ "nom de la mère" et un nom dans le champ "nom du père".

S'il s'agissait d'un couple de lesbiennes, il était impossible de remplir ces champs sans reprendre l'un des parents comme "le père". Par contre, seule la mention "Parents" figurait sur la carte d'identité de l'enfant.

Le Médiateur fédéral est intervenu auprès du SPF Intérieur, qui a accepté d'adapter le programme informatique concerné: les intitulés des champs "père" et "mère" seront remplacés par "parents".

Ainsi, une femme n'y sera plus signalée comme étant le père de son enfant ou un homme comme étant sa mère.

Veerle et Marie ont ensemble une fille mineure, Marta. Elles veulent demander une carte d'identité pour Marta, mais l'employé communal leur signale que pour confectionner cette carte d'identité, l'une d'entre elles sera mentionnée dans l'ordinateur comme étant "le père" de l'enfant. Elles refusent et contactent le Médiateur fédéral. Après intervention du Médiateur fédéral, Veerle et Marie peuvent introduire leur demande de carte d'identité pour enfant sans que l'une d'entre elles soit signalée comme étant le père de l'enfant, ni dans les fichiers électroniques ni sur le document nécessaire à la confection de la carte d'identité.

L'appréciation du "danger pour l'ordre public" doit toujours se baser sur des faits établis et suffisamment détaillés

Un ressortissant étranger qui demande une autorisation de séjour peut essuyer un refus de la part de l'**Office des Etrangers (OE)** du **SPF Intérieur** si celui-ci estime qu'il représente un danger pour l'ordre public.

S'il séjourne déjà en Belgique, le ressortissant étranger est alors expulsé vers son pays d'origine. Bien entendu, l'OE doit motiver une telle décision par des arguments pertinents et doit veiller à se baser sur des informations fiables et suffisamment détaillées.

Quand un procès-verbal est dressé à l'encontre d'un étranger, si l'OE ne reçoit que le rapport administratif du contrôle ayant donné lieu au procès-verbal, il ne peut s'en contenter pour conclure que l'étranger a commis des faits graves justifiant qu'il soit exclu d'une éventuelle régularisation. Un simple rapport administratif contenant une description sommaire et standardisée des faits reprochés et de la façon dont ils ont été constatés, n'est pas suffisant pour conclure que l'étranger représente un danger pour l'ordre public.

En septembre 2005, le mineur d'âge Salim Ait Benhaddou arrive en Belgique avec un visa touristique. Sa sœur aînée le prend en charge. Il demande une autorisation de séjour en tant qu'étudiant, qui lui est refusée le 6 juin 2006. Ce n'est qu'après sa majorité qu'il introduit une demande de régularisation via son avocat en mars 2009.

Cinq mois plus tard, Salim Ait Benhaddou est arrêté lors d'une bagarre dans un parc d'attractions. A cette occasion, la police locale rédige un procès-verbal et fournit à l'Office des étrangers le "rapport administratif de contrôle d'un étranger" sans la copie du procès-verbal. Le rapport mentionne le numéro du PV; il qualifie les faits de "coups et blessures" et la case "flagrant délit" est cochée. Comme il est en séjour irrégulier, Monsieur Ait Benhaddou est conduit au centre fermé de Merksplas. Le 23 septembre 2009, l'OE rejette sa demande de régularisation. Cette décision est motivée par le fait que Monsieur Ait Benhaddou a troublé l'ordre public puisqu'il fait l'objet d'un procès-verbal pour coups et

blessures en flagrant délit et qu'il ne peut donc bénéficier des critères de régularisation édictés en juillet 2009. L'OE décide de rapatrier Monsieur Ait Benhaddou de force dans son pays d'origine.

Dans ce dossier, l'OE n'a pas pris sa décision en toute connaissance de cause et cette décision n'est pas suffisamment motivée. En effet, il n'y a pas assez de données objectives et fiables pour affirmer que Monsieur Ait Benhaddou représente un danger pour l'ordre public. Le Médiateur fédéral a donc demandé à l'OE de suspendre le rapatriement prévu. L'OE s'est déclaré prêt à accéder à cette demande mais Monsieur Ait Benhaddou a finalement décidé de retourner chez lui de son plein gré.

Un poste diplomatique peut-il imposer l'utilisation d'une société de transport pour l'envoi d'un document ?

En règle générale, un document émis par une autorité étrangère ne peut être utilisé directement en Belgique. Il doit être vérifié par le poste diplomatique ou consulaire belge compétent qui relève de la **Direction générale Affaires consulaires** du **SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement**.

Cette procédure, appelée la légalisation, consiste à authentifier l'origine du document et à vérifier la compétence de l'autorité qui l'a signé.

Ainsi, un acte de naissance, un acte de mariage ou un diplôme établi en dehors de la Belgique pour une personne belge ou étrangère, n'est valable devant les autorités belges que s'il a été légalisé.

Lorsque le citoyen désire faire légaliser un document, il doit le faire parvenir au poste diplomatique ou consulaire belge compétent. Dans certains pays, pour pallier les déficiences du service postal, les ambassades exigent d'avoir recours à une société de transport spécifique et unique.

Si le recours à une société de transport spécifique permet d'uniformiser l'envoi des documents, cette procédure ne peut s'écarter de son objectif initial qui est de faciliter la démarche du citoyen tout en garantissant la bonne réception de l'envoi.

L'exemple illustre le manque de souplesse dont peut faire preuve une administration.

Afghan établi en Belgique, Monsieur Khaled Pavani épouse à l'Ambassade d'Afghanistan à Téhéran Madame Souraya Rahimi, également de nationalité afghane mais résidant en Iran. Madame Souraya Rahimi décide de rejoindre son époux et introduit une demande de visa de regroupement familial auprès de l'Ambassade belge à Téhéran.

Mais auparavant, la Haute Cour de Kaboul en Afghanistan doit enregistrer l'acte de mariage, qui doit ensuite être légalisé par l'Ambassade belge au Pakistan. En effet, la Belgique ne possédant pas de représentation diplomatique en Afghanistan, c'est l'Ambassade située à Islamabad qui est compétente pour les deux pays.

Pour l'envoi des documents, les époux font appel à une autre société de transport que celle exigée (FedEx) par l'Ambassade belge à Islamabad. Bien qu'elle reconnaisse avoir reçu le document, elle invite Monsieur et Madame Pavani à venir récupérer leur acte de mariage et le lui réexpédier par FedEx afin de respecter la procédure.

Le Médiateur fédéral intervient pour que la procédure de légalisation soit mise en œuvre dès que le document entre en possession de l'Ambassade, peu importe la société de transport utilisée lors de l'envoi. Finalement, l'acte de mariage du couple est légalisé.

Le SPF Finances ne peut pas réunir automatiquement les déclarations individuelles de conjoints séparés sans avoir demandé préalablement des preuves de la séparation de fait

Les conjoints qui sont séparés de fait et qui remettent chacun une déclaration fiscale individuelle doivent parfois s'attendre à une surprise.

Si la date d'inscription des ex-conjoints à une adresse distincte dans les registres de la population se situe dans l'année civile suivant celle de la séparation de fait indiquée par les conjoints dans leur déclaration, l'administration fiscale estime pouvoir réunir ces déclarations individuelles et elle établit un avertissement-extrait de rôle commun qu'elle adresse à chacun d'eux.

Selon l'administration fiscale, il n'est même pas nécessaire d'en informer préalablement les contribuables.

Le Médiateur fédéral constate pourtant que cela ne peut se faire sans respecter certaines conditions.

Tout d'abord, une disposition légale oblige l'administration fiscale à envoyer un avis de rectification dès qu'elle veut apporter des changements aux revenus ou autres éléments que le contribuable a mentionnés dans sa déclaration fiscale⁵². L'ajout d'un contribuable et d'une colonne entière de revenus dans une déclaration doit être considéré comme une modification des déclarations individuelles originales.

Cet avis de rectification doit mentionner que les deux déclarations sont réunies au motif que les deux contribuables n'étaient pas encore séparés depuis un exercice entier et doivent de ce fait encore être

⁵² Code des impôts sur les revenus 1992, article 346, alinéa 1^{er} :

« Lorsque l'administration estime devoir rectifier les revenus et les autres éléments que le contribuable a soit mentionnés dans une déclaration répondant aux conditions de forme et de délais prévues aux articles 307 à 311 ou aux dispositions prises en exécution de l'article 312, soit admis par écrit, elle fait connaître à celui-ci, par lettre recommandée à la poste, les revenus et autres éléments qu'elle se propose de substituer à ceux qui ont été déclarés ou admis par écrit en indiquant les motifs qui lui paraissent justifier la rectification ».

3. Automatisation et automatisations

imposés conformément à l'article 126 du Code des impôts 1992⁵³. En procédant ainsi, la prescription légale est respectée et les contribuables ont l'occasion, en cas de contestation, d'indiquer la date réelle de leur séparation de fait, et ce avant que les déclarations soient effectivement réunies. Bien entendu, toute autre modification aux déclarations originales doit également être mentionnée, notamment les montants qui sont adaptés. Si ces modifications ne correspondent pas à la situation réelle, les contribuables peuvent alors réagir avant que l'avertissement-extrait de rôle commun soit établi.

L'administration fiscale peut ainsi analyser la situation de manière consciencieuse et les déclarations individuelles peuvent être réunies en toute connaissance de cause, si cela se justifie effectivement.

Dans l'intérêt de la sécurité juridique, les contribuables doivent aussi être prévenus à temps qu'il leur incombe de fournir la preuve de la date de la séparation de fait. Sur proposition du Médiateur fédéral, l'administration fiscale a ajouté la remarque suivante dans la brochure explicative accompagnant la déclaration 2009:

« La date de la séparation de fait à prendre en considération est la date à partir de laquelle les conjoints ou les cohabitants légaux ont des domiciles distincts effectifs et permanents. Est en principe prise en considération comme date de la séparation de fait, la date à laquelle l'un des deux est inscrit à une autre adresse dans les registres de la population, sauf si la preuve est apportée que la séparation de fait a eu lieu à une autre date ».

Ce premier pas ne suffit cependant pas à résoudre tous les problèmes. Cette explication ne dispense en outre pas l'administration fiscale de respecter les prescriptions légales lorsqu'elle modifie une déclaration. D'où la recommandation suivante concernant la réunion des déclarations fiscales.

Le Médiateur fédéral recommande à l'administration fiscale d'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 commune⁵⁴.

Le SPF Finances doit appliquer automatiquement les avantages fiscaux liés à une attestation de handicap grave

En 2009, la Belgique a ratifié la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. La Belgique s'est ainsi engagée vis-à-vis de ces personnes à garantir leurs droits, à tenir compte de leur situation dans toutes ses politiques et à exclure toute forme de discrimination.

Les Etats qui ont ratifié cette convention doivent par exemple faire le nécessaire pour sensibiliser l'ensemble de la société à la notion de handicap et veiller à ce que la vie en société soit accessible aux personnes handicapées.

Cet engagement se manifeste-t-il dans la façon d'agir du fisc?

⁵³ Code des impôts sur les revenus 1992, article 126, §§ 1^{er} et 2 :
 « § 1^{er}. En cas de mariage ou de cohabitation légale, une imposition commune est établie au nom des deux conjoints. Nonobstant cette imposition commune, le revenu imposable de chaque conjoint est fixé séparément.
 § 2. Le § 1^{er} n'est pas applicable dans les cas suivants :
 1° pour l'année du mariage ou de la déclaration de cohabitation légale;
 2° à partir de l'année qui suit celle au cours de laquelle une séparation de fait est intervenue, pour autant que cette séparation soit effective durant toute la période imposable;
 3° pour l'année de la dissolution du mariage ou de la séparation de corps, ou de la cessation de la cohabitation légale;
 4° lorsqu'un conjoint recueille des revenus professionnels pour un montant supérieur à 6 700 EUR qui sont exonérés conventionnellement et qui n'interviennent pas pour le calcul de l'impôt afférent à ses autres revenus.
 Le § 1^{er} reste toutefois applicable pour l'année au cours de laquelle les cohabitants légaux contractent mariage, sauf si la déclaration de cohabitation légale a été faite la même année.
 Dans le cas visé à l'alinéa 1^{er}, 2°, les deux impositions sont portées au rôle au nom des deux conjoints ».

⁵⁴ RO, 09/07, p. 147 ; p. 149 ; pp. 178-179.

Un contribuable qui dispose d'une attestation de handicap grave ne bénéficie pas automatiquement des avantages fiscaux auxquels il peut prétendre. Il doit les réclamer expressément et doit présenter son attestation à chaque service fiscal concerné.

Il ressort ainsi de plusieurs réclamations de 2009 que la jouissance des avantages fiscaux liés au handicap ne va pas toujours de soi et n'est pas automatique, notamment en ce qui concerne l'impôt sur les personnes physiques et la taxe de circulation.

Impôt sur les personnes physiques

Pour bénéficier de la majoration du montant des revenus exonérés d'impôts, le contribuable handicapé doit cocher chaque année une case spéciale sur sa déclaration. Il doit joindre l'attestation de handicap grave à sa déclaration papier, ou s'engager à la fournir s'il remplit sa déclaration via *Tax-on-web*.

Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs réclamations de contribuables ou de leurs représentants qui avaient oublié, parfois durant des années, de cocher la rubrique spéciale en remplissant leur déclaration.

Bien que leur handicap grave soit enregistré dans les fichiers du **SPF Finances**, ces personnes n'avaient bénéficié d'aucun avantage fiscal.

A la demande du Médiateur fédéral, l'administration a effectué toutes les rectifications nécessaires, pour autant que le délai de dégrèvement ne soit pas dépassé. Par contre, si l'avertissement-extrait de rôle avait plus de cinq ans au moment de la demande de rectification, l'avantage fiscal était prescrit et donc perdu.

L'instruction de ces réclamations a confirmé que des données qui figurent déjà dans les fichiers du SPF Finances ne sont pas prises en compte et que seule la rubrique handicap grave de la déclaration est déterminante pour le calcul de l'impôt.

L'octroi automatique de cet avantage fiscal avait pourtant été prévu dès 2004. Dans sa décision du 8 juin 2004, le Comité sectoriel de la Sécurité sociale autorisait la Banque Carrefour de la Sécurité sociale à communiquer certaines informations d'ordre privé au SPF Finances. Cette mesure devait permettre à l'administration fiscale d'appliquer automatiquement la majoration du montant exempté d'impôts en faveur des personnes handicapées.

Depuis 2004, la Banque Carrefour de la Sécurité sociale met donc automatiquement à la disposition du SPF Finances les données des attestations de handicap grave qui concernent le fisc.

Le Médiateur fédéral a proposé au SPF Finances d'exploiter ces données afin d'accorder l'avantage fiscal, même quand la déclaration est incomplète. En juin 2009, l'administration a répondu au Médiateur fédéral que les programmes informatiques seraient adaptés en ce sens le plus rapidement possible.

Deux mois plus tard, le processus a été testé et appliqué à toutes les déclarations.

Depuis l'exercice d'imposition 2009, revenus de l'année 2008, l'administration a instauré un contrôle automatique spécial pour le code lié au handicap grave. La case *ad hoc* de la déclaration est reliée au code figurant dans les fichiers du SPF Finances sur la base des données fournies par la Banque Carrefour de la Sécurité sociale.

Si le contribuable n'a pas coché la case handicap grave de sa déclaration mais qu'il figurait sur les données transmises par la Banque Carrefour de la Sécurité sociale, l'information *handicap grave* est automatiquement reprise dans les codes de la déclaration et transformée en avantage fiscal au moment où elle est traitée par l'agent de taxation.

3. Automatisation et automatisation

Depuis l'exercice d'imposition 2009, le SPF Finances utilise l'information qu'il reçoit de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale conformément à la Charte pour une administration à l'écoute des usagers. Cette charte prescrit que tout service public utilisera de façon optimale les données déjà disponibles auprès d'autres organismes publics⁵⁵.

La fille de Madame Devender est atteinte d'un handicap grave. Elle essaye d'être aussi autonome que possible et accepte l'offre de l'atelier protégé, qui lui propose de remplir sa déclaration pour l'exercice d'imposition 2008. Quand l'avertissement-extrait de rôle arrive chez Madame Devender, elle y jette un coup d'oeil car elle contrôle les paiements de sa fille. A sa grande surprise, sa fille doit payer des impôts, pour la première fois depuis des années. Madame Devender compare l'avertissement-extrait de rôle avec celui de l'exercice d'imposition précédent et remarque que la majoration du montant exonéré d'impôt pour handicap grave ne figure pas sur le nouveau document. Elle introduit une réclamation

auprès du Médiateur fédéral. D'un contact avec le bureau de contrôle, il ressort que le code handicap grave n'a pas été coché sur la déclaration papier qui se trouve dans le dossier de sa fille. Le bureau de contrôle procède rapidement à une rectification sur la base de l'attestation de handicap grave. Finalement, comme pour les années précédentes, la fille de Madame Devender ne doit pas payer d'impôts pour l'exercice 2008.

Taxe de circulation

Lors de l'immatriculation d'un nouveau véhicule, chaque contribuable est invité à payer la taxe de mise en circulation et la taxe de circulation.

Pour avoir droit à l'exemption, une personne handicapée doit présenter à ce moment-là son attestation de handicap grave à la Direction régionale concernée, division Taxes spéciales. L'exemption de la taxe de circulation pour ce véhicule sera ensuite renouvelée automatiquement pour les années suivantes.

L'exemption prend cours à partir de la date de reconnaissance du handicap grave, et non à partir de la date de la demande d'exemption. Cette date de reconnaissance figure explicitement sur l'attestation que la personne handicapée doit soumettre dès qu'elle en dispose.

Monsieur Deltroy achète une nouvelle voiture et en janvier 2009, il est invité à payer la taxe de circulation. Il n'a pas encore d'attestation de handicap grave. En effet, la procédure de reconnaissance est toujours en cours, mais il introduit déjà une demande d'exemption de la taxe de circulation. Quelques mois plus tard, il y ajoute l'attestation de handicap grave qu'il a reçue en mai 2009 de la Direction générale des Personnes handicapées. Monsieur Deltroy reçoit la décision d'exemption, mais il est quelque peu surpris: l'exemption ne prend effet qu'en mai 2009, date à laquelle il a reçu l'attestation de handicap grave, et ne vaut pas pour l'année entière. Devrait-il donc payer une partie de la taxe de circulation? Il semble que non. En effet, le handicap grave de Monsieur Deltroy est reconnu depuis décembre 2008 et l'exemption de la taxe de circulation résulte de la reconnaissance du handicap à partir de cette date. A la demande du Médiateur fédéral, la décision est reconsidérée et Monsieur Deltroy ne doit rien payer.

⁵⁵ Article 12.

L'utilisation de documents standardisés est une forme d'automatisation

La Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (DIV) du SPF Mobilité et Transports envoie des demandes de paiement standardisées pour les plaques d'immatriculation commerciales

Chaque année, pour autant qu'ils respectent une procédure particulière, les détenteurs d'une plaque d'immatriculation commerciale (parfois appelée plaque marchande ou plaque Z) peuvent demander à la DIV, contre paiement, la prolongation d'un an de la durée de validité du certificat d'immatriculation de leur véhicule.

Pour ce faire, ils peuvent soit se présenter personnellement au guichet local de la DIV (où ils peuvent payer sur place ou choisir de payer plus tard par virement) soit envoyer leur demande par la poste. Dans les deux cas, le nouveau certificat d'immatriculation leur est envoyé par la poste. Sauf paiement sur place lors de la demande, le certificat d'immatriculation est accompagné d'une lettre de la DIV (demande de paiement) et d'un bulletin de virement du montant dû. La lettre d'accompagnement précise clairement qu'il s'agit d'une demande de paiement pour la prolongation d'une plaque commerciale.

Mais la DIV joint la même lettre d'accompagnement lorsqu'elle envoie un duplicata de plaque commerciale. Lors de la rédaction de la lettre standard, la DIV n'a donc pas tenu compte du fait que cette lettre est utilisée non seulement pour l'envoi de prolongation de plaques commerciales, mais aussi pour l'envoi de duplicata de ces mêmes plaques. La mention standard selon laquelle il s'agit d'une demande de paiement pour la prolongation de la plaque peut prêter à confusion.

Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, le service informatique de la DIV a été chargé de prendre les mesures nécessaires pour éviter cette confusion à l'avenir.

En octobre 2009, Monsieur Willems, patron du Garage Willems, reçoit de la DIV une demande de paiement pour la prolongation de plaques commerciales. La demande ne précise pas de quelles plaques il s'agit. Au bas de la lettre, il y a un bulletin de virement pour un montant de 37,50 euros. Monsieur Willems s'étonne parce que cette somme correspond à la prolongation de trois plaques (c'est-à-dire 12,50 euros par plaque) et qu'il n'en possède qu'une seule, qu'il a par ailleurs déjà payée en février 2009.

Après enquête, il s'avère que la demande de paiement ne concerne pas la prolongation de (trois) plaques commerciales; il s'agit d'un rappel de paiement pour l'envoi d'un duplicata de sa plaque (dont le prix s'élève aussi à 37,50 euros) qu'il a reçu quelques mois auparavant et qu'il a oublié de payer.

Le recours automatique à la menace de l'huissier de justice

Lorsque le contribuable ne paie pas l'impôt dans les délais prévus, le receveur des Contributions directes de l'**Administration du Recouvrement (AREC)** du **SPF Finances** est chargé de procéder au recouvrement de l'impôt.

La possibilité de recouvrement est limitée dans le temps. En matière d'impôts sur les revenus, elle peut s'exercer pendant cinq ans. Comme en matière civile, le receveur peut bien entendu interrompre la prescription qui redémarre alors pour une nouvelle période de cinq ans. A l'expiration du délai de prescription, celle-ci est acquise et le contribuable qui ne se serait pas acquitté de sa dette en est libéré.

Dans certaines circonstances, le délai de prescription peut également être suspendu.

3. Automatisation et automatisation

Ainsi, en vertu de l'article 443ter du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), la prescription du recouvrement d'un impôt est suspendue si celui-ci fait l'objet d'une contestation administrative ou d'une action en justice.

Les Recettes des contributions directes sont en principe informées de l'introduction d'une contestation administrative ou d'une action en justice. Le programme informatique utilisé actuellement par ces services ne permet cependant pas d'intégrer et surtout de tenir à jour ces informations, si bien qu'une dette d'impôt dont la prescription est suspendue peut néanmoins apparaître dans le programme informatique utilisé par les Recettes comme risquant d'être prochainement prescrite.

Lorsqu'une dette d'impôt menace d'être prescrite, le receveur adresse en principe au contribuable qui reste en défaut de paiement une demande de renonciation au temps couru de la prescription, accompagnée de menaces de poursuites par voie d'huissier de justice. Il s'agit d'une lettre type.

Il s'ensuit que certains receveurs adressent cette lettre type à des contribuables qui sont non pas en défaut de paiement mais qui ont introduit une réclamation ou une action en justice contre l'impôt qui leur est réclamé et dont la prescription est en fait suspendue.

Le fait que le programme informatique n'ait pas encore été adapté pose en soi déjà question. Les futures applications informatiques de l'Administration du Recouvrement (AREC) devraient intégrer cette fonctionnalité. Entretemps, il est toutefois inacceptable que l'administration utilise une lettre type qui contient des menaces de poursuites pour obtenir la renonciation à une prescription dont la suspension est déjà acquise par application d'une disposition légale.

Saisi de plusieurs réclamations à ce sujet, le Médiateur fédéral est intervenu auprès de l'Administration du Recouvrement (AREC) pour qu'elle modifie cette pratique.

Dans l'attente de l'adaptation de l'application informatique, les services centraux de l'Administration du Recouvrement se sont engagés à élaborer un nouveau document standard dépourvu de toute menace de poursuites pour les cas où l'article 443ter CIR 92 est applicable.

Monsieur Albin est co-proprétaire, avec ses parents et ses frères et sœurs, d'une maison pour laquelle la famille a contesté le précompte immobilier auprès de la Direction régionale des Contributions directes. Comme l'indique l'article 443ter du Code des impôts sur les revenus de 1992, la réclamation suspend automatiquement la prescription.

Pourtant, la Recette adresse aux parents de Monsieur Albin une demande de renonciation au temps couru de la prescription accompagnée d'une menace de recours à l'huissier de justice. Suite à ce courrier, Monsieur Albin décide de contacter le Médiateur fédéral. Il pense que la Recette fait pression sur les co-proprétaires les plus âgés, car les plus faibles. Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, la Recette retire aussitôt la menace du recours à l'huissier et informe le Médiateur fédéral que la demande a été adressée aux parents de Monsieur Albin plutôt qu'aux autres co-proprétaires car l'avertissement-extrait de rôle est émis à leur nom.

L'automatisation ne rencontre pas toujours l'accessibilité

Internet comme unique moyen de déclarer un système d'alarme anti-intrusion

Afin de permettre à la police d'intervenir de manière plus efficace et ciblée, un arrêté royal du 25 avril 2007⁵⁶ a prévu que tous les systèmes d'alarme anti-intrusion devront à l'avenir être déclarés dans une base de données centrale à laquelle toutes les zones de police auront accès.

⁵⁶ Arrêté royal fixant les conditions d'installation, d'entretien et d'utilisation des systèmes d'alarme et de gestion de centraux d'alarme.

L'arrêté royal prévoit que le ministre de l'Intérieur désignera au sein de l'administration un « point de contact » auquel toutes les données requises devront être transmises. Le ministre est également chargé de fixer la date à laquelle la déclaration des systèmes d'alarme existants devra être effectuée pour la première fois. Un délai minimum de six mois devra être laissé aux utilisateurs pour effectuer la première déclaration.

Si l'alarme est gérée par une centrale d'alarme, celle-ci se chargera elle-même de l'enregistrement. Les autres utilisateurs de systèmes d'alarme devront assurer eux-mêmes la transmission des données requises au point de contact désigné par le ministre.

Alors qu'aucun arrêté ministériel n'avait encore été pris, la **Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur** informait déjà le public par communiqué de presse et brochure ad hoc, de l'entrée en vigueur de cette nouvelle obligation au 1^{er} septembre 2009. Tout utilisateur d'un système d'alarme était invité à introduire sa déclaration pour le 1^{er} mars 2010 au plus tard et ce, exclusivement par voie électronique via le site internet www.police-on-web.be.

Non seulement la procédure proposée ne prévoit aucun autre mode de déclaration que la voie électronique, mais tant le délai que la procédure de déclaration imposés ne reposent sur aucune base réglementaire.

Suite à diverses remarques du Conseil d'Etat concernant le projet d'arrêté ministériel initial, le gouvernement a en effet décidé de modifier l'arrêté royal du 25 avril 2007.

Selon l'administration, l'arrêté royal sera modifié avant le 1^{er} mars 2010.

Le Médiateur fédéral a donc invité la Direction générale Sécurité et Prévention à adapter les informations fournies sur son site internet à l'état actuel de la réglementation, en retirant toute référence au caractère obligatoire de la déclaration des systèmes d'alarme et au délai imparti pour y procéder tant que la réglementation sur ce point ne sera pas entrée en vigueur.

Par ailleurs, le Médiateur fédéral a averti l'administration que le recours à une procédure de déclaration exclusivement par voie électronique ne rencontrerait pas les exigences d'une administration accessible au public et respectueuse de l'égalité de traitement entre les administrés. A l'heure actuelle, de l'ordre de 30 % de la population n'a pas encore d'accès direct à internet. Même parmi ceux qui y ont accès, certains citoyens sont trop démunis face à l'utilisation des nouvelles technologies pour être à même de remplir leurs obligations administratives par cette voie, du moins sans assistance. Des voies alternatives ou des mesures d'accompagnement adéquates s'imposent donc.

Inscription en ligne pour l'examen linguistique

Les candidats à un test linguistique peuvent s'inscrire en ligne via le site web de **Selor**.

Ici aussi, l'automatisation ne doit pas empêcher certaines personnes d'avoir accès à un examen.

Lors de sa promotion de l'inscription en ligne, Selor ne doit pas perdre de vue qu'il y a encore nombre de personnes qui n'ont pas d'adresse e-mail ou même d'ordinateur. Ces personnes doivent garder la possibilité de s'inscrire d'une autre manière (par lettre ou par fax).

Monsieur Emile Loscar possède un système d'alarme anti-intrusion. Soucieux de se conformer aux instructions du site internet de la Direction générale Sécurité et Prévention, il souhaite déclarer son système d'alarme. Ne disposant pas d'un accès personnel à internet, il s'adresse à l'administration communale en lui demandant d'effectuer la démarche en son nom. Mais l'administration refuse de l'aider. Monsieur Loscar ne peut donc effectuer sa déclaration. Il estime qu'il appartient aux autorités publiques de prévoir des alternatives pour les citoyens ne possédant pas d'accès à internet.

3. Automatisation et automatisation

Madame Michaux est sans travail et souhaite se porter candidate pour un emploi au sein de l'administration communale d'une commune à facilités. En tant que néerlandophone, elle voudrait participer le plus rapidement possible au test de français organisé par Selor. Elle s'informe par téléphone sur les modalités d'inscription. Selor lui conseille de s'inscrire directement via leur site web. Il n'y aurait pas d'autre solution. Elle se trouve donc face à un problème insurmontable. En tant que demandeuse d'emploi, elle ne dispose pas de moyens financiers suffisants pour s'acheter un ordinateur. Elle ne peut pas non plus se permettre une connexion internet. Madame Michaux contacte alors le Médiateur fédéral. Selor signale au Médiateur fédéral que les candidats qui n'ont pas la possibilité de s'inscrire en ligne peuvent toujours s'inscrire via un formulaire papier. Et peu après, Madame Michaux reçoit le formulaire d'inscription de Selor par la poste.

Depuis le début de l'année 2009, la déclaration électronique est obligatoire en ce qui concerne plusieurs données cruciales pour la perception des impôts directs et de la TVA

D'après le **SPF Finances**, ce procédé n'offrirait que des avantages: certitude quant à la date d'introduction, flexibilité quant au jour et à l'heure de la transmission électronique, plus de problème lié aux documents qui se perdent, etc.

La déclaration de précompte professionnel doit être transmise via l'application FINPROF et la déclaration de TVA via INTERVAT, deux applications accessibles via le site web du SPF Finances. L'identification s'effectue soit au moyen de la carte d'identité électronique qui nécessite un lecteur de carte, soit au moyen d'un certificat numérique (contre paiement).

La transmission des fiches de revenus s'effectue via BELCOTAX ON WEB, accessible par le portail du SPF Sécurité sociale.

❖ Fiches de revenus

En 2009, la transmission électronique des fiches de revenus s'est avérée assez complexe et difficile. L'accès à *Belcotax on web* s'effectue par le portail du SPF Sécurité sociale, pour des raisons de protection des données. Les utilisateurs de l'application qui disposent d'un numéro d'entreprise BCE doivent tout d'abord s'inscrire via le site www.securitesociale.be. Pour ce faire, ils ont besoin d'un nom d'utilisateur, d'un mot de passe et d'une signature électronique.

La plupart des problèmes que *Belcotax* a connus en mars et avril 2009 étaient liés aux procédures d'authentification et de login de l'application.

Les citoyens qui avaient fait appel aux canaux d'aide voulaient avoir une solution immédiate et concrète au problème qu'ils rencontraient à ce moment-là sur leur écran d'ordinateur.

Le Médiateur fédéral est surtout intervenu pour raccourcir les délais de réponse et pour inviter le SPF Finances à améliorer la qualité des réponses fournies.

Le SPF Finances a promis une amélioration de la situation et un meilleur accompagnement des utilisateurs via une simplification des informations relatives à la procédure et étudiait la possibilité d'améliorer l'aide en ligne par écrans d'importation.

A la fin de l'année 2009, le Médiateur fédéral a constaté que dans les FAQ et dans les réponses du SPF Finances, la procédure destinée à régler les problèmes courants est mieux expliquée. Par ailleurs, c'est le Contact Center du SPF Finances qui se charge désormais de l'aide de première ligne en la matière.

❖ Déclaration de précompte professionnel

Beaucoup d'employeurs ont fait appel au Médiateur fédéral lorsque le délai ultime pour l'introduction de la déclaration était presque atteint parce qu'ils n'avaient pas encore réussi à transmettre leur fiche par internet.

Il s'est avéré que techniquement parlant, le système n'était pas encore tout à fait au point, mais surtout que certains utilisateurs rencontraient des difficultés à utiliser la nouvelle application.

Le Médiateur fédéral est intervenu auprès du SPF Finances pour qu'il garantisse une accessibilité optimale.

Dans un premier temps, le SPF Finances a accepté que les utilisateurs puissent encore rentrer une déclaration sur papier et que les services du SPF Finances transfèrent les données dans le système électronique.

Par la suite, lorsque les utilisateurs se sont familiarisés avec l'application et ne demandaient plus une dérogation mais un allongement du délai d'introduction, le fisc a chaque fois accédé à cette demande avec souplesse.

En effet, le SPF Finances préférerait recevoir des fiches électroniques transmises un peu trop tard plutôt que des fiches transmises à temps mais – solution d'urgence – encore sur papier.

❖ Déclaration de TVA

Au printemps 2009, la lettre d'information du SPF Finances attirait l'attention sur l'obligation d'effectuer la déclaration par voie électronique. L'administration avait heureusement prévu une alternative. Celui qui avait de bonnes raisons de ne pas pouvoir rentrer une déclaration électronique pouvait demander une dérogation à son contrôle TVA et obtenir l'autorisation de rentrer une déclaration sur papier. Le contrôle TVA lui fournissait alors des déclarations sur papier pour un an. La dérogation et les documents devaient être redemandés chaque année.

La déclaration de TVA par voie électronique a connu ses maladies de jeunesse. Ainsi, de nombreux déclarants n'ont pas réussi – surtout lors de la première déclaration trimestrielle, mais parfois aussi lors de la deuxième – à apposer leur signature électronique au bas de la déclaration.

Dans la plupart des cas, le SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) et le SPF Finances ont pu résoudre les difficultés pratiques rencontrées par les déclarants et à la fin de l'année 2009, la majorité des problèmes posés par la déclaration de TVA électronique semblaient avoir trouvé une solution. Mais pas tous...

Ainsi, le logiciel du SPF Finances qui devait être téléchargé pour introduire la déclaration de TVA n'était pas suffisamment puissant pour résister aux mises à jour du système de l'utilisateur et il était donc « écrasé ».

Monsieur Elsaers, un petit indépendant, veut envoyer une déclaration de précompte professionnel électronique. Il introduit sans problème la fiche de déclaration et reçoit le message « Validation réussie », suivi de « Vous devez transmettre cette déclaration pour qu'elle soit effectivement déposée ». Jusque là, pas de problème.

Il clique sur « Envoyer » et un message lui annonce que sa carte d'identité doit être lue. La petite lampe du lecteur de carte s'allume, mais il ne se passe plus rien. Monsieur Elsaers pense que la manœuvre a échoué et il veut recommencer. Il retourne à la page d'accueil et il reçoit alors un message d'erreur lui signifiant qu'il veut introduire sa déclaration une deuxième fois. Or il n'a reçu aucune confirmation de son premier envoi.

Après avoir essayé deux fois de téléphoner au service d'assistance et écouté le signal occupé pendant une demi-heure, il s'adresse au Médiateur fédéral.

3. Automatisation et automatisation

Il avait aussi signalé son problème par e-mail et info.finprof@minfin.fed.be lui avait adressé la réponse suivante (sic): « D'après notre expérience avec d'autres utilisateurs, ce genre de problème peut être causé par un filtrage au niveau du pare-feu ou du serveur Proxy (dans un cas, c'était à cause d'un plugin html sur le pare-feu et dans un autre cas, c'était à cause du système de détection d'intrusion). Pourriez-vous contacter votre administrateur de réseau à ce sujet? ».

Dans sa petite entreprise, Monsieur Elsaers n'a pas d'administrateur de réseau ni d'analyste système...

Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, le SPF Finances lui propose d'encore introduire une déclaration sur papier, en attendant qu'il trouve une solution à son problème.

Trois jours plus tard, juste avant l'expiration du délai d'introduction de la déclaration de TVA du premier trimestre, Monsieur Elsaers signale au Médiateur fédéral: « J'ai déjà essayé plusieurs fois d'introduire ma déclaration de TVA pour le premier trimestre, mais ça ne FONCTIONNE PAS!! (sic) (...) En ce qui concerne le message d'erreur, je ne trouve aucune réponse adéquate dans la FAQ. (...) J'ai déjà effectué le paiement! ».

Monsieur Elsaers est également invité à introduire sa première déclaration trimestrielle de TVA sur papier. Par la suite, grâce à un accompagnement adapté et aux réponses fournies par info.intervat@minfin.fed.be, l'introduction de sa déclaration de TVA pour le deuxième trimestre se passa très bien.

Egalité de traitement

Les exemples repris sous ce thème illustrent comment la quête d'efficacité et la volonté de rationalisation peuvent aller à l'encontre de la qualité du service et des attentes légitimes du citoyen : information standardisée à l'excès, au point de devenir inadéquate, communication dépersonnalisée et informatisée, accessibilité réduite à certains canaux de communication.

Le développement de canaux électroniques pour un nombre croissant de formalités administratives s'inscrit dans l'évolution de la société, mais il ne peut avoir pour effet d'exclure certaines catégories de citoyens de l'accès à l'administration et compromettre ainsi l'universalité du service public et l'égalité de traitement des usagers.

En 2004 déjà, la Cour d'arbitrage⁵⁷, appelée à se prononcer sur la suppression de l'édition « papier » du *Moniteur belge* au profit d'une mise à disposition du public par intermédiaire du site internet de la Direction du *Moniteur belge*, avait pris en considération la fracture numérique au sein de la population pour considérer qu'en l'absence de mesures d'accompagnement suffisantes, la mesure attaquée rompait l'égalité de traitement des usagers dans la mesure où elle n'avait pas tenu compte de ce que chacun n'a pas un accès égal aux techniques informatiques.

En cinq ans, la fracture numérique s'est certes réduite mais il faudra du temps avant qu'elle ne soit tout à fait comblée. Une partie significative de la population n'a pas encore d'accès direct à l'internet ou l'initiation suffisante pour s'en servir. Aucun citoyen ne peut dès lors être contraint d'utiliser exclusivement la voie électronique pour accomplir les démarches que la réglementation lui impose. L'administration doit prévoir soit le maintien d'une voie alternative, soit des mesures d'accompagnement.

Le Médiateur fédéral recommande que l'autorité fédérale prévoie 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 de usagers⁵⁸.

⁵⁷ C.A., arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004.

⁵⁸ RG 09/01, pp. 137-138 ; p. 142.

4. Le délai raisonnable

L'administration se doit de traiter les demandes dans le respect des délais fixés par la législation ou la réglementation.

Parfois, la réglementation n'a prévu aucun délai. Dans ce cas, l'administration doit prendre une décision dans un délai raisonnable. L'appréciation du caractère raisonnable du délai dépendra de la situation concernée, c'est avant tout une question de fait.

Toutefois, au travers de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, l'administration fédérale s'est engagée à traiter en principe les demandes des citoyens et des entreprises dans un délai de quatre mois, ce délai pouvant être porté à huit mois lorsque le dossier est complexe. Dans ce cas, elle en informe l'utilisateur.

Par ailleurs, lorsque l'administration n'est pas en mesure de répondre à une demande endéans les trois semaines, elle doit en accuser réception.

Quelles sont les raisons qui entraînent un dépassement du délai raisonnable ?

La surcharge de travail ne permet pas de traiter à temps toutes les demandes de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires

Le détenu condamné peut, à tout moment de l'exécution de sa peine, demander une permission de sortie occasionnelle pour raisons familiales, médicales ou juridiques. La durée de la sortie ne peut dépasser 16 heures.

A partir de l'année précédant la date d'admissibilité à sa libération conditionnelle, le détenu peut aussi solliciter un congé pénitentiaire dans le but de préparer sa réinsertion sociale. Ce congé est limité à trois fois 36 heures par trimestre.

Dans les deux cas, le détenu est tenu d'introduire une demande écrite. Le directeur de la prison rend un avis motivé avant que la **Direction Gestion de la Détenition (DGD)** relevant de la **Direction Générale des Etablissements pénitentiaires du SPF Justice** ne se prononce sur la demande de permission de sortie ou de congé pénitentiaire.

La législation⁵⁹ n'impose aucun délai au directeur pour remettre son avis.

Si l'avis du directeur est positif, la DGD dispose de 14 jours ouvrables pour prendre une décision. En l'absence de décision dans ce délai, la permission ou le congé est octroyé d'office.

En cas d'avis négatif du directeur, par contre, la loi n'impose aucun délai à la DGD pour statuer.

Monsieur Benoît Martin purge une peine de prison depuis près de 25 ans. Le formulaire de demande de permission de sortie mentionne que la demande doit être introduite au plus tard deux jours ouvrables avant la sortie demandée. Il introduit sa demande trois semaines à l'avance mais le directeur de la prison donne son avis deux mois plus tard. Après plusieurs mois d'attente, la Direction Gestion de la Détenition rejette sa demande. Le même scénario s'est déjà produit plusieurs fois. Monsieur Martin est persuadé que l'administration pénitentiaire se moque de lui.

⁵⁹ Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

4. Le délai raisonnable

En ce qui concerne la permission de sortie, la circulaire ministérielle du 7 février 2007 relative à la loi du 17 mai 2006 recommande au directeur de la prison « d'agir dans un délai qui tienne compte de l'évènement à l'origine de la demande de permission de sortie ».

Les réclamations illustrent toutefois que, dans certains cas, l'administration pénitentiaire rejette la demande de permission de sortie ou de congé pénitentiaire plusieurs mois après la demande, alors que la date en vue de laquelle le détenu avait sollicité une sortie est largement dépassée.

La DGD a indiqué au Médiateur fédéral qu'elle est confrontée à une surcharge de travail qui ne lui permet pas de traiter toutes les demandes de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires dans un délai raisonnable. Afin d'éviter qu'un détenu pour lequel elle a connaissance de contre-indications sérieuses à la sortie puisse néanmoins en bénéficier par le seul effet du dépassement du délai, la priorité est donnée aux demandes qui ont reçu un avis positif du directeur de la prison. Les demandes qui ont reçu un avis négatif sont traitées dès que possible.

La DGD est consciente de l'incompréhension et de la révolte qu'une décision tardive ou mal motivée peut susciter chez le détenu ainsi que des difficultés de gestion que cette situation peut engendrer pour les agents de terrain.

Des effectifs supplémentaires et l'instauration d'un stage pour les nouveaux directeurs de prison au sein de la DGD sont prévus, ce qui devrait permettre de remédier à cette situation.

Le manque de personnel allonge le délai d'intervention du SECAL

Lorsqu'un parent ou un ex-conjoint ne s'acquitte pas de la pension alimentaire envers ses enfants ou son ancien partenaire, ceux-ci peuvent se retrouver dans une situation matérielle extrêmement précaire.

Créé par la loi du 21 février 2003⁶⁰, le **Service des créances alimentaires** (SECAL) de l'**Administration de la Documentation patrimoniale** du **SPF Finances** a pour mission d'aider les familles qui restent dans l'attente d'une pension alimentaire impayée.

Le SECAL procède, au nom du créancier d'aliments, à la récupération de la pension et de ses arriérés, par voie volontaire ou par recouvrement forcé. En outre, depuis le 1^{er} octobre 2005, le SECAL peut octroyer des avances sur la pension alimentaire due aux enfants lorsque les revenus du créancier d'aliments ne dépassent pas un certain plafond.

Souvent sollicité en dernier recours, le SECAL constitue pour ces familles l'ultime espoir d'obtenir le versement de montants indispensables pour rétablir l'équilibre financier du ménage.

Cet objectif est toutefois menacé par les délais de traitement déraisonnablement longs de certains bureaux du SECAL.

Vu la nécessité d'assurer en priorité les tâches liées au paiement des avances sur pension alimentaire, c'est principalement le recouvrement des arriérés de pension qui enregistre du retard. Les citoyens qui ne remplissent pas les conditions pour recevoir des avances ne voient pas toujours leur demande traitée dans les délais voulus.

Cette situation s'explique en grande partie par un déficit en personnel.

Lors de la création du SECAL, les besoins en personnel avaient été estimés à 220 collaborateurs. Fin 2008, le service ne comptait encore qu'une centaine d'agents. Dans son rapport 2008, la Commission d'évaluation du SECAL reconnaît que l'effectif actuel du personnel n'est pas suffisant⁶¹.

⁶⁰ Loi du 21 février 2003 créant un service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

⁶¹ Rapport d'évaluation 2008, Commission d'évaluation, p. 53.

Dans ce contexte, une amélioration de la situation passe donc par une réorganisation interne.

A partir d'avril 2010, le SECAL entamera un processus de restructuration territoriale qui réduira de moitié le nombre de ses bureaux locaux. Chaque bureau comprendra un « front-office » en contact direct avec les citoyens et un « back-office » chargé de la gestion des dossiers. D'après une analyse relative à la charge de travail dans les bureaux du SECAL réalisée en décembre 2008, cette nouvelle organisation du SECAL devrait entraîner une plus grande efficacité dans le traitement des demandes.

En 2006, Madame Valéry introduit une demande au SECAL pour récupérer des arriérés de pension, dus par son ex-époux pour leurs enfants communs, d'un montant d'environ 5 000 euros. L'ex-époux de Madame Valéry bénéficiant d'une procédure en règlement collectif de dettes jusqu'en juin 2008, le SECAL ne peut entreprendre de recouvrement à son encontre. En juin 2008, Madame Valéry informe le SECAL que le Juge des saisies a procédé à la révocation de la procédure en règlement collectif de dettes et lui demande de procéder à une saisie. En mars 2009, soit près d'un an après sa demande, le bureau local de Madame Valéry, compétent pour traiter la demande d'intervention, transfère le dossier au bureau local de son ex-conjoint, compétent pour entamer la procédure de recouvrement. Ce bureau étant géré par un seul agent, et vu la charge de travail à laquelle il est confronté,

il est dans l'impossibilité de traiter cette demande à bref délai. En décembre 2009, Madame Valéry attend toujours le paiement de ses arriérés de pension alimentaire...

Un délai de traitement excessivement long a parfois plusieurs causes

Si le traitement d'une demande de visa court séjour dure parfois longtemps, l'**Office des Etrangers (OE)** du **SPF Intérieur** n'en est pas toujours responsable. Un délai de traitement particulièrement long peut avoir plusieurs origines.

La demande de visa doit être introduite auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine. Sauf dans les cas où le poste peut octroyer d'office le visa, la demande est transmise à l'OE, qui décide si le visa peut être accordé.

La décision est ensuite communiquée en retour au demandeur via le poste belge. Si le visa est accordé, le demandeur peut se rendre dans notre pays.

L'OE annonce le délai moyen de traitement de ces demandes sur son site internet. Le 1^{er} octobre 2009, ce délai variait de 7 à 17 jours pour les visas court séjour. Le délai prend cours à partir de la réception par l'OE du rapport informatique ou des documents envoyés via la valise diplomatique par le poste diplomatique ou consulaire du **SPF Affaires étrangères**.

Dans certains pays, il n'y a pas de représentation consulaire ou diplomatique belge. Dans ce cas, la demande doit être introduite via le poste établi dans un pays voisin. Le demandeur doit parfois se rendre dans une ambassade très éloignée pour déposer sa demande, pour éventuellement fournir des documents complémentaires, puis pour retirer son visa.

De plus, le demandeur de visa éprouve parfois des difficultés à communiquer avec l'ambassade et vice versa. L'ambassade doit tout mettre en œuvre pour que le délai de traitement total ne se prolonge pas outre mesure.

Le 1^{er} septembre 2008, Monsieur Victor James introduit une demande de visa en vue de venir vivre en Belgique dans le cadre d'une relation durable avec sa compagne belge, Madame De Meulenaere, et leur fillette. Il a déjà séjourné précédemment dans notre pays et est retourné en Sierra Leone avant l'expiration de son visa. En Sierra Leone, il n'y a pas de représentation diplomatique belge. Il se rend avec Madame De Meulenaere à l'Ambassade de Belgique à Abidjan, en Côte d'Ivoire. Lors de

l'introduction de sa demande à l'ambassade, on lui signale qu'il n'a plus besoin de présenter de certificat médical. Le 12 octobre 2008, l'Office des Etrangers (OE) refuse pourtant le visa aux motifs qu'il manque le certificat médical, un certificat de célibat pour chacun des partenaires et que l'attestation de prise en charge par la garante, Madame

4. Le délai raisonnable

De Meulenare, n'est pas en ordre. Puisque ce dernier point est dû à une erreur de la commune où habite Madame De Meulenare et que l'ambassade a fourni de mauvais renseignements au sujet du certificat médical, le Médiateur fédéral intervient auprès de l'OE et lui demande de reconsidérer sa décision, à condition que les documents manquants lui soient présentés.

L'OE accorde le visa le 13 janvier 2009, à condition que le demandeur produise une attestation de célibat et un certificat médical. La guerre qui a longtemps sévi en Sierra Leone a détruit les registres d'état civil et Monsieur James ne peut fournir qu'un affidavit (déclaration sur l'honneur). Après confirmation de la situation par l'ambassade, l'OE accepte ce document au lieu d'une attestation de célibat. Le certificat médical qu'il doit encore présenter doit normalement être rédigé par un médecin agréé et désigné par l'ambassade compétente. Si Monsieur James devait à nouveau se rendre de Sierra Leone à Abidjan, ce voyage entraînerait des frais importants. Après intervention du Médiateur fédéral auprès du SPF Affaires étrangères, l'ambassade à Abidjan accepte que Monsieur James passe la visite médicale à Conakry en Guinée, autre pays voisin mais qui est plus proche, et fasse légaliser le certificat par le consulat de Belgique à Conakry.

Toutes ces démarches prennent énormément de temps, et ce n'est donc que le 9 février 2009 que Monsieur James parvient à envoyer son certificat médical légalisé et son passeport à Abidjan. L'ambassade lui renvoie son visa fin mars 2009. Le traitement de sa demande a donc duré sept mois.

Comment les délais de traitement peuvent-ils être raccourcis?

Une meilleure coordination des services du SPF Finances pourrait diminuer le délai de remboursement de l'impôt

76

RAPPORT ANNUEL 2009

En principe, le citoyen doit recevoir le remboursement d'impôt auquel il a droit dans un délai de deux mois suivant le mois durant lequel il reçoit l'avertissement-extrait de rôle l'informant de ce remboursement.

Cependant, dans certaines situations appelées « cas spéciaux » par l'administration fiscale, un délai plus long est nécessaire avant de procéder au remboursement.

En effet, dans certaines situations, l'administration fiscale est amenée à devoir demander des informations complémentaires au citoyen. Il en est ainsi, par exemple, en cas de modification du numéro du compte bancaire du contribuable, de séparation de fait, de saisie ou encore de décès du contribuable entraînant le versement du remboursement d'impôt à ses héritiers.

Ces dossiers font intervenir deux services de l'administration du Recouvrement et l'administration de la Trésorerie. Ainsi, le dossier préparé par la Recette des Contributions directes est transmis à la Direction régionale du Recouvrement qui, elle, l'envoie à l'Administration de la Trésorerie afin de procéder au remboursement de l'impôt dû au contribuable.

Le nombre élevé de « cas spéciaux » pour l'exercice d'imposition 2008 a ralenti le délai habituel de traitement et engorgé les services précités. La difficulté d'obtenir des informations sur l'état d'avancement de leur dossier a conduit de nombreux contribuables à déposer une réclamation auprès du Médiateur fédéral.

Les Recettes des Contributions directes étaient généralement dans l'impossibilité d'annoncer au bénéficiaire une date de paiement. Si les différents services impliqués dans le processus échangent des informations au cas par cas, il manque par contre une communication structurelle sur l'état d'avancement des dossiers qui permettrait d'assurer une information correcte du bénéficiaire.

Par ailleurs, le trajet même de ces dossiers devrait pouvoir être simplifié.

Par conséquent, le Médiateur fédéral a recommandé aux services du SPF Finances d'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 remboursements⁶².

Une restructuration devrait raccourcir les longs délais de traitement au sein du Service Véhicules du SPF Mobilité et Transports

Le site internet du SPF Mobilité et Transports définit ainsi la mission du Service Véhicules: veiller à la sécurité routière et à la protection de l'environnement.

L'une des tâches essentielles que le Service Véhicules effectue en ce domaine est le traitement de demandes d'agrément de véhicules (homologations et validations).

Le Médiateur fédéral a reçu en 2009 plusieurs réclamations concernant le délai de traitement excessif des demandes de validation pour des motos déjà immatriculées à l'étranger⁶³ ou d'homologation de véhicules⁶⁴ au regard du délai initialement annoncé. En pratique, les délais de traitement atteignaient parfois plusieurs mois.

Dans la seconde moitié de l'année 2009, le Médiateur fédéral a constaté une augmentation sensible du nombre de plaintes. Beaucoup de ces plaintes émanaient de vendeurs de voitures et de motos.

Lors d'une réunion de travail en décembre 2009, le Service Véhicules a reconnu qu'il rencontrait un retard important dans le traitement des demandes d'homologation ou de validation des véhicules et a imputé ce retard à l'utilisation d'un nouveau système informatique.

La répartition des tâches avait également changé. Auparavant, le traitement des dossiers était confié aux agents en fonction de leur spécialisation dans le type de véhicule (moto, mobile home, remorque, ...) à contrôler. Par la suite, le traitement a été scindé entre les tâches administratives d'une part et les vérifications techniques d'autre part, confiées à une équipe de 12 personnes sans affectation particulière selon le type de véhicule.

En pratique, toutefois, ce nouveau processus n'a pas vraiment été un succès, ce qui a également contribué au retard selon l'administration. Elle a donc décidé de confier cette mission, à partir du 1^{er} janvier 2010, à la Direction Immatriculation des Véhicules (DIV).

Ainsi, la lettre d'information du SPF Mobilité et Transports annonçait en décembre 2009 :

« Dès le 1er janvier 2010, l'organigramme de la Direction générale Mobilité et Sécurité routière (DGMSR) va changer. Parmi les principales nouveautés, l'actuelle DIV sera responsable non seulement de l'immatriculation mais également des homologations des véhicules. Cela permettra de renforcer les synergies et de fournir, à terme, un meilleur service au client ».

Entretemps, comme les délais de traitement s'éternisaient, ceux qui avaient introduit une demande de validation ou d'homologation ont essayé – souvent en vain – de téléphoner au Service Véhicules pour avoir des informations sur l'état d'avancement de leur dossier.

⁶² RO 09/06, p. 147 ; p. 149 ; pp. 177-178.

⁶³ L'administration valide le certificat d'immatriculation ou le certificat de conformité national délivré par un Etat Membre de l'Union Européenne ou par un pays partie contractante de l'Accord sur l'Espace Economique Européen (la Norvège, la Suisse et le Lichtenstein).

⁶⁴ L'homologation atteste que le véhicule respecte les prescriptions techniques et de sécurité exigées pour pouvoir circuler en Belgique.

4. Le délai raisonnable

Apparemment, les collaborateurs chargés des dossiers étaient difficilement joignables parce qu'ils donnaient priorité au traitement des dossiers et qu'ils devaient souvent se déplacer chez les fabricants pour y contrôler des prototypes.

Le Service Véhicules était conscient des problèmes que cela engendrait en termes d'accessibilité téléphonique.

Pour améliorer la situation, l'administration a mis sur pied un système de "carrousel téléphonique": les collaborateurs ont été chargés de répondre tour à tour aux questions posées par téléphone.

Citoyen britannique, Monsieur Philip arrive en Belgique et fait venir, le 19 mai 2008, sa moto immatriculée au Royaume-Uni. La Douane l'invite à contacter le Service Véhicules pour obtenir une attestation de validation et une vignette à coller sur sa demande d'immatriculation. Le jour même, il envoie par courriel son dossier au Service Véhicules.

Sans réponse depuis un mois, il contacte l'administration pour connaître l'état de son dossier. Un agent lui demande de renvoyer les documents nécessaires, ce qu'il fait aussitôt. Deux mois plus tard, Monsieur Philip n'a toujours reçu aucune nouvelle du Service Véhicules et décide d'introduire une réclamation auprès du Guichet Plaintes du SPF Mobilité et Transports. Sa réclamation reste sans suite.

Le 5 juin 2009, soit plus d'un an après sa demande, Monsieur Philip reçoit la photocopie du certificat d'immatriculation britannique de sa moto sur lequel la mention de la puissance de la moto est surlignée et suivie d'un point d'interrogation. Une note indiquant notamment que Monsieur Philip doit s'acquitter d'une

redevance est jointe au courrier. Il envoie donc au Service Véhicules l'attestation du constructeur concernant la puissance de la moto et une preuve de paiement de la redevance.

Mais à la mi-septembre 2009, Monsieur Philip n'a toujours reçu aucune attestation de validation pour sa moto. Il décide de se tourner vers le Médiateur fédéral.

Le Médiateur fédéral s'informe auprès du Service Véhicules du traitement du dossier de Monsieur Philip et le 1^{er} décembre 2009, l'administration lui envoie finalement l'attestation et la vignette dont il avait besoin pour immatriculer sa moto.

78

Informers le citoyen du délai de ses enquêtes

Un travailleur salarié qui ne bénéficie pas des avantages sociaux garantis par la législation relative à la sécurité sociale (vacances annuelles, accidents du travail, allocations familiales, etc.) peut s'adresser à la **Direction générale Inspection sociale du SPF Sécurité sociale**.

L'Inspection sociale a pour mission de veiller à l'application correcte de la législation.

Le travailleur qui introduit une réclamation auprès de l'Inspection sociale reçoit un accusé de réception qui ne mentionne aucun délai de traitement précis.

Au début du mois d'août 2005, Monsieur Bertels introduit une plainte contre son employeur auprès de l'Inspection sociale, à propos du paiement de son pécule de vacances. Un mois plus tard, Monsieur Bertels reçoit un accusé de réception qui lui signale simplement que s'il veut accélérer les choses, il a toujours la possibilité d'entamer une procédure judiciaire.

N'obtenant plus aucune nouvelle par la suite, Monsieur Bertels reprend contact avec l'Inspection sociale en décembre 2005. Sans réaction.

Quand sa lettre de mars 2006 subit le même sort, Monsieur Bertels s'adresse en désespoir de cause au Médiateur fédéral. Il ne sait absolument pas si sa plainte est effectivement en cours d'examen ni quand cet examen sera terminé. L'Inspection sociale explique au Médiateur fédéral que la durée moyenne de l'examen d'une plainte varie entre six mois et un an.

En août 2006, le Médiateur fédéral s'informe à nouveau de l'état d'avancement du dossier et peu après, l'Inspection sociale communique à Monsieur Bertels le résultat de son enquête. Bien que le problème de Monsieur Bertels soit ainsi résolu, le Médiateur fédéral profite de l'occasion pour insister auprès de l'Inspection sociale afin que les plaignants soient dorénavant mieux informés de la durée probable de traitement de leur plainte.

Selon l'administration, la durée de traitement d'un dossier dépend de nombreux facteurs extérieurs. Pour déterminer les éventuelles négligences de l'employeur, l'Inspection sociale doit effectuer une

enquête auprès de ce dernier. La durée de cette enquête est liée entre autres à la complexité du dossier, au nombre de travailleurs concernés et à la charge de travail du service régional.

Cependant, la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, approuvée en Conseil des Ministres le 23 juin 2006, prévoit :

« 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, 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 »⁶⁵.

Désormais, pour les réclamations relatives au paiement du pécule de vacances, l'Inspection sociale envoie, à la demande du Médiateur fédéral, un accusé de réception au travailleur l'informant qu'elle s'accorde un premier délai de trois mois pour tenter de résoudre le litige avec l'employeur.

Si cette première démarche administrative ne donne aucun résultat, elle entame une enquête (dont l'objet dépasse alors le seul aspect du pécule de vacances) et en informe le plaignant par courrier. L'Inspection sociale se réserve dans ce cas la possibilité de mener l'enquête jusqu'à l'issue du délai de prescription de trois ans.

L'Inspection sociale a par ailleurs suivi la demande du Médiateur fédéral d'indiquer sur l'accusé de réception les coordonnées de l'inspecteur social en charge du dossier.

Il faut respecter un délai raisonnable, non seulement pour les décisions administratives mais aussi pour l'exécution des décisions judiciaires

Quand le juge condamne un employeur au paiement d'arriérés de cotisations sociales, il serait bon que l'**Office national de Sécurité sociale (ONSS)** signifie le jugement dans un délai raisonnable.

En 1999, la SPRL Moonrise est condamnée à payer 30 000 euros de cotisations sociales. Le recouvrement du capital traîne pendant plusieurs années en sorte que les intérêts se montent finalement à 25 000 euros. Le capital n'est complètement remboursé qu'en février 2009.

Selon la SPRL Moonrise, l'ONSS n'a entrepris le recouvrement des sommes dues qu'en juillet 2007. La SPRL Moonrise estime donc

qu'il existe des arguments en faveur de l'abandon des intérêts de retard et s'adresse au Médiateur fédéral.

L'ONSS ne peut expliquer pourquoi un jugement prononcé fin de l'année 1999 n'a été signifié qu'en avril 2007, si ce n'est par la longue absence de l'agent chargé du dossier, et accepte finalement d'abandonner les intérêts pour la période où l'ONSS a laissé dormir le dossier.

⁶⁵ Article 4. Nous soulignons.

5. Une administration proactive

Prévenir les réclamations constitue une des tâches de l'administration.

L'administration doit anticiper les attentes et les préoccupations du public afin d'éviter d'éventuelles difficultés à venir. Réagir lorsque les questions se transforment en problèmes n'offre souvent que des solutions limitées et tardives.

La proactivité implique une certaine préparation. Un service administratif qui déménage, par exemple, doit pouvoir répondre rapidement aux problèmes d'accessibilité que cela peut entraîner.

Parfois, l'administration est confrontée à un nombre plus important que prévu de demandes des citoyens. L'arrivée massive de dossiers peut engendrer un allongement du délai de traitement des demandes. Dans ce cas, l'administration se doit au moins d'en informer le citoyen. Lorsque l'afflux de nouvelles demandes est prévisible – qu'il s'agisse de l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation ou de la mise en place d'une nouvelle pratique administrative – l'administration doit être prête à y faire face.

Une vraie culture de service implique une attitude proactive de l'administration, dans le respect des droits du citoyen, de la loi et de la réglementation !

Problèmes d'accessibilité de la Direction générale Personnes handicapées

En janvier 2009, le Médiateur fédéral a été submergé de plaintes de citoyens n'ayant pas réussi à contacter la **Direction générale Personnes handicapées** (DGPH) du **SPF Sécurité sociale**, que ce soit par téléphone ou par e-mail. Le Médiateur fédéral a lui-même éprouvé beaucoup de difficultés pour obtenir de la DGPH des informations dans les dossiers dont il était saisi.

Ces problèmes d'accessibilité étaient dus au déménagement de la DGPH qui, à la fin de l'année 2008, a quitté la rue de la Vierge Noire pour s'installer au boulevard du Jardin Botanique à Bruxelles.

Après une accalmie, le nombre de plaintes au sujet de l'accessibilité à la DGPH, tant par téléphone que par e-mail, a de nouveau augmenté dans la seconde moitié du mois de juin 2009.

La DGPH a fourni les explications suivantes :

Entre le 15 et le 29 juin 2009, la DGPH s'est rappelée au souvenir de presque 50 000 personnes handicapées. Elle a en effet envoyé un rappel dans chaque dossier où une demande de renseignements complémentaires nécessaires au traitement de ce dossier, était restée sans réponse plus de 100 jours.

Cette opération de grande envergure a été mise sur pied parce que plus aucun rappel n'avait été envoyé depuis mars 2008. Ce retard était dû à plusieurs éléments : restructurations au sein des services d'exécution de la DGPH, introduction de nouvelles procédures et applications informatiques, traitement numérique des dossiers et déménagement des services à la fin de l'année.

Madame Ickx aimerait poser une question relative à son allocation pour personne handicapée et elle essaye de téléphoner au centre d'appels de la Direction générale Personnes handicapées (DGPH). Toutes ses tentatives durant la seconde moitié du mois de juin 2009 sont vaines. Même après plus d'une heure d'attente au téléphone, Madame Ickx ne parvient pas à joindre la DGPH. Sur ce, elle envoie un e-mail au service, mais cet e-mail lui est renvoyé avec le message que la boîte de réception de la DGPH a atteint sa capacité maximum. Madame Ickx contacte le Médiateur fédéral...

Un numéro de téléphone spécialement réservé aux destinataires des rappels aurait dû absorber l'afflux de réactions prévu. Pendant plusieurs semaines, trois personnes par rôle linguistique ont été préposées en permanence à ce numéro. Cela ne s'est pas avéré suffisant.

La DGPH s'est aperçue par après que des erreurs avaient été commises lors de l'opération de rappel. La configuration des lettres de rappel laissait à désirer. Ainsi, ce rappel mentionnait non seulement le numéro spécial mais aussi le numéro du centre d'appels. Le centre d'appels a été rapidement submergé de coups de téléphone.

La DGPH avait par ailleurs envoyé des rappels dans des dossiers où cela ne se justifiait plus.

Enfin, les problèmes d'accès téléphonique avaient poussé un certain nombre de personnes à envoyer un e-mail. Par conséquent, la messagerie, qui n'était pas configurée pour cela, a vite été saturée. Depuis lors, la DGPH a augmenté la capacité de sa boîte à messages électronique.

Dorénavant, la DGPH s'efforcera de mieux anticiper les problèmes d'accessibilité qui peuvent résulter d'un déménagement ou d'une opération de rappel de grande envergure.

Le SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie a été pris de court par les réductions forfaitaires d'énergie

En janvier 2010, 1 176 937 demandes de réduction forfaitaire sur les factures d'énergie avaient été introduites pour les années 2008 et 2009, dont 329 185 étaient encore en traitement.

Dans la seconde moitié de l'année 2009, le Médiateur fédéral a reçu de nombreuses réclamations relatives à cette réduction forfaitaire. Il est vite apparu que l'administration n'était pas préparée à l'afflux des demandes.

La procédure à suivre par le demandeur paraissait simple.

Au moment de l'envoi de la facturation annuelle, les fournisseurs d'énergie joignaient automatiquement un formulaire de demande à tous les ménages belges qui ne bénéficiaient pas déjà du tarif social pour le gaz naturel et l'électricité. Ce formulaire, dûment rempli, daté et signé, devait être envoyé dans les 60 jours de sa réception au SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie. La prime devait en principe être versée environ quatre mois plus tard sur le compte du demandeur.

L'examen des plaintes a cependant révélé toute une série de problèmes. Ces problèmes concernaient le délai de traitement des demandes, l'accessibilité du service pour les demandes de renseignements, la sécurité juridique, l'accueil réservé aux clients, les informations fournies par l'administration et la motivation des décisions.

Délai de traitement

Sur le site de l'administration, dans la brochure d'information sur la réduction forfaitaire d'énergie et dans la notice explicative qui accompagne le formulaire de demande, il est annoncé que la prime sera versée sur le compte du demandeur dans un délai d'environ quatre mois après réception de la demande. Pour autant que l'on réponde à toutes les conditions. La plupart des réclamations concernaient le délai de paiement de la prime, qui s'est avéré parfois deux fois plus long que le délai annoncé.

A cause du nombre élevé de demandes, l'administration n'a pas pu réaliser sa promesse de verser l'argent dans un délai de quatre mois.

Par la suite, un problème budgétaire a aggravé la situation. Le budget total initialement prévu de 53 millions d'euros était réparti sur quatre sources financières, dont la première (environ 26 millions

5. Une administration proactive

d'euros) était déjà pratiquement épuisée à la fin du mois de juillet. Avant de pouvoir effectuer de nouveaux paiements, il fallait donc activer une nouvelle source d'argent. Mais pour ce faire, il fallait obtenir l'accord non seulement de l'Inspection des Finances mais aussi du ministre concerné, qui s'est fait attendre. De ce fait, aucun paiement n'a pu être effectué entre août et décembre 2009.

Il ressort également de la réponse du ministre à une question parlementaire⁶⁶ que le budget initialement prévu s'est avéré insuffisant pour satisfaire toutes les demandes.

Le Médiateur fédéral a proposé à l'administration d'envoyer une réponse provisoire aux demandeurs dont le dossier ne pouvait pas être traité dans les quatre mois, leur signalant la durée probable du traitement de leur dossier. L'administration n'a pas accédé à sa proposition car selon elle, cette solution était irréalisable dans la pratique et entraînerait inmanquablement un retard encore plus important.

L'administration a par contre accepté d'informer les demandeurs du retard via son site internet. Etant donné la gravité de la situation, le Médiateur fédéral a insisté auprès de l'administration pour qu'elle diffuse également un communiqué de presse. Hélas, l'administration n'a pas accédé à cette proposition parce qu'elle estimait que la presse avait déjà suffisamment publié à ce sujet.

Accessibilité du service

De nombreuses personnes se sont également plaintes de l'impossibilité de joindre le Contact Center du SPF Economie.

Le Contact Center était le seul point de contact mentionné sur les formulaires de demande, sur le site internet et sur les décisions négatives. Vu l'afflux des demandes et le retard de paiement, le Contact Center du SPF Economie a été submergé de coups de téléphone. D'où des délais d'attente inacceptables.

Sécurité juridique

Un certain nombre de demandeurs se sont plaints de ce que l'administration n'avait pas tenu compte de la composition de leur ménage telle qu'elle était au moment de leur demande. Ils n'ont pas obtenu la prime parce que les revenus du ménage étaient trop élevés.

L'administration a assuré qu'en pratique, ses décisions se basaient sur la composition du ménage telle qu'elle apparaissait à la date du contrôle. Dans la plupart des cas, ce contrôle s'effectuait entre deux et quatre semaines après la date de la demande. Toutefois, ce délai a parfois été dépassé.

Forcément, la composition du ménage risquait d'avoir changé entretemps. Au plus le délai entre la demande et le contrôle était long, au plus le risque de changement était grand. Ainsi, le demandeur pouvait être isolé à la date de la demande, mais cohabitant au moment du contrôle.

Or c'est la composition du ménage au moment de la demande qui seule est déterminante des revenus à prendre en considération. Et ce sont les revenus cumulés du ménage qui sont déterminants pour l'octroi ou le refus de la prime.

L'administration a accepté la proposition du Médiateur fédéral de prendre dans ces cas une nouvelle décision tenant compte de la composition du ménage à la date de la demande.

⁶⁶ Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n°16086 du 10 novembre 2009 (Georges Gilkinet) sur « Le paiement de la réduction forfaitaire sur les combustibles de chauffage », CRIV 52 COM 692, pp. 22 et s.

Accueil des clients – Charte pour une administration à l'écoute des usagers

Le SPF a voulu automatiser au maximum le traitement des demandes. A chaque étape du traitement, il a travaillé avec des lettres standards: en cas de demandes incomplètes, en cas de demandes mal remplies, en cas de refus, etc.

Ce faisant, le SPF Economie n'a pas respecté la Charte pour une administration à l'écoute des usagers⁶⁷, et ce sur différents points.

Ainsi, même si la demande de la réduction ne pouvait pas être traitée dans les 3 semaines, l'administration n'envoyait pas d'accusé de réception dans les 15 jours de la demande.

Le courrier relatif à la réduction énergie ne mentionnait aucune personne de contact pouvant fournir des renseignements sur les dossiers individuels. Seul était repris le numéro de téléphone du Contact Center du SPF Economie. Il revenait au Contact Center d'éventuellement orienter les demandeurs vers deux collaborateurs des services administratifs. Si l'administration décide de recourir à un Contact Center, elle doit faire en sorte qu'il dispose de suffisamment de personnel et qu'il soit suffisamment soutenu par le back-office.

Les décisions négatives ne mentionnaient aucune possibilité de recours, ni aucune instance où interjeter appel, ni aucune forme ou délai dans lesquels interjeter cet appel.

A cause du nombre élevé de demandes reçues chaque jour, l'administration a estimé qu'il n'était pas possible, pratiquement et techniquement parlant, d'accéder à la demande du Médiateur fédéral d'envoyer un accusé de réception.

L'administration s'est par contre engagée à mentionner sur les décisions de refus les possibilités de recours.

Informations fournies par l'administration

Les informations figurant sur le formulaire de demande relatives au mode de calcul du revenu annuel net imposable du ménage ont donné lieu à des malentendus.

Le revenu du demandeur était l'un des éléments déterminant le droit à la réduction énergie. Pour les demandes introduites en 2008, le revenu annuel net imposable du ménage de l'exercice d'imposition 2007 (revenus de l'année 2006) ne pouvait pas dépasser 23 282 euros. Pour les demandes introduites en 2009, le plafond était de 26 000 euros. A partir du 1^{er} juillet 2009, on prenait en considération les revenus de l'exercice d'imposition 2008 (revenus de l'année 2007).

Pour calculer le revenu annuel imposable, on devait additionner le revenu imposable globalement et – lorsqu'il y en avait – les revenus imposables séparément (par exemple un pécule de vacances anticipé ou des arriérés) de chaque personne domiciliée à l'adresse du demandeur. Ce n'était cependant pas clairement indiqué sur le formulaire de demande et plusieurs demandeurs ont donc été induits en erreur. Alors qu'en réalité, ils avaient dépassé le plafond, ils pensaient – d'après leur calcul – avoir droit à la réduction énergie.

Fin juin 2009, Monsieur et Madame Paul, pensionnés, introduisent une demande de réduction forfaitaire d'énergie. Ils estiment qu'ils respectent les conditions d'obtention de la prime car le revenu imposable de leur ménage s'élève à 22 135,50 euros et ne dépasse pas les 26 000 euros comme l'indique le formulaire. Pourtant, la Direction générale Energie rejette leur demande. L'administration avance que le revenu annuel net de leur ménage est supérieur au

⁶⁷ Voy. p. 163.

5. Une administration proactive

montant requis car il faut additionner les revenus imposables globalement et les revenus imposables distinctement. Or, en 2006, Monsieur et Madame Paul ont perçu des arriérés de pension portant sur la période de 1997 à 2006 suite à la résolution, en leur faveur, d'un litige avec l'Office National des Pensions. Ces arriérés s'élevant à 17 452,52 euros, leur revenu net imposable pour l'année 2006 dépasse le plafond autorisé.

Se fiant aux informations indiquées dans le formulaire de demande, les époux Paul ne savaient pas qu'il fallait également prendre en compte les revenus imposables distinctement, c'est-à-dire leurs arriérés de pensions. Si Monsieur et Madame Paul avaient eu connaissance de cet élément, ils auraient introduit leur demande après le 30 juin 2009, sur la base de leurs revenus 2007 qui ne dépassaient pas 26 000 euros. Les époux considèrent que le formulaire les a induits en erreur. Ils demandent donc à la Direction générale Energie de leur octroyer la réduction car leurs revenus 2007 sont inférieurs à la limite fixée. Mais l'administration ne change pas de position. Les époux écrivent plusieurs fois à l'administration, en vain. Désespérés, ils saisissent le Médiateur fédéral.

Le Médiateur fédéral confirme que Monsieur et Madame Paul ont perdu le bénéfice de la réduction forfaitaire à la suite d'une mauvaise information délivrée par le formulaire du SPF Economie.

Il ne fait aucun doute que s'ils avaient été correctement informés, ils auraient perçu l'intérêt d'introduire leur demande après le 1^{er} juillet 2009 et non avant le 30 juin 2009, et agi en conséquence. Le délai de soixante jours après réception du formulaire étant entretemps dépassé, les époux Paul ne peuvent plus introduire de demande sur la base de leurs revenus 2007.

Le SPF Economie ne conteste pas qu'il est à l'origine de l'erreur commise par les époux Paul. A la demande du Médiateur fédéral, il examine encore comment il pourrait corriger la situation.

Motivation des décisions

84

Un certain nombre de plaintes concernaient la motivation insuffisante des décisions négatives.

Lors d'une réunion de travail avec le SPF Economie, le Médiateur fédéral a appris que l'administration ne communiquait jamais aux demandeurs les éléments concrets qui avaient entraîné le refus et n'était d'ailleurs pas en mesure de le faire. En effet, le SPF Economie n'avait ni la possibilité ni le droit d'effectuer lui-même le contrôle des conditions d'octroi.

Le SPF Economie n'a par exemple pas accès aux données relatives aux revenus individuels. Ces éléments sont examinés par le SPF Finances. De son côté, la Banque Carrefour de la Sécurité sociale signale simplement au SPF Economie si le demandeur a déjà reçu une allocation dans le cadre du Fonds social mazout (seul le demandeur qui n'a pas bénéficié de cette allocation peut prétendre à la réduction énergie).

Cette façon de procéder répondait au prescrit de la Commission de la protection de la vie privée, qui a décidé, tenant compte du principe de proportionnalité, que le SPF Economie pouvait se contenter d'une réponse binaire, positive ou négative, notamment en ce qui concerne le dépassement du plafond des revenus.

Madame Hermans introduit à temps sa demande de réduction énergie pour 2008. Après plus de six mois, elle reçoit une réponse négative.

Dans une lettre standard, l'administration lui signale qu'elle n'a pas droit à la réduction forfaitaire d'énergie parce qu'après consultation des données auprès du SPF Finances, il est apparu qu'en 2006, le revenu annuel net imposable de son ménage dépasse le plafond de 23 282 euros qui permet de prétendre à la prime. L'administration ne précise pas le montant du revenu pris en considération.

Madame Hermans ne comprend pas et fournit au SPF Economie une copie de son avertissement-extrait de rôle, qui indique que son revenu se situe bien en dessous de ce plafond. Elle demande à l'administration de revoir son dossier. Environ une semaine plus tard, l'administration lui répond qu'elle ne revient pas sur sa décision.

La motivation de la décision est cependant loin d'être claire: dans sa lettre, l'administration reprend le revenu imposable globalement et le revenu imposable séparément et arrive après addition à un total de 17 157,74 euros. Elle termine sa lettre par la conclusion pour le moins étonnante qu'étant donné que la somme susmentionnée est supérieure à 23 282,00 euros, Madame Hermans n'a pas droit à la réduction énergie pour 2008.

A la demande du Médiateur fédéral, le dossier est réexaminé.

A présent, l'administration signale que plusieurs personnes sont domiciliées à l'adresse de Madame Hermans. Celle-ci reconnaît qu'elle a deux enfants habitant avec elle, dont l'un bénéficie déjà d'un revenu personnel. Après addition des revenus des différents membres de la famille, il s'avère que le plafond de 23 282 euros est effectivement dépassé.

La décision de refus est donc justifiée, mais la motivation est nettement insuffisante.

De longs déplacements sont parfois nécessaires pour obtenir un visa pour la Belgique

Si un étranger a besoin d'un visa pour venir rendre visite à sa famille ou à des amis en Belgique, il doit demander un visa court séjour au poste diplomatique ou consulaire belge du **SPF Affaires étrangères** qui est compétent pour le pays où il habite. Ce visa est valable pour 90 jours maximum.

La demande et l'obtention d'un visa ne sont certainement pas de simples formalités.

Le demandeur doit fournir toute une série de documents lors de sa demande de visa. Il doit indiquer le but de son voyage et en donner la preuve, par exemple via une lettre d'invitation des personnes auxquelles il rendra visite en Belgique. Il doit aussi prouver qu'il dispose de moyens financiers suffisants et qu'il ne risque pas de rester en Belgique après l'expiration de son visa.

De nombreux postes diplomatiques et consulaires belges exigent que le demandeur se déplace personnellement au jour et à l'heure annoncés pour introduire sa demande. Selon la grandeur du territoire couvert par le poste et l'endroit où habite le demandeur, celui-ci est donc parfois obligé d'effectuer de très longs déplacements.

Parfois, il est même nécessaire de se rendre plusieurs fois à l'ambassade pour l'obtention d'un seul visa, une fois pour introduire sa demande et une autre fois pour fournir des documents complémentaires.

Madame Ming, de nationalité thaïlandaise, voudrait rendre visite à son ami belge, Monsieur Neyens. Il se porte garant pour elle. L'ambassade belge en Thaïlande est située à Bangkok. Madame Ming habite à 700 km de Bangkok et avant de s'y rendre, elle a soigneusement rassemblé tous les documents nécessaires mentionnés sur le site web. Mais lors de l'introduction de sa demande, le poste diplomatique lui réclame encore un "certificat de composition de ménage" de son ami belge, qui a signé l'acte de sa prise en charge. Heureusement, le poste diplomatique accepte que Monsieur Neyens envoie ce certificat directement par mail. Cela évite à Madame Ming de devoir se déplacer à nouveau jusqu'à l'ambassade belge. Le visa est accordé et Madame Ming retourne à l'ambassade avec les documents complémentaires habituels, c'est-à-dire un billet d'avion aller-retour et la preuve d'une assurance soins de santé. L'ambassade lui signale qu'elle a besoin de temps pour examiner ces documents et qu'elle ne peut

donc pas délivrer le visa immédiatement. Madame Ming doit revenir le lendemain. Elle est donc obligée de refaire le voyage ou de passer la nuit à Bangkok.

Après intervention du Médiateur fédéral, le SPF Affaires étrangères reconnaît que dans ce cas, le poste diplomatique doit examiner les documents sur-le-champ (il s'agit en effet de documents standard) et délivrer le visa immédiatement, pour éviter au demandeur un nouveau déplacement ou une nuit d'hôtel. La procédure administrative pour la délivrance des visas est modifiée en ce sens à l'Ambassade de Belgique à Bangkok. Si le visa peut être délivré après présentation des documents complémentaires et que le demandeur fournit ces documents dans la matinée, l'ambassade délivrera désormais le visa le même jour (dans l'après-midi).

A la suite des nombreuses réclamations liées aux multiples et longs déplacements à effectuer, l'Ambassade de Belgique à Bangkok a modifié le processus d'obtention des visas. Dorénavant, les demandeurs de visa peuvent transmettre tous les documents à l'ambassade via un service postal privé. Ils ne doivent se présenter personnellement à l'ambassade que pour introduire leur demande.

Cette mesure simplifie grandement la procédure d'obtention d'un visa. Le SPF Affaires étrangères permet ainsi aux demandeurs de réduire les longs déplacements jusqu'à l'ambassade au strict minimum.

Le souhait de se montrer proactive ne peut amener l'administration à agir au détriment du citoyen

La proactivité ne peut pas être un obstacle à la délivrance d'un titre de séjour, fût-il provisoire

A la suite de l'instruction du secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile de juillet 2009 concernant l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** a revu son processus de traitement des demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales, fondées sur l'article 9ter de la même loi.

Dans la mesure où nombre de personnes qui avaient introduit une demande de séjour pour raisons médicales, étaient désormais susceptibles de pouvoir bénéficier d'une régularisation de séjour dans le cadre de la nouvelle instruction, l'administration a décidé de soumettre ces demandes à un examen préalable au regard des critères de régularisation repris dans l'instruction de juillet 2009⁶⁸.

Si la demande satisfait aux critères, l'OE accorde directement au ressortissant étranger une autorisation de séjour sans devoir examiner la demande pour raisons médicales. Cette pratique aboutit donc à ce que l'OE ne vérifie la recevabilité de la demande pour raisons médicales et, si celle-ci est établie, ne délivre une attestation d'immatriculation (carte orange) qu'après avoir exclu l'application des critères de régularisation de juillet 2009.

L'administration estime qu'elle perdrait du temps en donnant des instructions en vue de délivrer une carte orange à une personne qui peut directement prétendre à un certificat d'inscription au registre des étrangers.

Si ce choix de gestion peut se comprendre et rencontrer dans de nombreux cas l'intérêt des personnes concernées, il impose toutefois que cet examen préalable se fasse dans des délais rapides. Par ailleurs, si l'intéressé insiste pour que sa demande soit traitée dans le cadre de l'article 9ter, l'administration ne peut postposer cet examen. A défaut, l'OE prive le demandeur du droit d'obtenir le titre de séjour provisoire prévu par la réglementation si sa demande est recevable.

L'OE a affecté des moyens supplémentaires au recensement des demandeurs qui répondent aux directives de régularisation du secrétaire d'Etat. Une opération de rattrapage aura lieu durant le premier trimestre 2010 pour résorber le retard que ce choix stratégique aurait pu engendrer au stade de l'examen de la recevabilité des demandes d'autorisation de séjour introduites sur pied de l'article 9ter.

Monsieur Aimé Diallo a introduit une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'article 9ter au mois de mars 2009. A la fin du mois de juillet 2009, soit plus de quatre mois après l'introduction de la demande, l'Office des étrangers n'a donné aucune instruction concernant la délivrance d'une attestation d'immatriculation. Monsieur Diallo pourrait bénéficier des nouveaux critères de régularisation et l'Office des étrangers veut donc d'abord vérifier s'il ne peut pas être régularisé sur la base de ces critères.

⁶⁸ Ces instructions ont été annulées par le Conseil d'Etat (voy. arrêt n°198.769, 11 décembre 2009).

La proactivité n'autorise pas l'administration à choisir la voie la moins favorable au citoyen

Une personne de nationalité étrangère qui ne peut pas être reconnue réfugiée mais dont la situation nécessite pour d'autres raisons une protection internationale peut bénéficier du statut de protection subsidiaire⁶⁹.

En vertu de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, entré en vigueur le 1^{er} juin 2007, une personne peut introduire, auprès de l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur**, une demande d'autorisation de séjour en Belgique pour raisons médicales lorsqu'elle encourt un risque d'atteinte grave à sa santé en cas de retour dans son pays d'origine.

Si l'OE déclare la demande recevable, elle reçoit une attestation d'immatriculation (carte orange)⁷⁰ qui lui permet de séjourner régulièrement sur le territoire pendant l'examen de sa demande.

Avant la réforme de la loi du 15 décembre 1980, celle-ci permettait déjà de solliciter une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales, mais celle-ci devait être faite dans le cadre de l'ancien article 9, alinéa 3 qui ne prévoyait aucune garantie de procédure particulière pour les demandes médicales. Par conséquent, certains ressortissants étrangers, qui avaient demandé une autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'ancien article 9, alinéa 3, et qui n'avaient pas encore reçu de décision, ont réintroduit leur demande après le 1^{er} juin 2007 sur pied de l'article 9ter.

Les réclamations ont démontré que dans ces cas-là, l'OE déclarait irrecevable la nouvelle demande introduite sur la base de l'article 9ter car celle-ci était motivée par les mêmes éléments médicaux que la première demande d'autorisation de séjour encore pendante.

L'administration se référait au paragraphe 3 de l'article 9ter en vertu duquel « le ministre ou son délégué à déclarer les éléments invoqués irrecevables [...] si des éléments invoqués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour dans le Royaume ont déjà été invoqués dans le cadre d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume sur la base de la présente disposition ».

Outre le fait qu'elle procède d'une mauvaise lecture de la loi, cette pratique agit au détriment du ressortissant étranger à plus d'un titre.

D'après l'exposé des motifs du projet de loi du 10 mai 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980⁷¹, l'intention du législateur était de « contrer, d'une manière juridique appropriée, les procédures successives introduites par les étrangers sur différentes bases juridiques en vue d'obtenir à tout prix un titre de séjour ». Il y est précisé que « l'article 9ter, § 2, nouveau, prévoit ainsi également que des éléments invoqués dans le cadre de l'article 9ter, nouveau, de la loi et qui avaient déjà été invoqués lors d'autres procédures ne seront pas retenus. Il s'agit des mêmes éléments dont il a été question à l'article 9bis, nouveau, de la loi. Un étranger qui introduit d'abord en vain une demande sur base de l'article 9bis, nouveau, de la loi et qui ensuite introduit une demande sur base de l'article 9ter de la loi est également découragé » (nous soulignons).

Le paragraphe 3 de l'article 9ter vise donc clairement les éléments qui ont déjà été rejetés dans le cadre d'une demande antérieure et pas les éléments invoqués dans une autre demande sur lesquels l'OE ne s'est pas encore prononcé.

⁶⁹ Directive européenne 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers et les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

⁷⁰ Arrêté royal du 17 mai 2007, article 7, §2, alinéa 2.

⁷¹ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Doc. parl.*, 51 2478/001, Chambre, 4^e session de la 51^e législature 2005-2006, 10 mai 2006, p. 36.

5. Une administration proactive

Non seulement la lecture du paragraphe 3 de l'article 9^{ter} par l'administration n'est pas conforme à l'intention du Législateur, mais elle n'est pas raisonnable puisqu'elle prive le ressortissant étranger du bénéfice de la nouvelle réglementation en matière de protection subsidiaire et des garanties qui y sont attachées, alors que ces garanties ont dû être introduites dans le droit belge afin de transposer la directive européenne concernant les normes minimales en matière de protection internationale.

Si le souci de l'OE d'éviter la multiplication de demandes en cours qui s'appuient sur les mêmes éléments était certes compréhensible pour des raisons d'efficacité, il lui appartenait de choisir une voie qui ne porte pas atteinte aux droits des intéressés.

Cette atteinte est encore aggravée par les délais de traitement déraisonnablement longs des demandes d'autorisation de séjour pour raisons médicales dus au nombre insuffisant de médecins auprès de l'OE⁷².

L'OE a fini par se ranger à ces arguments et ne déclarera désormais plus irrecevable une demande fondée sur l'article 9^{ter} au seul motif qu'elle repose sur les mêmes éléments médicaux que ceux invoqués dans une demande fondée sur l'ancien article 9, alinéa 3 encore pendante. Si l'intéressé ne peut pas bénéficier d'une autorisation de séjour pour un autre motif, il procèdera à l'examen de la demande médicale dans le cadre du nouvel article 9^{ter}.

⁷² Rapport annuel 2008, pp. 72-73.

6. La coordination entre autorités administratives

La demande du citoyen doit parfois être traitée par plusieurs autorités administratives. Dans ce cas, elles doivent collaborer entre elles de manière efficace.

Pour être efficace, la coordination doit passer par l'harmonisation des procédures et par un échange d'informations correct et rapide.

Un service public ne peut se retrancher derrière la responsabilité d'un autre service pour justifier son inaction. Il doit mettre tout en œuvre pour obtenir la collaboration du service dont il dépend pour la bonne poursuite du dossier...

L'intervention du Médiateur fédéral révèle parfois un manque de communication entre services administratifs

Lorsque l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** accorde une autorisation de séjour à un ressortissant étranger, c'est l'administration communale qui lui délivre le titre de séjour.

Avant de délivrer un titre de séjour pour une durée illimitée, le service des étrangers de la commune vérifie si le ressortissant étranger n'a pas d'antécédents judiciaires ou s'il ne fait pas l'objet de poursuites. Pour ce faire, le service des étrangers demande au service du casier judiciaire de la commune de lui délivrer les informations utiles.

Une réclamation introduite en septembre 2008 a révélé un problème de coordination dans la procédure de délivrance des titres de séjour par la Ville de Bruxelles.

En effet, depuis juillet 2008, le service du casier judiciaire de la Ville de Bruxelles refusait de communiquer au service des étrangers de la Ville toute information concernant les antécédents judiciaires d'un ressortissant étranger, soutenant que de tels renseignements ne pouvaient être légalement communiqués qu'à des services de Police.

Par conséquent, les décisions de l'OE donnant instruction à la Ville de Bruxelles de délivrer une autorisation de séjour illimitée n'étaient plus exécutées, sans toutefois que l'OE n'en soit informé.

Ce n'est qu'à la suite de l'intervention du Médiateur fédéral que l'administration a été avisée du problème.

L'OE a dès lors chargé son service « Contrôle communes » de trouver une solution avec la Ville de Bruxelles afin de pallier le défaut de communication entre les deux services communaux bruxellois.

Finalement, la Ville a installé au sein du service du casier judiciaire une ligne téléphonique réservée exclusivement aux agents de l'OE et des services de Police, supervisée par un juriste, et destinée à l'échange des informations émanant du casier judiciaire.

Monsieur Balthazar Fola est le père d'un enfant belge et bénéficie à ce titre d'une autorisation de séjour temporaire qui expire fin avril 2008. Comme exigé par la réglementation, il en demande la prolongation six semaines à l'avance et sollicite à cette occasion une autorisation de séjour illimitée étant donné qu'il est désormais dans les conditions requises pour en bénéficier. N'ayant reçu aucune décision fin mai 2008, il se retrouve sans titre de séjour valable. L'Office des étrangers indique au Médiateur fédéral que la Ville de Bruxelles, auprès de laquelle Monsieur Fola a introduit sa demande, n'a pas transmis tous les documents qu'il avait déposés. L'Office des étrangers accepte que Monsieur Fola lui renvoie directement les pièces manquantes et décide le 14 juillet 2008 de lui accorder une autorisation de séjour illimitée. Mais en septembre 2008, Monsieur Fola revient vers le Médiateur fédéral : il n'a toujours pas reçu son nouveau titre de séjour et la Ville de Bruxelles dit ne pas avoir reçu les instructions de l'Office des étrangers du 14 juillet 2008 ! Or, il doit entreprendre un

6. La coordination entre autorités administratives

voyage à l'étranger fin novembre 2008. A la demande du Médiateur fédéral, l'Office des étrangers contacte la Ville de Bruxelles. Cette dernière a bien reçu la décision de l'Office des étrangers mais elle attend la vérification des antécédents judiciaires de Monsieur Fola. Or, le service du casier judiciaire de la Ville de Bruxelles invoque un obstacle juridique qui l'empêcherait de transmettre les informations concernées au service des étrangers de la Ville, lequel se trouve donc dans l'impossibilité de délivrer le titre de séjour illimité. Dans l'attente d'une solution, l'Office des étrangers donne instruction à la Ville de Bruxelles de renouveler immédiatement pour trois mois le titre de séjour de Monsieur Fola. Par peur de ne pas recevoir son titre de séjour à temps, Monsieur Fola a toutefois annulé son voyage prévu fin novembre 2008. Finalement, le 4 décembre 2008, soit près de quatre mois après la décision de l'Office des étrangers et plus de six mois après l'expiration de son titre de séjour temporaire, la Ville de Bruxelles lui délivre un titre de séjour illimité.

La cohérence entre les données du Registre national et les bases de données du SPF Finances

Les contribuables qui se sont séparés en 2007 devaient, selon la procédure standard, recevoir chacun un exemplaire de l'avertissement-extrait de rôle commun pour les revenus 2007 (exercice d'imposition 2008).

Suite à des lacunes dans les fichiers avant l'impression des avertissements-extraits de rôle pour l'exercice d'imposition 2008, seul un des deux contribuables a reçu l'avertissement. Le Médiateur fédéral a enregistré à ce sujet une trentaine de plaintes similaires. Il ressort des instructions données aux Bureaux des Recettes qu'il s'agissait d'une erreur répétitive et systématique.

Le Médiateur fédéral a recherché la cause exacte du problème. La réception d'un avertissement-extrait de rôle à la bonne adresse est en effet cruciale pour le délai de paiement ou le délai d'introduction d'une réclamation, etc.

Les services-ICT du **SPF Finances** ont fait savoir que la programmation des fichiers batch⁷³ qui chargent des données dans les bases de données des avertissements-extraits de rôle, a provoqué l'envoi vers une au lieu de deux adresses.

L'application de cette programmation a conduit à ce que des informations ultérieures, par exemple une nouvelle adresse ou un numéro de compte, soient supprimées.

Ainsi, des corrections et mises à jour de données provenant de services extérieurs n'ont pas été intégrées dans la version finale de l'avertissement-extrait de rôle de sorte que, pour les contribuables séparés de fait, il n'a été envoyé qu'à une seule adresse, avec un seul numéro de compte connu.

Les services-ICT du SPF Finances ont assuré le Médiateur fédéral qu'à partir de l'année d'imposition 2009, la programmation des fichiers batch tiendra compte de l'information et des corrections des services extérieurs, en ce compris les changements d'adresse récents dans le Registre national.

Début juin 2009, Madame Pallard n'a pas encore reçu son avertissement-extrait de rôle pour l'année d'imposition 2008. Elle se renseigne auprès de son bureau des Recettes qui l'informe que l'avertissement-extrait de rôle a été envoyé à son ex-conjoint depuis longtemps. Entretemps, ce dernier a également perçu la totalité du montant du remboursement de l'impôt sur son numéro de compte.

Madame Pallard est fâchée. Elle n'a pas pu discuter ni du montant du remboursement d'impôts auprès du bureau des Recettes ni de la part de chacun dans le remboursement. Madame Pallard semble avoir droit à 1 548 euros. En septembre 2009, elle interpelle l'administration fiscale, laquelle demande le remboursement du montant à son ex-conjoint, en vain. Le fisc accepte alors de payer un dédommagement en raison de la faute informatique et en novembre 2009, Madame Pallard obtient sa part dans le remboursement d'impôts avec des intérêts.

⁷³ La programmation de fichiers batch exécute une liste de tâches de manière automatique.

Confusion sur les documents exigés à l'appui d'une demande de visa court séjour

Le Médiateur fédéral est régulièrement saisi de réclamations visant des décisions de refus de visa court séjour prises par l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** sur la base des informations que le poste diplomatique ou consulaire du **SPF Affaires étrangères** lui transmet par voie électronique.

Pour connaître les documents qu'il doit produire à l'appui d'une demande de visa de court séjour, le demandeur peut consulter soit le site internet général du SPF Affaires étrangères, soit le site particulier du poste diplomatique ou consulaire belge auprès duquel il sollicite un visa.

En effet, certains postes diplomatiques ou consulaires publient une liste détaillée de tous les documents exigés en fonction du type de visa sollicité, tandis que le site web du SPF Affaires étrangères est plus sommaire.

Hormis les cas où les postes diplomatiques ou consulaires peuvent octroyer d'office un visa court séjour, ils doivent transmettre les demandes pour décision à l'OE. Cette transmission s'effectue uniquement par voie électronique. L'OE ne dispose pas des documents déposés par le demandeur de visa pour appuyer sa demande, mais statue sur la base du rapport établi par le poste contenant la liste des documents reçus et son avis sur la demande de visa.

Il arrive parfois que l'OE rejette une demande de visa au motif que le demandeur n'a pas fourni certains documents, alors même que le site internet du poste diplomatique ou consulaire ou celui du SPF Affaires étrangères ne mentionne pas la nécessité de ces documents, et que le poste diplomatique ou consulaire ne les a pas réclamés au demandeur. Pourtant, une instruction de septembre 2008 prévoit que les postes doivent réclamer au demandeur de visa les pièces essentielles du dossier avant de transmettre ce dernier à l'OE.

Bien qu'informé par le Médiateur fédéral de l'origine de l'erreur ou du malentendu sur la nature des documents à produire, l'OE refusait généralement de revoir sa décision, même si les bons documents lui avaient entretemps été fournis, au motif qu'il estimait ne pas devoir réparer les conséquences de l'erreur ou du malentendu attribuable au SPF Affaires étrangères. Il invitait donc l'intéressé à introduire une nouvelle demande, avec toutes les conséquences que cela représentait pour l'intéressé en termes de délai et de lourdeur administrative, voire de frais supplémentaires.

Le Médiateur fédéral estime cependant que le demandeur du visa ne doit pas supporter les conséquences des problèmes de coordination que peut engendrer une procédure qui nécessite l'intervention de deux administrations distinctes et repose sur la seule transmission électronique de la demande entre ces services.

Mademoiselle Melliti demande un visa de court séjour auprès de l'Ambassade de Belgique à Tunis, pour rendre visite à sa tante paternelle, mariée avec Monsieur Bouafif. Dans ce cadre, Monsieur Bouafif s'engage à prendre en charge le séjour de sa nièce par alliance. Il a une personne à charge, son fils majeur qui est étudiant. Pour appuyer sa demande de visa, Mademoiselle Melliti fournit la preuve de son lien de parenté avec Monsieur Bouafif.

L'Office des étrangers refuse la demande de visa au motif que la solvabilité de Monsieur Bouafif n'est pas suffisante. Pourtant, les revenus justifiés par Monsieur Bouafif satisfont au montant exigé dans le cadre d'une visite familiale mentionné sur le site internet de l'Ambassade de Belgique à Tunis. Comme le lien entre Monsieur Bouafif et sa nièce est un lien de parenté au troisième degré, l'Office des étrangers ne considère pas la visite comme familiale mais comme amicale, pour laquelle les revenus exigés du garant sont plus élevés. Si Monsieur Bouafif avait déposé la preuve qu'il perçoit des allocations familiales pour son fils, ses revenus auraient été suffisants pour couvrir les frais d'une visite amicale et la prise en charge aurait vraisemblablement été acceptée.

Les notices d'informations publiées sur le site internet de l'Ambassade de Belgique à Tunis font la distinction entre les revenus requis dans le cadre d'une visite familiale et ceux requis dans le cadre d'une visite chez des amis. Mais elles ne précisent pas qu'au-delà du deuxième degré, le lien de parenté n'est plus

6. La coordination entre autorités administratives

jugé suffisant pour que la visite soit considérée comme familiale. De plus, ces notices n'indiquent pas non plus que les allocations familiales perçues pour les enfants à charge du garant sont prises en considération dans la comptabilisation de ses revenus. Ces informations figurent par contre sur le site du SPF Affaires étrangères.

Comme ils ont prouvé leur lien familial, Mademoiselle Melliti et Monsieur Bouaffif ont raisonnablement conclu qu'ils entraient dans la catégorie « visite familiale ». Le Médiateur fédéral transmet à l'Office des étrangers l'attestation de paiement d'allocations familiales et l'informe des lacunes figurant sur le site internet de l'Ambassade à Tunis. L'Office des étrangers refuse néanmoins de revoir sa décision. Le SPF Affaires étrangères accepte que Mademoiselle Melliti introduise une nouvelle demande sans devoir payer une seconde fois les taxes consulaires...

En septembre 2009, le Médiateur fédéral a réuni l'OE et le SPF Affaires étrangères autour de cette problématique. A l'issue de la réunion, l'OE et le SPF Affaires étrangères se sont engagés à améliorer ensemble l'information délivrée au demandeur de visa concernant les documents nécessaires pour obtenir un visa touristique ou de visite familiale.

L'OE s'est par ailleurs déclaré prêt à revoir une décision de refus de visa lorsqu'il ressort de l'instruction du dossier par le Médiateur fédéral que ce refus repose sur une erreur ou un malentendu imputable au poste diplomatique ou consulaire.

7. Le pouvoir d'appréciation de l'administration

L'action de l'administration est encadrée par des règles de droit. Lorsque la réglementation ne laisse aucune marge d'appréciation à l'administration dans l'exercice de ses missions, sa compétence est liée et elle doit se borner à vérifier si les conditions légales de son action sont réunies.

A l'inverse, dans un certain nombre de domaines, la législation octroie à l'administration un pouvoir d'appréciation dans l'exercice concret de ses compétences.

Dans ces cas-là, l'administration dispose d'un « pouvoir discrétionnaire ». Il lui appartient de décider, en fonction de son appréciation des éléments du dossier, de la suite à réserver à la demande du citoyen.

Le pouvoir discrétionnaire de l'administration ne constitue pas pour autant un pouvoir arbitraire : son exercice reste soumis au principe de légalité et aux normes de bonne conduite administrative, en particulier la sécurité juridique et la confiance légitime, ainsi que l'exigence du raisonnable et de la proportionnalité... La motivation adéquate joue dans ce cadre un rôle essentiel.

Le pouvoir d'appréciation de l'administration doit s'exercer dans le respect de la sécurité juridique et de la confiance légitime

L'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que toute demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires doit en principe être introduite auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger.

Le ressortissant étranger est toutefois autorisé à introduire sa demande à partir du territoire belge à la condition de prouver que des circonstances exceptionnelles rendent impossible ou particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine pour y solliciter l'autorisation de séjour par visa.

Lorsqu'un ressortissant étranger résidant en Belgique introduit une demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires, l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF Intérieur** procède à deux vérifications. Il examine d'abord si l'intéressé peut se prévaloir de circonstances exceptionnelles qui lui permettent d'introduire sa demande à partir du territoire belge. Lorsque ces conditions sont réunies, l'administration vérifie alors si les éléments invoqués dans sa demande constituent des raisons suffisantes pour lui octroyer une autorisation de séjour en Belgique.

Dans le traitement de ces demandes, l'OE dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ce pouvoir est néanmoins encadré par des normes de bonne conduite administrative telles que la sécurité juridique et la confiance légitime.

La sécurité juridique offre des garanties de traitement égal et impartial pour le citoyen. Elle restreint la liberté administrative et bannit l'arbitraire. Elle implique notamment que le citoyen puisse anticiper et évaluer les conséquences juridiques des actes qu'il pose et des comportements qu'il adopte. Il doit pouvoir compter sur une certaine permanence de la réglementation et des pratiques administratives.

La confiance légitime suppose que l'administration honore les attentes légitimes que son attitude constante, ses promesses ou ses décisions antérieures ont suscitées chez le citoyen.

7. Le pouvoir d'appréciation de l'administration

En 2002, Madame Grace Matombo Mujafu sollicite une autorisation de séjour pour raisons humanitaires. Dans sa demande, elle invoque notamment qu'elle a une sœur qui réside légalement en Belgique et que malgré ses recherches, elle a perdu la trace de tous les autres membres de sa famille. Sa demande est refusée par l'Office des étrangers. L'administration estime que Madame Matombo Mujafu ne fait valoir aucune circonstance exceptionnelle qui l'empêcherait d'introduire cette demande à partir de son pays d'origine. Elle introduit un recours devant le Conseil d'Etat qui, quatre ans plus tard, annule cette décision au motif qu'elle n'est pas correctement motivée.

L'Office des étrangers prend donc une nouvelle décision dans laquelle il admet, cette fois, que Madame Matombo Mujafu fait valoir des circonstances exceptionnelles lui permettant d'introduire sa demande depuis la Belgique. Il rejette toutefois sa demande en estimant que les éléments invoqués sont insuffisants pour lui octroyer une autorisation de séjour. L'administration observe notamment que Madame Matombo Mujafu n'a pas prouvé le lien familial avec sa sœur en Belgique, ni les démarches qu'elle dit avoir entamées pour retrouver les autres membres de sa famille.

Madame Matombo Mujafu introduit immédiatement une nouvelle demande d'autorisation de séjour en y joignant les preuves réclamées par l'Office des étrangers. Mais en février 2009, l'Office des étrangers déclare à nouveau sa demande irrecevable au motif que les éléments qu'elle avance ne constituent pas des circonstances exceptionnelles qui lui permettent d'introduire sa demande à partir du territoire belge.

Le Médiateur fédéral estime que l'Office des étrangers ne justifie pas en quoi la situation aurait changé depuis octobre 2006. Les éléments qui avaient été reconnus comme circonstances exceptionnelles à cette époque sont identiques aux éléments repris dans la demande de 2009. La position de l'Office des étrangers constitue une atteinte manifeste à la sécurité juridique et à la confiance légitime ! En effet, l'Office des étrangers a reconnu dans le passé qu'il était particulièrement difficile pour Madame Matombo Mujafu de rentrer dans son pays d'origine afin d'introduire une demande de visa pour la Belgique. Elle pouvait donc légitimement penser que sa nouvelle demande serait déclarée recevable.

Le Médiateur fédéral propose à l'Office des étrangers de retirer la décision d'irrecevabilité de février 2009 et de traiter la demande d'autorisation de séjour de Madame Matombo Mujafu au fond. L'Office des étrangers accepte la proposition et examine la demande au fond.

L'appréciation d'une attestation médicale revient au médecin-fonctionnaire

L'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que l'étranger qui souffre d'une maladie à un stade tel qu'elle entraînerait un risque réel de traitement inhumain ou dégradant en cas de retour vers son pays d'origine peut introduire auprès de l'**Office des étrangers** (OE) du **SPF intérieur** une demande d'autorisation de séjour.

Pour que la demande soit déclarée recevable, l'étranger doit joindre à celle-ci tous les renseignements utiles concernant sa maladie. A cette fin, l'article 7, §1^{er}, de l'arrêté royal du 17 mai 2007 précise que la demande doit être accompagnée d'un certificat médical ainsi que de tout autre renseignement ou pièce utile dont l'étranger dispose⁷⁴.

Par contre, l'appréciation du risque entraîné par la maladie et des possibilités de traitement dans le pays d'origine relève de l'examen du fondement de la demande et appartient exclusivement à un médecin, fonctionnaire de l'OE ou désigné par celui-ci.

Il apparaît pourtant que la discussion sur l'état de santé de l'étranger est parfois abordée dès l'examen de la recevabilité, lorsque l'OE considère que le certificat médical fourni par l'intéressé est insuffisant pour établir la gravité de son état. Ainsi, dans certains cas, l'OE avait conclu à l'irrecevabilité de la demande au motif que les pièces médicales jointes à la demande ne permettaient pas à suffisance de déterminer l'état de santé du requérant.

⁷⁴ Arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le Médiateur fédéral estime que pour peu que la demande soit accompagnée d'un certificat médical qui atteste du risque médical sérieux pour l'intéressé en cas de retour vers son pays d'origine, la demande d'autorisation de séjour doit être déclarée recevable.

L'appréciation du contenu de l'attestation médicale quant à la gravité de la maladie, aux risques encourus en cas de retour au pays d'origine et aux possibilités de traitement dans ce même pays doit être confiée à un médecin-fonctionnaire et concerne le fond de la demande et non sa recevabilité⁷⁵.

L'OE ne peut donc pas déclarer irrecevable une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales parce qu'il estime, par exemple, que la maladie n'est pas grave ou que la situation médicale invoquée manque de précision.

L'OE a reconnu que l'évaluation du contenu de l'attestation médicale relève de la compétence du médecin-fonctionnaire et ne peut donc pas être confiée aux services administratifs au stade de la recevabilité de la demande.

Monsieur Jean-Baptiste Bangui introduit une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales. Il accompagne sa demande d'une attestation médicale de son psychiatre contenant une description de la nature et de la gravité de sa maladie, du traitement prévu (sous forme de psychothérapie) et du risque encouru en cas de retour vers le pays d'origine. L'Office des étrangers déclare la demande irrecevable car Monsieur Bangui n'aurait transmis que des renseignements partiels concernant sa maladie. L'Office des étrangers considère que l'attestation médicale fournie ne précise pas si un traitement médicamenteux est nécessaire. Or, selon l'Office des étrangers, cette information est indispensable pour apprécier la possibilité de traiter la pathologie dans le pays d'origine.

Le Médiateur fédéral constate que l'attestation médicale contient des informations suffisantes concernant la nature de la maladie et les risques encourus en cas de retour. L'Office des étrangers ne peut donc pas déclarer la demande irrecevable. Le Médiateur fédéral propose de déclarer la demande de Monsieur Bangui recevable et de laisser au médecin-fonctionnaire le soin d'examiner le risque encouru en cas de retour dans le pays d'origine et les possibilités de traitement dans ce pays. L'Office des étrangers reconnaît que la motivation de sa décision n'est pas adéquate et accepte de retirer sa décision d'irrecevabilité.

Accorder un plan de paiement échelonné pour le remboursement d'allocations sociales

La grande majorité des citoyens est à la fois contribuable et assuré social. En ces deux qualités, il est possible que le citoyen ait des dettes envers l'Etat et qu'il rencontre des difficultés à régler ces dettes à temps. Heureusement, il est possible d'obtenir des facilités de paiement. Un plan de remboursement peut être octroyé non seulement pour le paiement d'impôts, mais également lorsqu'un assuré social doit rembourser des prestations de sécurité sociale indûment versées.

Tandis qu'en fiscalité il n'existe pas de prescriptions légales concernant l'étalement du paiement des dettes d'impôts, il en existe en matière de sécurité sociale. La Charte de l'assuré social indique que les décisions de répétition de l'indu « doivent contenir la possibilité de soumettre une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé »⁷⁶.

Ainsi un chômeur a la possibilité de soumettre au directeur du bureau de chômage de l'**Office national de l'Emploi** (ONEM) une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé, si sa situation financière ne lui permet pas de rembourser en une seule fois la somme réclamée. Chaque directeur de bureau de chômage dispose à cet égard d'une certaine liberté d'appréciation pour décider de l'octroi des facilités de paiement ou non, ainsi que des modalités. Sa décision doit néanmoins demeurer raisonnable, sachant qu'il doit entre autres tenir compte de l'ampleur de la dette et de la situation financière du chômeur.

⁷⁵ En ce sens, Conseil du Contentieux des étrangers, arrêt n°22.756, 5 février 2009.

⁷⁶ Loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la Charte" de l'assuré social, article 15, alinéa 1^{er}, 6°.

7. Le pouvoir d'appréciation de l'administration

Monsieur Vanwinkel doit rembourser à l'ONEM des allocations de chômage indûment perçues. Il se trouve néanmoins dans une situation financière très précaire, car il a plusieurs autres dettes et il entame une gestion de budget auprès du CPAS. Il demande donc et obtient un plan de remboursement de l'ONEM. A partir de novembre 2007, il paiera mensuellement 50 euros pendant 12 mois. A l'issue de cette période, il pourra éventuellement demander un nouveau plan de remboursement pour le solde à payer.

Monsieur Vanwinkel paie ponctuellement chaque mois 50 euros jusqu'à ce qu'il reçoive en mars 2009 une lettre de l'ONEM modifiant les modalités de ses remboursements mensuels. Il doit d'abord payer trois fois 100 euros, ensuite trois fois 200 euros et finalement six fois 300 euros. Il pourra ensuite éventuellement demander un nouveau plan de remboursement pour le solde à payer de 2 750 euros.

Monsieur Vanwinkel demande l'intervention du Médiateur fédéral parce qu'il juge que la modification du plan est déraisonnable. Pendant des années, il a été sans abri et a fait des efforts pour trouver un emploi, pour rembourser ponctuellement ses dettes et pour prendre sa vie en main. Il estime avoir le droit de poursuivre le plan de remboursement initial auquel il s'est strictement tenu.

L'ONEM se réfère à l'accord initial qui prévoyait de réévaluer le plan de remboursement au bout de 12 mois en fonction de la situation de Monsieur Vanwinkel. De plus, l'ONEM précise que Monsieur Vanwinkel avait perçu les prestations de la sécurité sociale indûment versées sur la base de déclarations mensongères. L'ONEM veut prendre cette donnée en compte dans la détermination des modalités de remboursement. Au regard de ces éléments, le maintien d'un plan de remboursement de 50 euros par mois est insuffisant pour l'ONEM.

L'ONEM accepte néanmoins de tenir compte de la situation difficile dans laquelle Monsieur Vanwinkel se trouve et adapte le plan de remboursement. Il devra d'abord payer six fois 100 euros, puis six fois 150 euros, et ensuite il pourra demander un nouveau plan de remboursement pour le solde de 3 950 euros. Monsieur Vanwinkel se satisfait de cette révision.

8. Le personnel de l'administration fédérale

La compétence du Médiateur fédéral inclut les réclamations formulées par le personnel des administrations fédérales concernant leur carrière dans l'administration.

Elles peuvent concerner les procédures de sélection organisées en vue du recrutement des agents de l'administration fédérale, l'organisation des formations, ainsi que plus généralement tous les griefs liés au déroulement de la carrière de l'agent et à l'exercice de ses fonctions.

Dans ce cadre, le Médiateur fédéral est donc appelé à connaître de réclamations concernant les actes et le fonctionnement du bureau de sélection de l'administration fédérale (Selor) et de l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA), des services du personnel des différentes administrations fédérales, ainsi que du SPF Personnel et Organisation lui-même.

Recrutement via SELOR, le Bureau de Sélection de l'Administration fédérale

Egalité des chances lors du recrutement via Selor

Sur son site internet, Selor garantit une procédure de sélection objective. Couleur de peau, sexe, convictions religieuses ou handicap ne jouent aucun rôle lors de l'évaluation des compétences.

Ainsi, les personnes handicapées peuvent bénéficier de certains aménagements durant la procédure de sélection pour que leur handicap ne constitue pas un obstacle lors des tests.

L'aménagement est fonction du handicap ainsi que du test. Exemples: octroi de temps supplémentaire au candidat, remplacement d'un test écrit par un test oral, intervention d'un interprète en langue des signes, logiciels adaptés, etc.

Lors de son inscription, le candidat doit signaler qu'il souhaite bénéficier d'un aménagement particulier et, si possible, fournir une attestation du handicap. Selor propose alors une adaptation. Quant à l'ampleur de cet aménagement, il peut être discutable...

Monsieur Willems souffre de dyslexie. Il n'a pas réussi un examen de français chez Selor et trouve que Selor n'a pas assez tenu compte de son handicap. Il a pourtant bénéficié de plus de temps pour le test informatisé, mais il estime que ce n'est pas suffisant. Il voudrait passer un examen oral, mais Selor n'est pas d'accord. Il se réinscrit à ce même examen de français et demande à nouveau un aménagement pour cause de dyslexie. Il prend également contact avec le Médiateur fédéral parce qu'il ne sait pas si cette fois, il bénéficiera d'un aménagement et si oui, de quelle nature. Selor signale au Médiateur fédéral que, suite à l'introduction de la réclamation, la problématique va être réexaminée. Lors de cet examen, Selor constate que les candidats dyslexiques obtiennent souvent de moins bons résultats à certains exercices du test informatisé, même s'ils disposent de plus de temps. Pour remédier à cette situation, Selor décide qu'à

l'avenir, non seulement ces candidats bénéficieront de temps supplémentaire, mais que le test sera corrigé par un spécialiste en la matière, qui retirera les erreurs typiques dues à la dyslexie. Selor refuse par contre de se contenter d'un test, parce qu'un test oral ne permet pas de mesurer toutes les compétences voulues. Selor informe Monsieur Willems de cet aménagement et il réussit son nouveau test de langue.

Les candidats aux épreuves linguistiques ne sont plus tenus de remettre leur carte d'identité durant l'épreuve

La réussite d'un examen linguistique constitue parfois l'une des conditions requises pour l'obtention d'un emploi ou d'une promotion au sein de la fonction publique. Ces examens comportent généralement une épreuve écrite ou informatisée.

Lors de ces examens, Selor exige du candidat qu'il remette sa carte d'identité à l'entrée de la salle d'examen. La carte d'identité lui est restituée à l'issue de l'épreuve.

Un plaignant, plusieurs fois candidat à des examens, contestait la légalité de cette pratique. Il estimait que le contrôle de son identité ne permettait pas de le priver de sa carte d'identité pendant toute l'épreuve.

Selor justifiait sa pratique par le manque de personnel de surveillance durant les épreuves linguistiques informatisées.

Le Médiateur fédéral a donc sollicité l'avis de la Direction générale Institutions et Population du SPF Intérieur afin de déterminer si cette pratique était légale.

Le SPF Intérieur a répondu que, à la lumière notamment des règles applicables pour les services de police, Selor ne peut priver les candidats de leur carte d'identité pendant toute la durée de l'examen car cette période excède largement celle nécessaire à la vérification de leur identité.

Depuis juillet 2009, les candidats à une épreuve linguistique informatisée sont uniquement tenus de montrer leur carte d'identité ou leur permis de conduire à l'entrée de la salle d'examen pour procéder à la vérification de leur identité. Les candidats conservent leur carte d'identité pendant la durée de l'examen.

L'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) assure la formation des fonctionnaires publics

Les formations certifiées organisées par l'**Institut de Formation de l'Administration fédérale** (IFA) et les tests qui concluent ces formations ont généré en 2009 leur lot de réclamations. En effet, que ce soit le déroulement de la formation, de l'épreuve, le résultat du test ou la consultation de son dossier par le candidat, toutes les phases de ce processus sont de nature à susciter des griefs des participants.

Depuis 2007, l'IFA a donc mis en place un service de plaintes interne pour répondre aux remarques des participants. La suite réservée à ces plaintes n'est toutefois pas toujours jugée satisfaisante par les intéressés.

L'accès au dossier d'examen

Les refus d'accès au dossier du test organisé par l'IFA avaient suscité dès 2008 l'intervention du Médiateur fédéral⁷⁷.

Aux fonctionnaires qui demandaient, après leur examen, à pouvoir consulter leurs résultats et obtenir une copie du questionnaire, l'IFA donnait accès au dossier complet mais refusait de délivrer copie des questionnaires.

⁷⁷ Rapport annuel 2008, pp. 47-48.

L'administration justifiait ce refus en invoquant le coût de développement des tests, par référence implicite à l'une des exceptions prévues dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration qui vise la protection d'un intérêt économique ou financier fédéral. Selon elle, si elle remettait copie des questionnaires aux participants, les futurs candidats auraient tôt fait de connaître les questions à l'avance et elle serait obligée de développer de nouveaux examens.

Le Médiateur fédéral a toutefois objecté à l'IFA que le droit d'accès aux documents administratifs comprenait tant la consultation que l'obtention de copies des documents visés par la demande. L'exception liée à la protection d'un intérêt économique ou financier fédéral ne pouvait être avancée de manière systématique et implicite pour refuser toute délivrance de copie mais devait être motivée de manière adéquate et spécifique pour chaque test.

L'IFA a revu sa politique en la matière et, le 24 avril 2009, a adopté des nouvelles dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées⁷⁸. Ces

dispositions contiennent notamment des mesures consacrées à la consultation des dossiers et accordent désormais aux participants à une formation certifiée un droit d'accès effectif et entier à leur dossier et au questionnaire du test, en ce compris la délivrance de copies.

La gestion des plaintes

Lorsqu'un fonctionnaire participe à un examen organisé par l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) et qu'il désire formuler des remarques concernant ce test, il peut adresser une plainte à l'IFA.

Toutefois cette plainte ne débouchait que sur l'envoi d'un accusé de réception. Aucune autre information n'était fournie à l'intéressé sur les suites éventuelles que l'administration entendait réserver à sa plainte, hormis les rares cas où celle-ci avait un impact sur la décision individuelle prise dans son dossier.

Plusieurs réclamations visaient donc cette absence de suivi.

Les Dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées⁷⁹ prévoient que la gestion des plaintes est seulement destinée à améliorer le processus des formations certifiées. Elle n'est en aucun cas une procédure de recours contre la décision qui clôture le test.

Par conséquent, l'IFA ne répond pas aux réclamations qui contestent les résultats du test.

En effet, l'administration refuse de prendre en considération les recours gracieux qui lui sont adressés. Si le candidat veut contester les résultats de son test, la seule voie possible est d'introduire une requête en annulation auprès du Conseil d'Etat.

Monsieur Marcus, agent du SPF Finances, participe au test organisé à l'issue de la formation certifiée qu'il a suivie. Après l'épreuve, il s'adresse à l'Institut de formation de l'Administration fédérale afin d'obtenir plus d'informations sur le test. N'ayant reçu aucune réponse, Monsieur Marcus envoie un second courrier dans lequel il demande à l'IFA de lui communiquer l'intégralité du questionnaire du test, en tant que document administratif. Il s'appuie sur les dispositions de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Son courrier reste sans réponse. Quelques mois plus tard, il reçoit un courrier de l'IFA l'informant de son échec au test, ce qui renforce sa détermination à obtenir l'accès à son dossier complet. Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées, l'IFA accepte que des candidats qui se sont vus refuser dans le passé l'accès à leur dossier puissent désormais l'obtenir en application des dispositions du 24 avril 2009. Le Médiateur fédéral a donc contacté l'IFA, qui a autorisé Monsieur Marcus à venir retirer une copie du dossier relatif à son test.

⁷⁸ Moniteur belge, 4 mai 2009.

⁷⁹ Point 7.

8. Le personnel de l'administration fédérale

De fait, si elle répond au courrier, même si elle ne fait que confirmer le résultat initial du participant, sa réponse pourrait être considérée comme une nouvelle décision ouvrant un nouveau délai de recours devant le Conseil d'Etat. Cette attitude aurait donc comme conséquence que les participants, selon qu'ils contestent ou non leur résultat, se ménagent un délai de recours différent devant le Conseil d'Etat.

Le Médiateur fédéral considère donc que les réclamations qui portent sur l'absence de suite réservée par l'IFA aux plaintes dont le seul objet est la contestation des résultats d'un test sont non fondées.

L'accusé de réception envoyé aux plaignants les informe désormais qu'il ne sera pas réagi aux plaintes qui visent le résultat d'un test. Par contre, l'administration s'est engagée à donner un suivi aux plaintes qui concernent d'autres aspects des formations certifiées, comme le déroulement des formations ou des épreuves.

Autres réclamations du personnel de la fonction publique

Il s'agit ici de réclamations émanant de membres du personnel au sujet de leur propre administration ou du SPF Personnel et Organisation dans la relation individuelle entre personnel et administration.

L'employeur doit compléter à temps la demande d'allocations d'interruption

Le fonctionnaire qui interrompt sa carrière a en principe droit à des allocations d'interruption. Il doit les demander à temps auprès de l'**Office national de l'Emploi (ONEM)**.

Le fonctionnaire doit demander ses allocations d'interruption au plus tard dans les deux mois qui suivent le début de son interruption de carrière. Si le formulaire de demande arrive à l'ONEM passé ce délai, le droit aux allocations d'interruption ne prend cours qu'à la date de l'envoi de ce formulaire.

L'employeur doit donc remplir à temps le formulaire C61, qui sert à introduire la demande à l'ONEM.

Monsieur Kortjans travaille au SPF Justice. Le 19 décembre 2005, il demande à son service du personnel une interruption complète de carrière pour une période de trois mois à partir du 1^{er} avril 2006. Neuf mois plus tard – alors que son interruption de carrière est déjà terminée depuis plus de trois mois – le service du personnel lui envoie le formulaire C61 "Demande d'allocations d'interruption de carrière" dûment complété. Il le transmet à l'ONEM vers le 18 septembre. Le 27 septembre 2006, l'ONEM renvoie le formulaire car la demande a été introduite trop tard, c'est-à-dire après le 31 mai 2006. Monsieur Kortjans peut introduire une nouvelle demande, à condition qu'il justifie le retard de l'employeur. Dans ce cas, l'ONEM pourra encore lui octroyer des allocations d'interruption pour la période du 18 avril 2006 au 30 juin 2006. Conformément à une directive interne, l'ONEM tolère en effet un délai de cinq mois maximum au cas où le retard est imputable à l'employeur. Mais pour la période du 1^{er} avril 2006 au 17 avril 2006, il n'existe aucune possibilité de régularisation au niveau de l'ONEM et Monsieur Kortjans perd donc une partie de ses allocations d'interruption. Il contacte le Médiateur fédéral parce qu'il estime que la perte d'allocations est

uniquement due à la négligence de son service du personnel. Le Médiateur fédéral réussit à persuader le SPF Justice d'indemniser Monsieur Kortjans pour la perte subie. Le 22 août 2008, le SPF Justice lui rembourse une somme qui correspond aux allocations d'interruption non perçues.

L'accès à un dossier d'audit interne

« Le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie.

Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt»⁸⁰.

La loi a prévu quelques exceptions à la publicité de principe des documents administratifs. Quand une administration rejette une demande de consultation d'un document administratif sans invoquer un des motifs d'exception légaux, elle transgresse la loi.

Le Médiateur fédéral a reçu des réclamations à propos de refus de consultation de dossiers d'audit interne.

Même si l'administration estime qu'un rapport (d'audit) n'est qu'un document préparatoire, sa consultation ne peut en principe pas être refusée.

« Le terme 'document administratif' doit être pris au sens large. Il concerne toutes les informations disponibles, quel que soit le support: documents écrits, enregistrements sonores et visuels y compris les données reprises dans le traitement automatisé de l'information. Les rapports, les études, même de commissions consultatives non officielles, certains comptes rendus et procès verbaux, les statistiques, les directives administratives, les circulaires, les contrats et licences, les registres d'enquête publique, les cahiers d'examen, les films, les photos, etc. dont dispose une autorité sont en règle générale publics, sauf lorsqu'un des motifs d'exception doit être appliqué »⁸¹.

La Commission d'accès aux documents administratifs souligne d'ailleurs dans l'une de ses recommandations que « l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration partent du principe de la publicité de tous les documents administratifs. Cette publicité ne doit ou ne peut être refusée que sur pied des motifs d'exception prévus par l'article 6, §1 - §3 et que ces motifs soient justifiés de façon pertinente et concrète » (traduction libre).

Monsieur Bosmans, fonctionnaire au **SPF Finances**, voudrait consulter le rapport d'audit relatif à la manière dont son service a traité deux dossiers fiscaux. Mais aucune suite n'est donnée à sa demande de consultation. Il introduit une demande en reconsidération auprès de l'administration qui s'occupe du dossier. En même temps, il demande à la Commission d'accès aux documents administratifs d'émettre un avis. La Commission confirme que la publicité des documents administratifs ne peut être refusée sauf exceptions prévues par la loi et que c'est l'administration qui doit invoquer une ou plusieurs de ces exceptions. Puisque l'administration ne donne pas suite à l'avis de la Commission, Monsieur Bosmans contacte le Médiateur fédéral. Malgré tout, le SPF n'accède pas à la demande du Médiateur fédéral de permettre la consultation du document ou de communiquer le motif d'exception légal qui justifie le rejet de la demande. Ce n'est que suite à une procédure disciplinaire engagée contre Monsieur Bosmans que celui-ci peut consulter le rapport d'audit, mais cette fois dans le cadre de l'exercice de son droit de défense.

Monsieur Lipkens, qui est également fonctionnaire au **SPF Finances**, a demandé à consulter un autre rapport d'audit. L'administration répond qu'elle a transmis les pièces du dossier au Parquet et que, par conséquent, sa demande est rejetée. Monsieur Lipkens ne se satisfait pas de cette réponse et il demande au Médiateur fédéral d'intervenir auprès du SPF Finances. Mais dans ce cas précis, le médiateur ne peut pas intervenir. En effet, l'administration est parfois obligée de refuser l'accès aux documents. Ainsi, la loi relative à la publicité de l'administration stipule notamment que: "L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur

⁸⁰ Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, article 4.

⁸¹ Révision de la Constitution. Proposition du Gouvernement visant à insérer un article 24ter dans la Constitution relatif à la publicité de l'administration, Doc. parl. 48 839/001, Chambre, 2^e session de la 48^e législature 1992-1993, 30 septembre 1992, p. 5.

8. Le personnel de l'administration fédérale

la protection de l'un des intérêts suivants: [...] la recherche ou la poursuite de faits punissables [...]»⁸². Dans le dossier de Monsieur Lipkens, le rejet de la demande de consultation est suffisamment motivé sur la base des exceptions prévues par la loi. En effet, le dossier a été transmis au Parquet.

Refus d'allocation compensatoire pour des jours de vacances non pris

L'arrêté royal relatif aux congés pour les agents fédéraux prescrit : « Si l'agent perd sans préavis la qualité d'agent et si suite à ce départ avec effet immédiat, il n'a pu prendre tout ou partie de son congé annuel de vacances, il a alors droit à une allocation compensatoire »⁸³.

L'arrêté royal portant le statut des agents de l'Etat dispose quant à lui : « Perd d'office et sans préavis la qualité d'agent, l'agent dont l'inaptitude médicale a été dûment constatée »⁸⁴.

D'après la lecture conjointe de ces deux articles, le **SPF Personnel et Organisation** estimait devoir conclure que seule la Commission des pensions peut « dûment » constater l'(in)aptitude médicale d'un fonctionnaire. Par conséquent, l'allocation compensatoire était refusée aux fonctionnaires mis à la retraite pour raisons médicales sans passer devant la Commission des pensions.

La raison pour laquelle dans certains cas il ne faut pas une décision de la Commission des pensions pour être mis à la retraite suite à une absence pour cause de maladie, figure dans la loi de réformes économiques et budgétaires : « Le membre du personnel qui a atteint l'âge de 60 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis son sixième anniversaire, soit par congé, soit par disponibilité, soit par l'un et par l'autre, 365 jours d'absence pour cause de maladie »⁸⁵.

La loi stipule cependant expressément que « les mises à la retraite d'office (...) sont assimilées à une mise à la retraite pour inaptitude physique »⁸⁶.

Le Médiateur fédéral a donc fait remarquer à l'administration que c'était l'intention formelle du législateur d'accorder les mêmes droits aux fonctionnaires mis d'office à la retraite qu'à ceux dont l'inaptitude médicale était constatée par la Commission des pensions.

Dans ces cas, le droit à l'allocation compensatoire ne peut donc pas être subordonné à la constatation de la Commission des pensions. A la suite de quoi, le SPF Personnel et Organisation a revu sa position.

⁸² Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, article 6, §1^{er}, 5°.

⁸³ Arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, article 12, §2, alinéa 2.

⁸⁴ Arrêté royal du 2 octobre 1937, article 112, §3, 4°.

⁸⁵ Loi du 5 août 1978, article 83, § 3, alinéa 1^{er}.

⁸⁶ Article 83, §5.

9. Les réclamations liées à la politique gouvernementale et les demandes d'information

Depuis le 1^{er} octobre 2008, le numéro vert 0800 99 961 permet de téléphoner gratuitement au Médiateur fédéral, ce qui a entraîné au cours de l'année 2009 un accroissement du nombre de réclamations mais aussi du nombre de demandes d'information ou d'orientation. Par écrit aussi, le citoyen a continué à se tourner vers les médiateurs pour trouver le service qui pourrait l'aider, sans qu'il ne s'agisse à proprement parler d'une plainte.

Avec la crise financière, ce phénomène s'est encore accentué. De nombreux citoyens, entreprises et indépendants en difficulté contactent le Médiateur fédéral pour obtenir des informations susceptibles de les aider.

Un point d'information central bien développé auquel les gens peuvent adresser toutes leurs questions demeure une nécessité. Notre recommandation de 2007 à ce sujet reste donc plus actuelle que jamais...⁸⁷

A côté des demandes d'information, certaines réclamations bien qu'irrecevables sont riches d'enseignement quant au sentiment critique des citoyens à l'égard de certaines réglementations.

Le Médiateur fédéral constate qu'une plus large et meilleure information était nécessaire...

... concernant la mise en place du Prêt vert

En mars 2009, le gouvernement a mis en place une nouvelle mesure qui devait faciliter la réalisation de travaux économeurs d'énergie : le Prêt vert⁸⁸.

Par cette mesure, tout propriétaire souhaitant contracter un prêt en vue de réaliser des travaux économeurs d'énergie peut, sous certaines conditions, bénéficier d'une bonification d'intérêts de 1,5% sur ce prêt. Cette bonification peut être étalée sur plusieurs exercices d'imposition et elle opère avec effet rétroactif pour tous les prêts conclus à partir du 1^{er} janvier 2009.

Dès février 2009, le **SPF Finances** diffusait une brochure sur cette nouvelle mesure. La brochure indiquait que le Prêt vert et ses avantages fiscaux étaient d'application pour les prêts conclus à partir du 1^{er} janvier 2009. Toutefois, à ce moment-là, les arrêtés royaux nécessaires à l'application de la mesure n'avaient pas encore été publiés au Moniteur belge.

Les particuliers souhaitant souscrire un Prêt vert se heurtaient par conséquent au refus des banques, qui ne disposaient pas de suffisamment d'informations pour accorder ce type de prêts.

Le Médiateur fédéral a été saisi de nombreuses réclamations à ce sujet, tant des particuliers que des agences bancaires.

⁸⁷ RG07/01, Rapport annuel 2007, pp. 115-116.

⁸⁸ Loi de relance économique du 27 mars 2009.

Le 9 juillet 2009, le Médiateur fédéral a demandé au secrétaire d'Etat à la Modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale de prendre des mesures pour répondre à ce besoin urgent d'information, dans l'attente de la publication des arrêtés royaux d'application.

Dans le courant de la deuxième quinzaine de juillet, les arrêtés royaux ont été publiés⁸⁹ et le SPF Finances a diffusé un communiqué de presse délivrant toutes les informations utiles pour les personnes qui désiraient bénéficier du Prêt vert.

... concernant les mesures prises par les différents niveaux de pouvoir à propos des dépenses pour l'économie d'énergie

Ces dernières années, le législateur fédéral a été très actif dans l'introduction de réduction d'impôts pour les personnes physiques qui prennent certaines mesures destinées à économiser l'énergie.

L'octroi d'une réduction d'impôts de 40% pour le remplacement ou l'entretien d'une ancienne chaudière, l'installation d'un double vitrage, d'un chauffe-eau solaire, de panneaux solaires, etc, s'inscrit dans la compétence de l'autorité fédérale de percevoir l'impôt et d'accorder des avantages fiscaux.

A côté de la réduction d'impôts accordée par le pouvoir fédéral, il existe également des primes octroyées à d'autres niveaux pour les investissements économiseurs d'énergie.

Les régions, les provinces et les communes donnent donc des renseignements à propos de ces mesures, comme sur le site www.energie.wallonie.be.

En 2009, le Médiateur fédéral a reçu de nombreuses plaintes non fondées de citoyens qui avaient fait des investissements pour lesquels ils n'ont finalement bénéficié d'aucune prime ou réduction d'impôts, parce qu'ils avaient confondu différentes mesures.

Le public cible de chacune de ces mesures n'était pas toujours capable d'en évaluer l'impact et les avantages, de réagir à temps ou de faire le bon choix.

La réduction d'impôts accordée par le pouvoir fédéral est, comme son nom l'indique, destinée au citoyen qui paye des impôts. Celui qui ne paie pas d'impôts ne peut pas bénéficier d'une réduction d'impôts. La prime Energie de la Région est, quant à elle, destinée aux contribuables qui, pour l'une ou l'autre raison, ne peuvent pas bénéficier pleinement de cette réduction d'impôts fédérale. Il faut seulement le savoir.

En 2008, Madame De Vos remplace son ancienne chaudière. Elle compte sur l'intervention des pouvoirs publics à l'occasion de cette dépense importante. En tant que retraitée, elle en a bien besoin. A la fin du mois de mai 2009, elle prépare tous les documents nécessaires pour remplir sa déclaration d'impôts et elle y joint la facture de sa nouvelle chaudière à condensation. Elle demande à un conseiller fiscal de remplir sa déclaration et elle s'entend dire qu'elle ne pourra pas bénéficier d'une réduction d'impôts pour sa nouvelle chaudière dès lors qu'il s'avère après calcul qu'elle ne doit pas payer d'impôts. Madame De Vos aurait pu bénéficier d'une prime des autorités flamandes. Mais ... cette demande, pour une facture de 2008, devait être introduite avant la fin du mois de février 2009. Madame De Vos se retrouve donc le bec dans l'eau.

... sur le portail fédéral

Le portail fédéral fournit des renseignements sur de nombreux sujets regroupés par thème, mais on n'y trouve ni adresse postale, ni adresse e-mail, ni numéro de téléphone ni formulaire de contact que les citoyens pourraient utiliser quand l'information proposée sur ce site ne leur suffit pas. Ces citoyens

⁸⁹ Il s'agit de deux arrêtés royaux du 12 juillet 2009. L'un a été publié au Moniteur belge du 17 juillet 2009, l'autre a été publié le 31 juillet. L'arrêté royal publié le 17 juillet 2009 reprend notamment la formule de l'attestation que le contribuable doit tenir à la disposition du SPF Finances afin de bénéficier de la réduction d'impôt concernant les intérêts relatifs au Prêt vert. L'arrêté royal publié le 31 juillet 2009 reprend toutes les modalités et conditions pour qu'un tel Prêt vert donne droit à une bonification d'intérêt.

se sont donc tournés vers le Médiateur fédéral. L'absence d'adresse et/ou de personne de contact est également patente sur les sites de plusieurs administrations fédérales. Là aussi, l'orientation des citoyens vers le service adéquat n'est pas toujours aisée.

Pour ne pas élargir le fossé qui sépare les citoyens ayant accès à internet et ceux qui n'y ont pas accès, il est essentiel qu'un centre d'information et d'orientation des citoyens puisse aussi être contacté par téléphone.

Deux administrations ont fait des efforts louables pour fournir des renseignements par téléphone aux citoyens; il s'agit du SPF Economie, qui a encore développé son Contact Center, et du SPF Finances, qui répond par téléphone, au tarif zonal, aux questions simples des contribuables.

... sur l'entrée en fonction du Service de Médiation de l'Énergie

En 2009, les problèmes de consommateurs et plus particulièrement les plaintes contre les fournisseurs d'énergie ont continué à tenir une place importante. Le Médiateur fédéral a orienté les citoyens se plaignant de problèmes généraux en matière d'énergie vers le Contact Center du SPF Economie et a proposé aux citoyens se plaignant de problèmes de facturation ou du code de comportement des fournisseurs d'introduire une réclamation auprès de la Direction générale Contrôle et Médiation du SPF Economie.

Au début du mois de septembre, l'annonce dans les médias de la désignation du membre néerlandophone du collège des médiateurs en charge de l'énergie a entraîné une certaine incompréhension chez les citoyens mécontents. En effet, le Service de Médiation de l'Énergie ne pouvait démarrer tant que son collègue francophone n'était pas désigné. La publication de dispositions transitoires dans la loi du 30 décembre 2009 a réglé le problème et ce service a pu recevoir ses premières plaintes en janvier 2010.

Le Fisc et la coparenté

Il arrive que l'administration applique correctement la réglementation mais que celle-ci ne soit pas ressentie comme neutre au regard des choix de vie du contribuable.

Les enfants ouvrent pour leurs parents le droit à l'octroi de divers avantages fiscaux dont notamment un supplément de quotité exemptée d'impôt. Depuis l'exercice d'imposition 2001, il est possible de partager ce supplément de quotité exemptée d'impôt entre les parents qui partagent de manière égalitaire l'hébergement de leur enfant.

La loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques avait notamment pour ambition de réaliser une fiscalité neutre par rapport aux choix de vies posés par les contribuables. Cette neutralité n'est toutefois pas pleinement garantie dans les faits.

Des questions se posent ainsi en ce qui concerne l'impossibilité de cumuler la moitié de l'abattement fiscal pour enfants à charge et la déduction des rentes alimentaires.

La loi du 4 mai 1999 a introduit l'article 132bis du Code des impôts sur les revenus de 1992 (CIR92) qui a permis le partage, entre les parents pratiquant la garde alternée de leur enfant commun, du supplément de quotité exemptée d'impôt pour enfant à charge.

Plusieurs parents versant une rente alimentaire à leur enfant en contribution à leur entretien pour la moitié du temps où il se trouve chez l'autre parent se sont alors plaints de ne pas pouvoir jouir simultanément de la déduction des rentes alimentaires qu'ils versent malgré la garde alternée et de la moitié de l'abattement fiscal.

L'article 132bis, alinéa 8, du CIR92 exclut certes la combinaison de ces deux avantages mais le Législateur n'a jamais fourni d'explications quant aux motifs de cette exclusion, en particulier dans le contexte de la garde alternée⁹⁰.

La règle générale prescrit qu'en matière de rentes alimentaires, celles-ci ne sont déductibles que si elles sont versées à des personnes ne faisant pas partie du ménage du débirentier. Cette règle empêche ainsi que des parents déduisent les frais d'entretien et d'éducation de leurs enfants qui vivent sous leur toit. Le Législateur a estimé qu'en partageant la moitié du supplément de quotité exemptée d'impôt, le parent qui verse la rente alimentaire ne remplissait plus les conditions de déductibilité puisqu'il est reconnu que l'enfant fait partie de son ménage, même si ce n'est qu'à mi-temps.

Cette impossibilité historique de combiner à la fois la déduction de rentes alimentaires et le supplément de quotité exemptée d'impôt interpelle le contribuable en cas de coparenté, devenu le régime prioritaire d'hébergement des enfants en cas de séparation depuis la loi du 18 juillet 2006.

Le débirentier cherchera bien entendu à optimiser sa situation fiscale et choisira généralement de s'en tenir à la déduction des rentes alimentaires et à abandonner l'octroi de la moitié de l'abattement fiscal, de telle sorte que l'autre parent bénéficiera de la totalité de l'abattement. Il est toutefois permis de se demander si l'interdiction de cumuler ces deux avantages doit demeurer le principe en cas de garde alternée vu que dans ce cas, la rente alimentaire est par hypothèse plus faible et vise à couvrir les besoins de l'enfant pendant la période où celui-ci ne fait pas partie du ménage du débirentier.

⁹⁰ Ni les travaux préparatoires de la loi du 4 mai 1999, ni ceux de la loi du 27 décembre 2006 qui a aménagé la procédure d'octroi ne motivent cette exclusion.

IV. Statistiques par administration



I. 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 2009.

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)⁹¹.

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 norme de bonne conduite administrative (pour les évaluations « *fondée* » et « *partiellement fondée* ») et la répartition par langue des nouvelles réclamations.

⁹¹ pp. 21-35.

2. Statistiques

2.1. Chancellerie du Premier Ministre

Chancellerie du Premier Ministre	Réclamations en traitement durant 2009					Réclamations clôturées durant 2009					Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total		Sans appréciation	Total
TOTAL	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Langue	Nombre 2009
Néerlandais	1
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	1

2.2. SPF Personnel et Organisation

	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009					Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009						
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée	Non fondée	Aboutie			Tentative de médiation	Sans appréciation	Total			
Direction générale Communication	1		1			0		1	1		1	0				
Direction générale Organisation	1	1	2	1		1	1		0		2	0				
Selor	16	15	31	1	1	2	8	3	3	4	17	14				
Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA)	19	111	130	5		6	4	82	82	3	100	15				
TOTAL	37	127	164	7	1	0	6	14	13	4	82	86	7	120	15	29

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 127 réclamations

Néerlandais
29 réclamations

Français
95 réclamations

Allemand/autres
3 réclamations

Normes

Normes	Nombre 2009
Application conforme des règles de droit	8
Information passive	5
Confiance légitime	1
Délai raisonnable	1
Information active	1
TOTAL	16

Notons la part importante de dossiers clôturés en « tentative de médiation non aboutie » majoritairement liée à la décision de l'IFA de ne plus répondre aux demandes d'explication du Médiateur fédéral au sujet de formations certifiées. Dans 82 dossiers à l'examen auprès du Médiateur fédéral, l'IFA signala qu'un recours au Conseil d'Etat était en cours, au sujet de la formation visée par les réclamations et qu'il réservait donc ses explications à la juridiction administrative, bien que ce recours n'ait pas été introduit par les 82 réclamants. Compte tenu de cette position de l'IFA, la tentative de médiation du Médiateur fédéral n'a pu aboutir dans ces dossiers.

2.3. SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)

	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009	
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie			Non aboutie
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	3	3	3	1				1	2		0	3	0
Direction générale Gestion des services	1	1	1					0		1	1	1	0
Autres	1	1	1					0			0	0	1
TOTAL	0	5	5	1	0	0	0	1	2	1	0	4	1

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict)

Langue	Nombre 2009
Néerlandais	3
Français	2
Allemand/autres	0
TOTAL	5

Normes	Nombre 2009
Information passive	1
Accès approprié	1
TOTAL	2

2.4. SPF Justice

	Réclamations en traitement durant 2009							Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total		Sans appréciation	Total
SPF Justice															
Direction générale des Maisons de justice	1	1	2					0			0		0		2
Moniteur belge	1	1	2					0			0		0		2
Direction générale de l'Organisation judiciaire	2	3	5					0			0		0		5
Direction générale des Etablissements pénitentiaires	53	72	125	7				7	18	5	5	23	53	2	70
Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux	9	7	16					0	2	3	3	1	6		10
Autres	2	10	2					0	1		0	1	2		0
TOTAL	68	84	152	7	0	0	0	7	21	8	0	8	25	61	89

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 84 réclamations

Néerlandais  69 réclamations

Français  15 réclamations

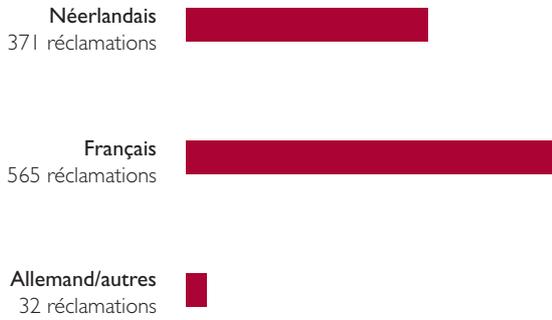
Normes	Nombre 2009
Application conforme des règles de droit	5
Délai raisonnable	1
Gestion consciencieuse	1
Information passive	1
TOTAL	8

2.5. SPF Intérieur

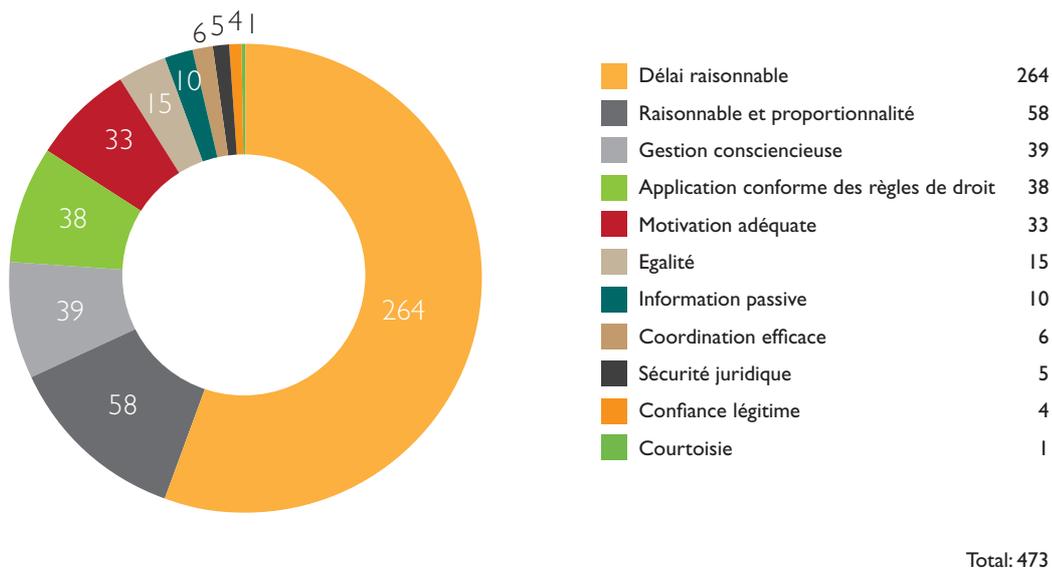
SPF Intérieur	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009						
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Non fondée	Fondée										
					Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Aboutie	Non aboutie	Total	Sans appréciation	Total	
Ministre de l'Intérieur	1		1						0			0		0	1
Ministre de la Politique de migration et d'asile	1	0	1		1				1			0	0	1	0
Commission de régularisation	1		1						0			0	1	1	0
Direction générale de la Sécurité civile	2	1	3		1		1		2			0	1	3	0
Direction générale Institutions et Populations	23	37	60		4		1		5	11	8	8	6	30	30
Direction générale Sécurité et Prévention	3	10	13						0	4		0	2	6	7
Direction générale Office des étrangers	738	912	1650		293	9	10	13	325	257	105	3	108	427	1117
Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)	3	6	9		2				2			0	4	6	3
Commission permanente de contrôle linguistique (CPCL)		1	1						0			0		0	1
Autres		1	1						0	0	0	0	0	0	1
TOTAL	772	968	1740		300	10	10	15	335	272	113	3	116	441	1164
														8	568

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 968 réclamations



Application des normes

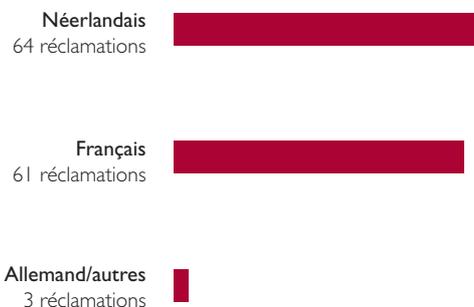


2.6. SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

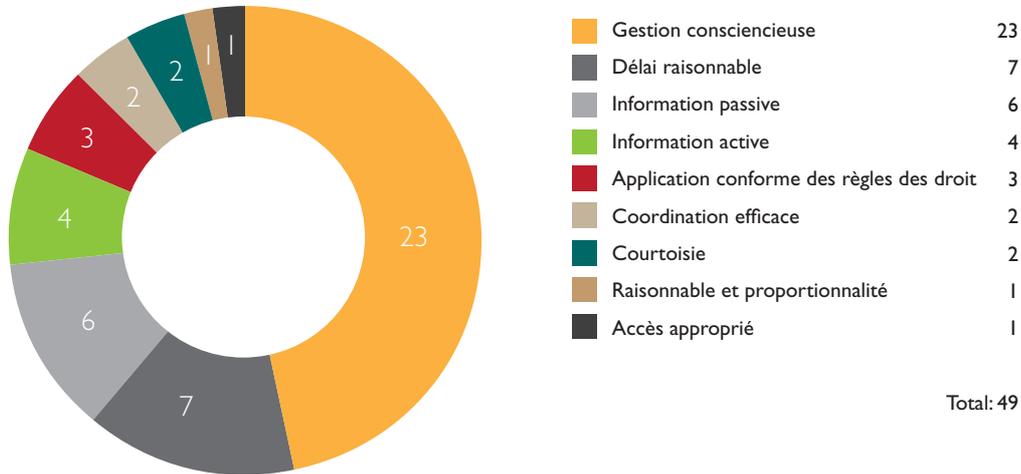
	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie			Tentative de médiation	Sans appréciation
Ministre du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement	1	1	2	1				1			0	1		0
Protocole et sécurité		1	1					0			0		0	1
Direction générale des Affaires consulaires	75	125	200	28	1	5	34	27	27	17	17	21	99	101
Direction générale de la Coopération au développement	2		2				0				0		0	2
Autres	1	1	2				0				0		0	2
TOTAL	78	128	206	29	0	1	5	35	27	17	0	17	21	100

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 128 réclamations



Application des normes



2.7. Ministère de la Défense

	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total		Sans appréciation	Total
Ministère de la Défense															
Office central d'action sociale et culturelle (OCASC)	1	1	2					0			0	0		0	1
Secrétariat administratif et technique	1	1	2					0			0	0		0	1
Direction générale Image et Public Relations	1	1	2					0			0	0		0	1
Autres	1	1	2					0			0	0		0	1
TOTAL	2	3	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4

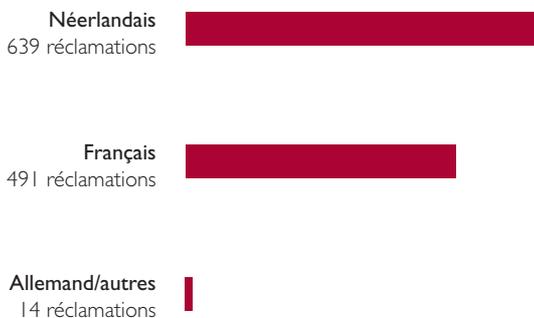
Langue	Nombre 2009
Néerlandais	2
Français	1
Allemand/autres	0
TOTAL	3

2.8. SPF Finances

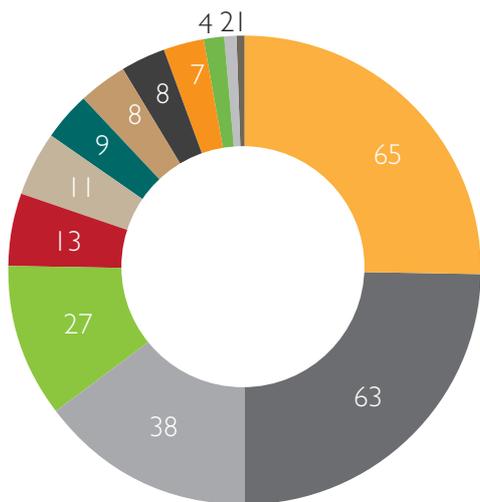
SPF Finances	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009					Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009						
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée	Correction refusée	Correction impossible			Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total
Secrétaire d'État des Finances	2	2	2	2				2			0			2	0	
Secrétariat général	2	2	2	1				1			0			1	1	
Administration des Affaires fiscales (AAF)	2	2	4					0	4		0			4	0	
Administration générale de la Fiscalité	127	490	617	102	5	4	111	194	66	1	67	81	453	3	161	
Administration générale de la Perception et du Recouvrement	110	414	524	58	3		61	125	98	6	104	87	377		147	
Administration générale des Douanes et Accises	14	19	33	2			2	10	7		7	5	24		9	
Administration générale de la Documentation patrimoniale	58	119	177	24	1	1	26	39	20		20	24	109	2	66	
Administration générale de la Trésorerie	10	84	94	10	1		11	7	31		31	16	65		29	
Contact Center		3	3	1			1	1	1		1		3		0	
Autres	0	7	7				0	0	0	1	1	1	2		5	
TOTAL	321	1144	1465	200	6	4	5	215	381	223	8	231	214	1041	5	419

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 1144 réclamations



Application des normes



■ Délai raisonnable	65
■ Gestion consciencieuse	63
■ Application conforme des règles de droit	38
■ Information passive	27
■ Information active	13
■ Accès approprié	11
■ Coordination efficace	9
■ Raisonné et proportionnalité	8
■ Confiance légitime	8
■ Sécurité juridique	7
■ Courtoisie	4
■ Motivation adéquate	2
■ Droit d'être entendu	1

Total: 256

2.9. SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

	Réclamations en traitement durant 2009					Réclamations clôturées durant 2009					Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Fondée				Non fondée	Tentative de médiation		Sans appréciation	Total			
				Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total		Aboutie	Non aboutie	Total			
Direction générale Relations collectives de travail	1	1	1					0	1		0		1	0	
Direction générale Relations individuelles du travail	1	1	1					0			0		0	1	
Direction générale Contrôle des lois sociales	6	2	8	1				1	2		0	2	5	3	
Direction générale Contrôle du bien-être au travail	2	2	2					0			0	1	1	1	
Administration des Services généraux et de la Communication	1	1	1	1				1			0		1	0	
TOTAL	6	7	13	2	0	0	0	2	3	0	0	0	3	8	5

Langue	Nombre 2009
Néerlandais	6
Français	1
Allemand/autres	0
TOTAL	7

Normes	Nombre 2009
Délai raisonnable	1
Information passive	1
TOTAL	2

2.10. SPF Sécurité sociale

SPF Sécurité sociale	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009				
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie			Tentative de médiation	Sans appréciation	Total	
Direction générale Politique sociale	3	2	5	1				1	2		0		3		2	
Direction générale Personnes handicapées	124	295	419	69		1		70	33	56	56	19	178	17	224	
Direction générale Indépendants	3	2	5					0	3		0		3		2	
Direction générale Victimes de la Guerre	4	1	5					0		1	1		1		4	
Direction générale Inspection sociale	3	1	4	2				2			0		2		2	
Autres	1		1					0			0		0		1	
TOTAL	138	301	439	72	0	0	1	73	38	57	0	57	19	187	17	235

Nouvelles réclamations recevables par langue

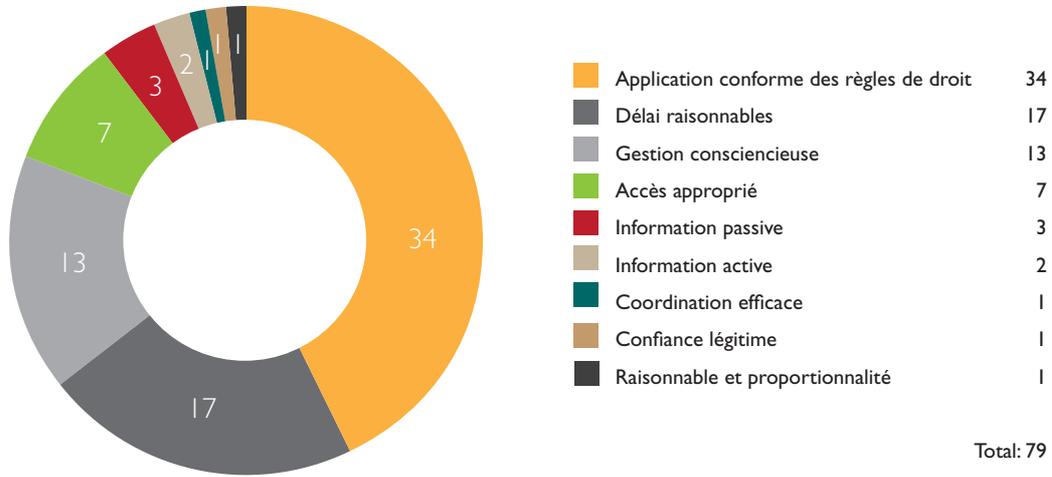
Total: 301 réclamations

Néerlandais  215 réclamations

Français  85 réclamations

Allemand/autres  1 réclamation

Application des normes



2.11. SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009					
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée	Correction impossible			Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation
Direction générale Soins de Santé primaires et Gestion de Crise	4	34	38				0			3		3	6	32
Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation	2	2	4				0		2	1	1		3	1
Direction générale Protection de la Santé publique : Environnement	1		1				0		1		0		1	0
MEDEX	9	14	23	3			3		3	3	3	2	11	11
TOTAL	16	50	66	3	0	0	3	6	7	0	7	5	21	44

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 50 réclamations

Néerlandais
13 réclamations

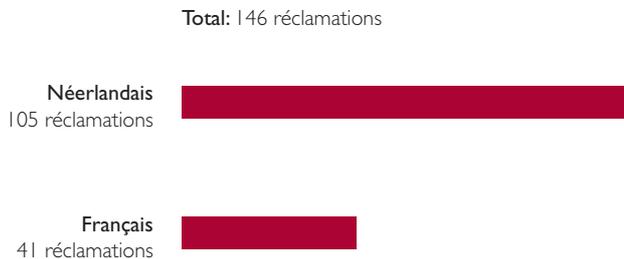
Français
37 réclamations

Normes	Nombre 2009
Application conforme des règles de droit	1
Délai raisonnable	1
Gestion consciencieuse	1
Information passive	1
TOTAL	4

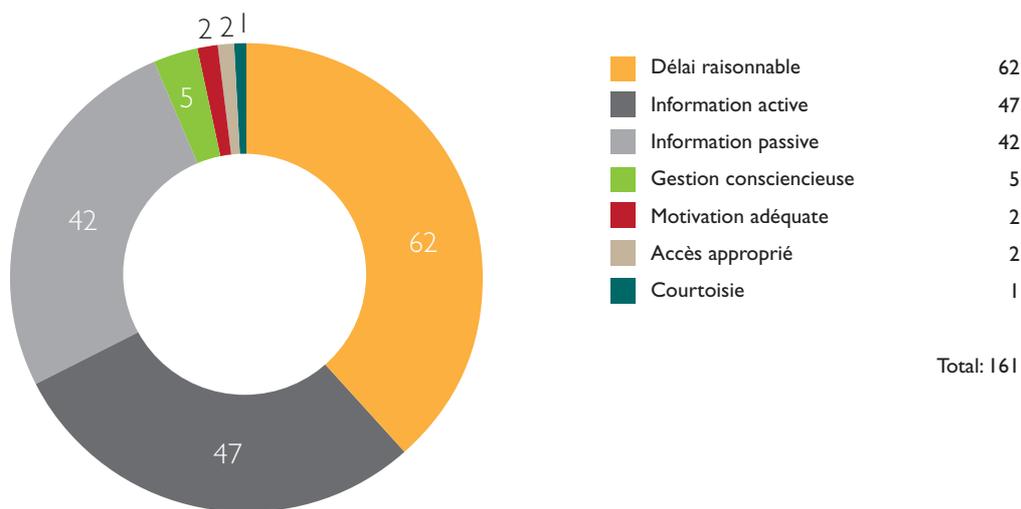
2.12. SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie

	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation	Sans appréciation	Total	
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1	1	1									1	1	0
Direction générale Energie	3	127	130	68				68	29	5	5	8	110	20
Direction générale Régulation et Organisation des Marchés	1	2	3	1				1	1	1	1		3	0
Direction générale Potentiel économique	2	1	3					0	2		0		2	1
Direction générale Statistiques et Information économique	1		1					0	1		0		1	0
Direction générale Qualité et Sécurité	2		2					0		1	1	1	2	0
Direction générale Contrôle et Médiation	3	8	11	2				2	2	3	3	1	8	3
Direction générale Politique PME	2	1	3	1				1	1		0	1	3	0
Commission des psychologues		2	2	1									1	1
Institut professionnel des agents immobiliers (IPI)		1	1					0			0		0	1
Autres	1	2	2									2	2	0
TOTAL	12	146	158	72	1	0	0	73	36	10	0	10	132	26

Nouvelles réclamations recevables par langue



Application des normes



Notons la part importante de réclamations concernant la Direction générale Energie. Il s'agit de réclamations concernant l'octroi de la réduction forfaitaire énergie⁹².

⁹² pp. 81 et s.

2.13. SPF Mobilité et Transports

SPF Mobilité et Transports	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009			Réclamations suspendues durant 2009		Solde de réclamations en cours après 2009		
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total		Sans appréciation	Total
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT)	1	1	1					0				0			1
Direction générale Mobilité et Sécurité routière	17	74	91	7				7	11	20	20	20	12	50	41
Direction pour l'immatriculation des Véhicules (DIV)	17	67	84	6				6	15	13	13	13	28	62	22
Direction générale Transport terrestre	1	1	1					0	1		0	0	1	1	0
Direction générale Transport maritime	2	2	2					0	1		0	0	1	1	1
Direction générale Transport aérien	2	3	5	1				1		1	1	1	3	5	0
Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR)	3	3	6					0	1		0	0	3	4	2
Autres	1	2	3					0	1		0	0	1	1	2
TOTAL	40	153	193	14	0	0	0	14	30	34	0	34	46	124	69

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 153 réclamations

Néerlandais
121 réclamations

Français
32 réclamations

Normes	Nombre 2009
Gestion consciencieuse	5
Délai raisonnable	4
Information passive	3
Information active	2
TOTAL	14

2.14. Les Services publics de programmation

	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009						
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible			Total	Non fondée	Aboutie	Non aboutie	Total	Sans appréciation
SPP Politique scientifique															
Musées royaux d'art et d'histoire		1	1				0				0			0	1
Institut royal du patrimoine artistique		1	1				0				0			0	1
SPP Intégration sociale															
Service Avis juridique	2		2												2
Autres	0	1	1				0	1			0		1		10
TOTAL	2	3	5	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	4

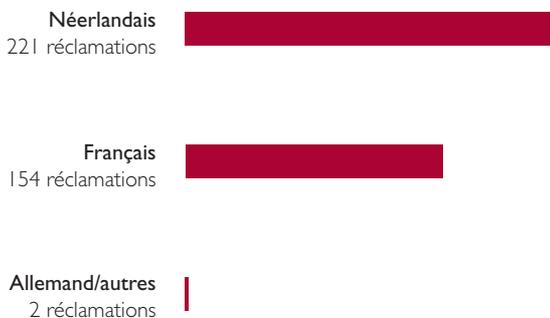
Langue	Nombre 2009
Néerlandais	3
Français	0
Allemand/autres	0
TOTAL	3

2.15. Les parastataux sociaux

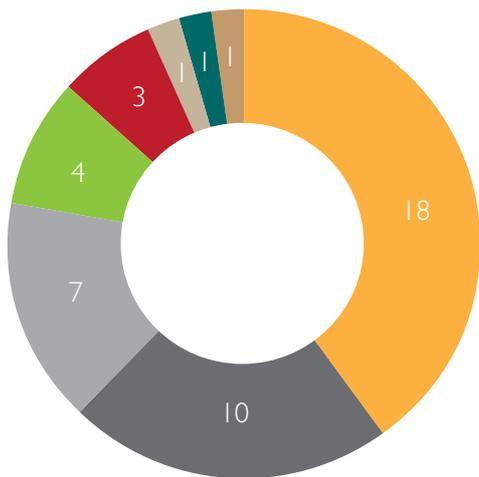
Les parastataux sociaux	Réclamations en traitement durant 2009			Réclamations clôturées durant 2009					Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009						
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Fondée	Non fondée	Aboutie			Tentative de médiation	Sans appréciation	Total			
Fonds des Accidents du Travail (FAT)	8	7	15				3	1	1	1	5	1	9			
Fonds des Maladies professionnelles (FMP)	3	10	13	4			1		0	2	7	3	3			
Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI)	1	1	2						0		0		2			
Office national des Vacances annuelles (ONVA)	1	5	6				2	3	3		5		1			
Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI)	20	19	39	2			8	5	5	7	22	2	15			
Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFST)	36	41	77	5			11	17	17	8	41	5	31			
Office national de Sécurité sociale (ONSS)	13	26	39	7			5	3	1	4	5	21	3			
Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL)	10	24	34	3			7	7	7	3	20		14			
Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM)	1	3	4				1		0		1	1	2			
Office de contrôle des Mutualités et des Unions nationales de mutualités		1	1				1		0		1		0			
Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des Marins (CSPM)	1	1	2						0		0		2			
Office national de l'Emploi (ONEM)	89	176	265	9	1	10	67	27	27	42	146	12	107			
Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermetures d'entreprises (FFE)		2	2	1		1	1		0		2		0			
Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC)	16	35	51	6		6	10	7	1	8	12	36	15			
Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants (INASTI)	14	26	40	1		1	13	2	2	5	21		19			
TOTAL	213	377	590	38	0	0	1	39	130	72	2	74	85	328	26	235

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 377 réclamations



Application des normes



Application conforme des règles de droit	18
Gestion consciencieuse	10
Délai raisonnable	7
Coordination efficace	4
Information passive	3
Information active	1
Accès approprié	1
Motivation adéquate	1
Total:	45

2.16. Les parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP

	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée					Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009	
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboulie	Tentative de médiation	Sans appréciation			Total
Régie des Bâtiments	3	2	5					0	1	2			3		2
Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT)	1	1	2							1		1	2		0
La Loterie nationale		2	2					0	1			1	2		0
Fonds de Participation		3	3					0				0	0	1	2
Commission bancaire, financière et des assurances		1	1					0				1	1		0
Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes	1		1					0					0		1
Fedasil		14	14	1				1		1			2		12
Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé	1		1					0					0		1
Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA)	3	5	8	2				2				1	3		5
Autres	3	2	5					0	1	1	1	1	3	1	4
TOTAL	12	30	42	3	0	0	0	3	3	4	0	4	3	14	27

Les parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP

Langue	Nombre 2009
Néerlandais	18
Français	12
Allemand/autres	0
TOTAL	30

Normes	Nombre 2009
Application conforme des règles de droit	1
Confiance légitime	1
Délai raisonnable	1
TOTAL	3

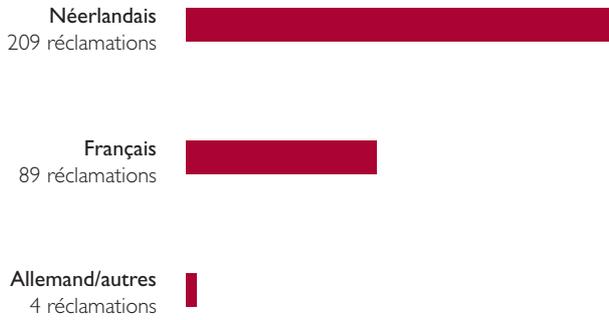
2.17. Les organismes privés chargés d'un service public

	Réclamations en traitement durant 2009			Fondée				Réclamations clôturées durant 2009				Réclamations suspendues durant 2009	Solde de réclamations en cours après 2009			
	Réclamations < 2009	Réclamations 2009	Total	Correction obtenue	Correction partielle	Correction refusée	Correction impossible	Total	Non fondée	Aboutie	Tentative de médiation			Sans appréciation	Total	
Caisses d'assurances sociales	30	44	74	3		1		4	13	12	12	13	42	1	31	
Guichets d'entreprises	2	1	3					0	1	2	2		3		0	
Centres d'examens	2	3	5					0	1	1	1	2	4		1	
Centres de contrôle technique	1	7	8	1				1	4		0	2	7		1	
CIMiRe	1	3	4					0			0		0		4	
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	19	40	59	2				2	7	7	7	9	25	1	33	
Assureurs privés accidents du travail	1	2	3	1				1	1	1	1		3		0	
Caisses d'allocations familiales	57	65	122	8		1		9	19	25	25	21	74		48	
Mutualités	46	52	98	3				3	12	17	17	13	45	5	48	
Sociétés émettrices de titres-services	19	72	91	9		1		10	13	5	5	5	33		58	
Fonds de sécurité d'existence	5	2	7	1				1	1		0	1	3	1	3	
Autres	6	11	17		1			1	1	2	2	5	9	1	8	
TOTAL	189	302	491	28	1	0	3	32	73	72	0	72	71	248	8	235

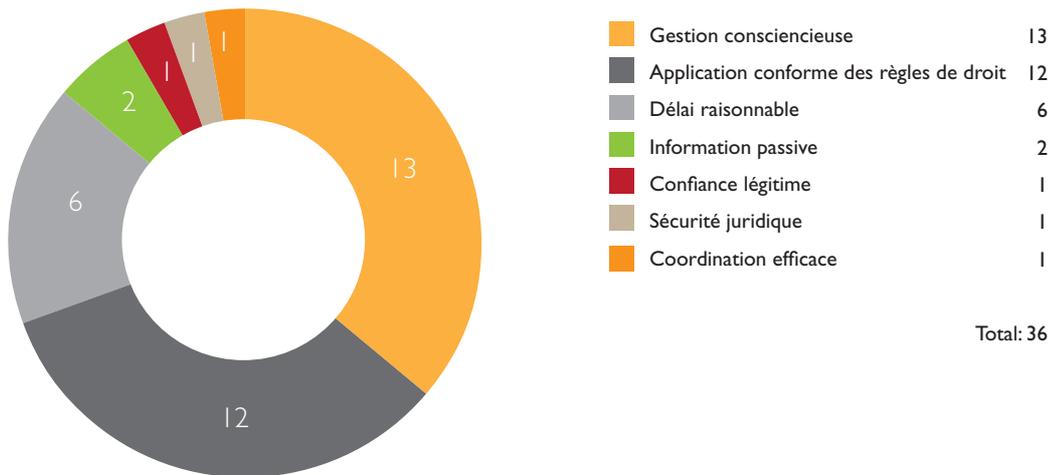
Les organismes privés chargés d'un service public

Nouvelles réclamations recevables par langue

Total: 302 réclamations



Application des normes



V. Recommendations



I. 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 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux⁹³(ci-après « la Loi »).

Ces recommandations peuvent être de deux ordres.

- a) Les recommandations au Parlement (RG)⁹⁴ : l'article 15, alinéa 1^{er}, 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)⁹⁵ : 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 2009

RG 09/01 : prévoir les mesures d'accompagnement adéquates dans toutes les procédures administratives qui s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin de préserver l'égalité de traitement des usagers⁹⁶.

La quête d'efficacité et la volonté de rationalisation peuvent aller à l'encontre de la qualité du service et des attentes légitimes du citoyen : information standardisée à l'excès, au point de devenir inadéquate, communication dépersonnalisée et informatisée, accessibilité réduite à certains canaux de communication.

Le développement de canaux électroniques pour un nombre croissant de formalités administratives s'inscrit dans l'évolution de la société, mais il ne peut avoir pour effet d'exclure certaines catégories de citoyens de l'accès à l'administration et compromettre ainsi l'universalité du service public et l'égalité de traitement des usagers.

En 2004 déjà, la Cour d'arbitrage⁹⁷, appelée à se prononcer sur la suppression de l'édition « papier » du *Moniteur belge* au profit d'une mise à disposition du public par intermédiaire du site internet de la Direction du *Moniteur belge*, avait pris en considération la fracture numérique au sein de la population pour considérer qu'en l'absence de mesures d'accompagnement suffisantes, la mesure attaquée rompait l'égalité de traitement des usagers dans la mesure où elle n'avait pas tenu compte de ce que chacun n'a pas un accès égal aux techniques informatiques.

⁹³ pp. 159-162.

⁹⁴ Dénommées « Recommandations générales » jusqu'à présent.

⁹⁵ Dénommées « Recommandations officielles » jusqu'à présent.

⁹⁶ p. 72 ; p. 142.

⁹⁷ C.A., arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004.

En cinq ans, la fracture numérique s'est certes réduite mais il faudra du temps avant qu'elle ne soit tout à fait comblée. Une partie significative de la population n'a pas encore d'accès direct à l'internet ou l'initiation suffisante pour s'en servir. Aucun citoyen ne peut dès lors être contraint d'utiliser exclusivement la voie électronique pour accomplir les démarches que la réglementation lui impose. L'administration doit prévoir soit le maintien d'une voie alternative, soit des mesures d'accompagnement.

Recommandations thématiques 2009

RG 09/02 : mettre fin à la discrimination résultant du 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 d'office considéré comme cohabitant sans charge de famille, quel que soit le montant du revenu (éventuellement limité) de son partenaire indépendant. A partir de la deuxième année de chômage, cette distinction entraîne une différence sensible dans le montant des allocations de chômage octroyées⁹⁸.

Pendant la première période de chômage (la première année), un chômeur a droit, quelle que soit sa situation familiale, à une allocation correspondant à 60 % de sa dernière rémunération (limitée, respectivement, au plafond salarial supérieur de 2 206,46 euros par mois pendant les six premiers mois et au plafond salarial intermédiaire de 2 056,46 euros par mois pendant les six mois suivants).

A partir de la deuxième année de chômage, il est tenu compte de la situation familiale du chômeur. Un cohabitant ayant charge de famille continue à percevoir une allocation correspondant à 60 % de sa dernière rémunération (limitée au plafond salarial de base de 1 921,71 euros). Un cohabitant sans charge de famille perçoit à partir de la deuxième année de chômage une allocation correspondant à 40 % de sa dernière rémunération (limitée au plafond de base de 1 921,71 euros) pour passer ensuite (après une période qui est fonction de son passé professionnel) à une allocation forfaitaire (447,20 euros par mois).

On entend par chômeur cohabitant ayant charge de famille le chômeur qui cohabite avec un partenaire ne disposant ni de revenus professionnels, ni de revenus de remplacement.

L'article 60, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991⁹⁹ portant les modalités d'application de la réglementation du chômage prévoit cependant que les revenus du partenaire¹⁰⁰ ne seront pas considérés comme un revenu professionnel si le chômeur les a déclarés lors de sa demande d'allocations, s'ils proviennent d'un travail salarié et s'ils n'excèdent pas normalement en moyenne 612 euros brut par mois (montant indexé).

Un chômeur dont le partenaire bénéficie d'un revenu comme travailleur salarié sera par conséquent considéré comme cohabitant ayant charge de famille et continuera à percevoir pendant toute la durée de sa période de chômage une allocation correspondant à 60 % de sa dernière rémunération (limitée

⁹⁸ p. 52 ; p. 145.

⁹⁹ « Par dérogation au premier alinéa, les revenus du conjoint ne sont cependant pas considérés comme revenus professionnels pour l'application de l'article 110, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal s'il est simultanément satisfait aux conditions suivantes :
1° le travailleur déclare les revenus de son conjoint lors de sa demande d'allocations ou au début de l'exercice de cette activité professionnelle;
2° les revenus proviennent d'un travail salarié;
3° le montant brut de ces revenus n'excède pas normalement en moyenne par mois 502,05 EUR et le conjoint ne bénéficie d'aucun revenu de remplacement pour le mois considéré, sauf si celui-ci est octroyé à la suite d'une incapacité de travail ou à la suite de chômage temporaire lors de l'occupation avec un revenu qui, en application de cette disposition, n'est pas considéré comme un revenu professionnel et pour autant que le montant brut de ce revenu de remplacement, augmenté du revenu résultant du travail comme salarié, ne dépasse pas la limite précitée ».

¹⁰⁰ Sur la base de l'article 110, §1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage, est, pour l'application de ces articles, assimilée au conjoint, la personne avec laquelle le travailleur forme un ménage de fait et qui est à sa charge financièrement.

après une année au plafond de base de 1.921,71 euros), pour autant que le revenu de son partenaire salarié ait été déclaré et qu'il ne dépasse pas la limite de 612 euros.

Un chômeur dont le partenaire perçoit des revenus issus de l'exercice d'une activité indépendante est considéré d'office comme cohabitant sans charge de famille. Nonobstant le caractère éventuellement fort réduit du montant de ces revenus d'indépendant, il ne recevra plus, à l'issue de sa première année de chômage, que des allocations correspondant à 40 % de sa dernière rémunération (limitée au plafond de base de 1.921,71 euros), éventuellement réduites ensuite à l'allocation forfaitaire de 447,20 euros par mois.

Il est discriminatoire que la seule nature des revenus du partenaire permette de déterminer si un chômeur sera considéré comme cohabitant ayant ou n'ayant pas charge de famille et influence par conséquent, à partir de la deuxième année de chômage, le montant des allocations auxquelles ce chômeur aura droit.

Le chômeur qui est partenaire d'un travailleur indépendant doit pouvoir bénéficier de la même dérogation que celle accordée au chômeur partenaire d'un travailleur salarié (dont les revenus professionnels n'excèdent pas en moyenne 612 euros brut par mois), de sorte qu'il puisse également, à l'issue de la première année de chômage, percevoir des allocations de chômage en qualité de cohabitant ayant charge de famille. Que des problèmes de contrôle, et éventuellement ensuite de récupération, puissent de ce fait se poser pour l'administration, ne permet pas de justifier cette différence de traitement.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors d'adapter l'article 60, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage afin de mettre fin à la discrimination qui en découle.

RG 09/03 : supprimer la discrimination existante en matière de passation de contrat de mariage de telle sorte que tout ressortissant belge, sans distinction de sexe dans son chef et celui de son futur conjoint, puisse faire dresser un contrat de mariage par un agent diplomatique ou consulaire belge investi des fonctions de notaire¹⁰¹.

Selon l'article 5, 2°, de la loi du 10 juillet 1931, « *la compétence notariale des agents diplomatiques ainsi que des agents du corps consulaire qui sont [...] investis des fonctions de notaire s'étend [...] aux contrats de mariage concernant un sujet belge et une étrangère* ».

En vertu de cette disposition, une ambassade ou un consulat de Belgique disposant de compétences notariales refuse de dresser un contrat de mariage entre une femme belge et un ressortissant étranger, alors qu'elle l'accepte pour un homme belge.

Le SPF Affaires étrangères applique la même exclusion aux futurs époux de même sexe, dont l'un est étranger.

L'article 5, 6°, de la loi précitée permet, il est vrai, au futur époux étranger de se faire représenter par un mandataire muni d'un mandat spécial et authentique, en vue de la passation d'un contrat de mariage devant un notaire belge.

Bien que le législateur ait modifié à plusieurs reprises la loi du 10 juillet 1931, il n'a pas jugé nécessaire de modifier l'article en question, alors qu'il est manifestement en contradiction avec le principe d'égalité et de non-discrimination, l'ordre juridique interne et différentes normes de droit international.

Le SPF Affaires étrangères élabore actuellement un avant-projet de code consulaire qui débouchera sur une révision complète des compétences des ambassades et consulats en matière d'état civil. Cette discrimination doit néanmoins être levée sans délai.

¹⁰¹ p. 51 ; p. 144.

Cela peut se faire aisément en modifiant l'article 5, 2°, de la loi du 10 juillet 1931 concernant la compétence des agents diplomatiques et consulaires en matière notariale de telle sorte que la discrimination qui découle de cette disposition disparaisse.

RG 09/04 : supprimer la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de courrier recommandé pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980¹⁰².

L'article 7 de l'arrêté royal du 17 mai 2007¹⁰³ qui exécute l'article 9ter prévoit l'obligation d'introduire la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales par courrier recommandé et y attache une sanction d'irrecevabilité :

« § 1er. La demande d'autorisation de séjour, visée à l'article 9ter, § 1er, de la loi, doit être introduite par lettre recommandée adressée au délégué du ministre. La demande est accompagnée des documents et renseignements suivants :

[...]

§ 2. Sous réserve des dispositions prévues à l'article 9ter, § 3, de la loi, le délégué du ministre déclare la demande irrecevable lorsque les documents et les renseignements visés au § 1er ne sont pas transmis ou sont transmis partiellement seulement lors de la demande introductive, ou si cette demande n'a pas été introduite par recommandé.

[...] ».

L'Office des étrangers déclare donc irrecevable toute demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 qui lui est parvenue autrement que par courrier recommandé.

Pourtant, les cas d'irrecevabilité sont fixés par la loi. A cet égard, l'article 9ter, §3, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que les éléments invoqués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour dans le Royaume sont déclarés irrecevables uniquement s'ils ont déjà été invoqués dans le cadre d'une précédente demande d'autorisation de séjour ou s'ils ont été (ou auraient dû être) invoqués à l'appui d'une demande d'asile¹⁰⁴.

En fixant que la demande d'autorisation de séjour doit être introduite par courrier recommandé, le Roi agit dans les limites de son pouvoir réglementaire. Toutefois, en prévoyant que le délégué du ministre déclare la demande irrecevable lorsqu'elle n'a pas été introduite par recommandé, l'arrêté royal ajoute une nouvelle sanction d'irrecevabilité qui n'est pas prévue par l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980. Le Roi a, en d'autres termes, outrepassé la fonction réglementaire qui lui est accordée par l'article 108 de la Constitution¹⁰⁵. En conséquence, la nouvelle sanction d'irrecevabilité est inconstitutionnelle.

Pour quelle raison la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter doit-elle d'ailleurs être introduite par recommandé ? Selon l'Office des étrangers, l'obligation du recommandé vise à sauvegarder les droits des demandeurs. Comme ces demandes ne sont pas introduites via la commune, la formalité du recommandé permet de ménager aux ressortissants étrangers concernés la preuve de l'introduction de leur demande et de lui conférer une date certaine. De plus, toujours selon l'Office des étrangers, l'envoi recommandé permet de garantir que ces demandes soient immédiatement dirigées vers le service compétent et d'en assurer un traitement prioritaire.

¹⁰² pp. 58-59 ; p. 144.

¹⁰³ Arrêté royal fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

¹⁰⁴ L'article 9ter renvoie en l'occurrence aux motifs d'irrecevabilité prévus par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

¹⁰⁵ « Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

L'Office des étrangers convient que la sanction d'irrecevabilité n'est pas en corrélation directe avec le but poursuivi par la règle de procédure et qu'elle n'est nullement indispensable. Excepté le caractère contraignant de la réglementation, rien ne s'oppose à ce qu'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales qui n'a pas été introduite par courrier recommandé mais qui a cependant bien été réceptionnée par l'Office des étrangers, puisse être déclarée recevable et traitée par ses services. Dans l'état actuel de la réglementation, l'administration est toutefois tenue de se conformer à l'arrêté royal : elle doit déclarer irrecevable toute demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales qui lui parviendrait autrement que par envoi recommandé

Le Médiateur fédéral constate que la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de recommandé pour l'introduction d'une demande fondée sur l'article 9^{ter} est non seulement inconstitutionnelle parce qu'elle excède les limites du pouvoir réglementaire du Roi mais qu'elle n'est pas raisonnablement justifiée au regard de l'objectif poursuivi par l'arrêté royal.

Le Médiateur fédéral recommande dès lors d'abroger la sanction d'irrecevabilité visée à l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en supprimant les mots « *ou si cette demande n'a pas été introduite par recommandé* ».

Aperçu des recommandations au Parlement

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 2009 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	Proposition de résolution du 30 avril 2008 visant à créer un point central d'information ainsi que la ligne d'information correspondante ¹⁰⁶ .	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	Nouvelle	Voyez p. 72 ; pp. 137-138.	
Recommandations relatives au SPF Finances					
02/03	Le piège fiscal du chômage	SPF Finances	Pendante	Proposition de loi du 18 janvier 2008 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'encouragement fiscal de la formation tout au long de la vie et dans tous les domaines ¹⁰⁷ .	
06/07	Exonération de la taxe de circulation sur les véhicules affectés à la location avec chauffeur : suppression 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	Cette recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007

¹⁰⁶

Doc. parl. Chambre, Doc 52 11 29/001.

¹⁰⁷

Doc. parl. Chambre, Doc 52 0709/001.

RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
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	La commission des Pétitions a transmis cette recommandation le 24 novembre 2008 à la commission des Finances et du Budget et a chargé l'ombudsporteur de cette commission d'en assurer le suivi. Proposition de loi du 22 avril 2008 modifiant le Code des impôts sur les revenus 92 en ce qui concerne l'introduction d'une réclamation écrite. Proposition de loi du 3 septembre 2008 modifiant le Code des impôts sur les revenus 92 en ce qui concerne l'introduction d'une réclamation écrite. Proposition de loi du 3 novembre 2008 modifiant l'article 366 du Code des impôts sur les revenus 92.	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	La commission des Pétitions a transmis cette recommandation le 24 novembre 2008 à la commission des Finances et du Budget et a chargé l'ombudsporteur de cette commission d'en assurer le suivi. Proposition de loi du 14 janvier 2008 modifiant le Code des impôts sur les revenus 92 en ce qui concerne le délai de réclamation ¹⁰⁸ .	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	La commission des Pétitions a transmis cette recommandation le 24 novembre 2008 à la commission des Finances et du Budget et a chargé l'ombudsporteur de cette commission d'en assurer le suivi.	24 novembre 2008
08/01	Adopter un arrêté royal visant à exécuter l'article 394, § 4 du CIR 92, afin de fixer, en cas d'imposition commune, la manière par laquelle est établie la quotité de l'impôt afférente au revenu imposable de chacun des contribuables	SPF Finances	Pendante	Un arrêté royal d'exécution est en préparation au sein du SPF Finances.	29 avril 2009
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères (Aff étr)					
01/01	Une meilleure transparence et une plus grande sécurité juridique dans l'application par l'Office des étrangers de la loi du 15 décembre 1980 et de son arrêté d'exécution	SPF Intérieur	Partiellement rencontrée	Le 29 mars 2009 et le 19 juillet 2009, l'Office des étrangers a reçu des instructions concernant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires, lesquelles ont été publiées sur son site internet ¹⁰⁹ .	
03/01	Le délai de traitement des dossiers introduits sur le territoire belge et soumis à l'Office des étrangers	SPF Intérieur	Pendante	Cette recommandation est suivie avec l'Office des étrangers (Voyez RO 06/03 et 06/04) ¹¹⁰ .	26 avril 2007
06/08	Prendre les mesures nécessaires afin d'assurer au détenant la possibilité effective de préparer son recensement. Cela implique que l'Etat fédéral conclue des accords de coopération efficaces et efficaces avec les autorités fédérées	SPF Justice	Pendante	Cette recommandation est restée en l'état.	

¹⁰⁸

Doc. parl., Chambre, Doc 52 0676/001.

¹⁰⁹

Les instructions du 19 juillet 2009 ont été annulées par le Conseil d'Etat (voy. arrêt n° 198.769, 11 décembre 2009).

¹¹⁰

pp.xxx

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	Cette recommandation reste d'actualité. Le Conseil d'Etat a statué dans deux affaires (arrêts 192.125 du 1 ^{er} avril 2009 et 3409 du 9 octobre 2008), confirmant que l'article 27 du Code DIP donne à toute autorité compétence pour reconnaître ou refuser de reconnaître un acte authentique étranger et n'attache aucune « autorité de chose décidée » à la décision de l'autorité administrative première saisie de la question. Le Conseil d'Etat a également confirmé que le Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) pouvait légalement se déclarer incompétent pour statuer sur la reconnaissance d'un acte de mariage, cette contestation relevant du Tribunal de Première instance. Dans une communication publiée sur le réseau interne des communes le 13 juillet 2009, l'Office des étrangers a rappelé aux administrations communales qu'elles ne peuvent pas refuser de prendre en considération une demande de regroupement familial, au motif qu'elles auraient un doute sur la validité du mariage, lorsque la personne produit la preuve du lien de parenté, d'alliance ou de partenariat au moyen d'un document officiel valablement légalisé. Cette communication n'a cependant aucune valeur réglementaire.	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 restée en l'état.	29 avril 2009
09/03	Supprimer la discrimination existante en matière de passation de contrat de mariage de telle sorte que tout ressortissant belge, sans distinction de sexe dans son chef et celui de son futur conjoint, puisse faire dresser un contrat de mariage par un agent diplomatique ou consulaire belge investi des fonctions de notaire.	SPF Affaires étrangères	Nouvelle	Voyez p. 51 ; pp. 139-140.	
09/04	Supprimer la sanction d'irrecevabilité liée à l'absence de courrier recommandé pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales fondée sur l'article 9 ^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.	SPF Intérieur	Nouvelle	Voyez pp. 58-59 ; pp. 140-141.	

Recommandations relatives aux autres autorités administratives fédérales					
RG	Intitulé	Objet	Etat	Suivi	Commission des Pétitions
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	Une version actualisée des deux projets d'arrêté royal datant entretemps de 2007 a été soumise à la Ministre des Indépendants en mars 2009. Depuis, la recommandation est restée en l'état.	26 avril 2007
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	Pendante	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 vise à confier à Medex la mission du médecin-conseil conformément à l'article 15 de la loi du 3 juillet 2005.	26 avril 2007
09/02	Mettre fin à la discrimination résultant du 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 d'office considéré comme cohabitant sans charge de famille, quel que soit le montant du revenu (éventuellement limité) de son partenaire indépendant. A partir de la deuxième année de chômage, cette distinction entraîne une différence sensible dans le montant des allocations de chômage octroyées	ONEM	Nouvelle	Voyez p. 52 ; pp. 138-139.	26 avril 2007

3. Recommandations à l'administration¹¹¹

Recommandations 2009

Fedasil

RO 09/01 : Le Médiateur fédéral recommande à Fedasil de mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.

Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

RO 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.

Premier Ministre, chargé de la Coordination de la Politique de migration et d'asile et le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

RO 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.

SPF Intérieur – Direction générale Institutions et Population

RO 09/04 : Le Médiateur fédéral recommande de 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 Justice – Direction générale Etablissements pénitentiaires

RO 09/05 : Le Médiateur fédéral recommande de fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Merksplas car elle est impropre à recevoir des détenus.

¹¹¹ Pour la version intégrale des recommandations officielles, voyez annexe 3, pp. 164-180.

SPF Finances

RO 09/06 : Le Médiateur fédéral recommande aux services du SPF Finances d'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.

RO 09/07 : L'administration fiscale doit 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 Intérieur – Direction générale Office des étrangers

RO 09/08 : Le Médiateur fédéral recommande de retirer la décision d'irrecevabilité prise le 28 janvier 2009 à la suite de la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales introduite par Madame X¹¹² le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.

¹¹² En vertu de l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, l'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut être mentionnée dans leurs rapports.

Aperçu des recommandations à l'administration 2006-2009

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, le Médiateur fédéral recommande de 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	Le Médiateur fédéral recommande de 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 ¹¹³ , le ministre des Finances a déclaré que depuis le 1 ^{er} 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, le Médiateur fédéral recommande au SPF Finances d'adopter un plan échelonné de résorption de l'amiré 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 socle de réclamations ouvertes 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	Le Médiateur fédéral recommande d'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	Le SPF Finances prépare une circulaire administrative visant à accélérer l'examen des réclamations en matière de précompte immobilier, notamment par une meilleure coordination entre les services du précompte immobilier et les services du Cadastre.
08/07	Le Médiateur fédéral recommande au SPF Finances d'adopter un plan échelonné de résorption de l'amiré des réclamations en matière de réduction du précompte immobilier dans les Directions régionales des Contributions directes connaissant une situation préoccupante.	SPF Finances	Pendante	Cette recommandation est suivie avec l'Administration générale de la Fiscalité.

¹¹³

Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 110 du 17 décembre 2009 (Xavier Baeselen), « Revenus cadastraux - Délai de traitement des demandes », DO 20092010, Bull. n° 92 du 1^{er} février 2010, pp. 48 et s.

Suivi

Etat

Administration concernée

Intitulé

RO

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/06	Le Médiateur fédéral recommande aux services du SPF Finances d'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	Voyez pp. 76-77 ; p. 147 ; pp. 177-178.
09/07	L'administration fiscale doit 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	Voyez pp. 63-64 ; p. 147 ; pp. 178-179.
Recommandations relatives aux SPF Justice, Intérieur et Affaires étrangères				
06/01	Délivrance d'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 pour raisons humanitaires fondées sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers prévoit que l'administration communale délivre au ressortissant étranger un accusé de réception de sa demande (annexe 3), après vérification de sa résidence. Pour ce qui est des demandes pour raisons médicales fondées sur l'article 9ter de la loi précitée, ces demandes doivent désormais être introduites directement auprès de l'Office des étrangers par envoi recommandé, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 17 mai 2007.
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	L'Office des étrangers objecte qu'en raison, d'une part, du nombre élevé des demandes de régularisation et, d'autre part, de la complexité de ces dossiers, le Helpdesk n'est pas en mesure de donner des informations quant au délai de traitement.
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	Cette recommandation est suivie avec l'Office des étrangers. Le nombre de procédures ouvertes auprès du Service Régularisations humanitaires au 31 décembre 2009 s'élève à 23 500, et ce sans tenir compte d'environ 10 000 courriers encore à dépolluer. Cette augmentation est due en grande partie à la publication, en mars et juillet 2009, de nouvelles instructions concernant les situations qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
06/04	Adopter un plan échelonné de résorption de l'amiéré du Bureau « Article 9, alinéa 3 – humanitaire »	SPF Intérieur Office des étrangers	Pendante	En mars 2006, le Service Régularisations humanitaires comptait un solde de 25 448 dossiers d'autorisation de séjour à traiter. En novembre 2008, le nombre total de dossiers à traiter avait été ramené à 15 500. Au 31 décembre 2009, environ 4 000 demandes introduites avant le 1 ^{er} juin 2007 sur la base de l'ancien article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 étaient encore pendantes. Il s'agit surtout de demandes pour raisons médicales dont le traitement était en souffrance en raison d'une pénurie de médecins ¹⁴ .
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 45 ^e et le 30 ^e 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 (pénuries 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.
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, <ul style="list-style-type: none"> - 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.

Suivi

Etat

Administration concernée

Intitulé

RO

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
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 <i>in concreto</i> l'impossibilité de retour vers un autre pays au regard de l'article 3 CEDH. ¹¹⁵ L'accord du gouvernement du 18 mars 2008, prévoit par ailleurs 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 (Moniteur belge du 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.
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 9ter pour être, le cas échéant, mis en possession d'une AI.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
08/03	Réduire l'insécurité juridique en précisant les directives de traitement des demandés 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 01/01 ¹¹⁶ , 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 9bis 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 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prévoient désormais que se trouve dans une situation humanitaire urgente justifiant l'octroi d'un titre de séjour, l'auteur d'un enfant mineur belge qui mène avec celui-ci une vie familiale réelle et effective. L'OE ne doit donc plus vérifier les liens que l'enfant belge entretient avec son parent belge ¹¹⁷ .
09/04	Le Médiateur fédéral recommande de 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	Pendante	Voyez pp. 49-50 ; p. 146 ; pp. 173-176.
09/05	Le Médiateur fédéral recommande de fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Mersplas car elle est impropre à recevoir des détenus.	SPF Justice Etablissements pénitentiaires	Partiellement rencontrée	La Direction générale des établissements pénitentiaires a donné des instructions pour transformer deux cellules de chaque étage de la section cellulaire en toilette et douche et ce, le plus rapidement possible. Ces équipements sanitaires seront accessibles pendant la journée grâce à une adaptation du régime de la section cellulaire.

116

p. 143.

117

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 (cf 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.

Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12474 du 6 mai 2009 (Karine Lalleux) sur « Les familles composées de parents brésiliens et d'enfants belges », CRV 52 COM 547.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/08	Le Médiateur fédéral recommande de 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 X ¹¹⁸ le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.	SPF Intérieur Office des étrangers	Rencontrée	Madame X a reçu un titre de séjour temporaire eu égard à la gravité de son état de santé.
Recommandations relatives au SPF Sécurité sociale				
06/10	Afin d'assurer une égalité de traitement entre personnes handicapées et d'éviter à certaines d'entre elles une démarche supplémentaire, le Médiateur fédéral recommande à la Direction générale Personnes handicapées de 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	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.
Recommandations relatives aux autres autorités administratives fédérales				
07/01	Pour des motifs d'équité, le Médiateur fédéral recommande, concernant l'application de la sanction spécifique à la cotisation CO2, que l'ONSS applique par analogie le régime général pour ce qui est de la renonciation aux, ou la réduction, des sanctions civiles et, plus particulièrement, les articles 54ter 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.	ONSS	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	Le Médiateur fédéral recommande d'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.	ONAFS	Rencontrée	L'ONAFS a suivi la recommandation en novembre 2008 et a régularisé les dossiers concernés.

¹¹⁸ En vertu de l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, l'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut être mentionnée dans leurs rapports.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
07/03	Le Médiateur fédéral recommande, dans l'attente d'une éventuelle modification de l'article 20, §1er, de l'arrêté royal du 8 mars 2001, de 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 d'un an, prises à l'égard des candidats qui avaient préalablement informé Selor de leur absence mais ne lui avaient par la suite pas communiqué 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 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	Le Médiateur fédéral recommande à Fedasil de mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.	Fedasil	Pendante	Fedasil indique que le manque de places disponibles rend concrètement impossible l'hébergement de ce groupe-cible par l'Agence. Dans les dossiers individuels, Fedasil donne néanmoins suite à la recommandation du Médiateur fédéral. En date du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire à ce sujet à la Chambre des représentants.
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 pouvoir à ses besoins fondamentaux.	Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté	Pendante	Le Secrétaire d'Etat a donné instruction à Fedasil d'élaborer des propositions d'adaptation de la loi sur l'accueil en vue de mettre en place un trajet d'accueil spécifique pour les mineurs en état de besoin séjournant illégalement sur le territoire avec leur famille. En outre, un certain nombre de mesures opérationnelles ont été prises en vue de créer le plus rapidement possible de nouvelles places d'accueil afin de pouvoir garantir l'accueil à tous les bénéficiaires de cette loi. En date du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral a remis un rapport intermédiaire à ce sujet à la Chambre des représentants.

RO	Intitulé	Administration concernée	Etat	Suivi
09/03	L'Etat fédéral doit offrir <i>immédiatement</i> 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	Le Premier Ministre a répondu qu'il était conscient du besoin urgent en places d'accueil supplémentaires. Malgré les nombreuses mesures prises les mois précédents et la mobilisation de moyens supplémentaires, l'acuité du problème n'a pas diminué. Le Premier Ministre s'en est ouvert aux différents membres du gouvernement concernés et soutient le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté dans sa recherche continue de solutions à court et plus long terme.

Annexes



Annexe I – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux¹¹⁹

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 I 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.

¹¹⁹ Modifiée par la loi du 11 février 2004, M.B. du 29 mars 2004 et par la Loi du 23 mai 2007, M.B. du 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.

I – Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux

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 1^{er}, 1^o et 2^o, 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 usagers¹²⁰

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.

Annexe 3 – Recommandations adressées à l'administration en 2009

Fedasil

RO 09/01, 29 juillet 2009: Le Médiateur fédéral recommande à Fedasil de mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.

Exposé des faits

Une famille bosniaque (les parents et deux enfants) a sollicité l'intervention du Médiateur fédéral en juillet 2009. A la suite du rejet définitif de sa demande d'asile, l'initiative locale d'accueil (ILA) où elle était hébergée jusque là ne pouvait plus l'accueillir légalement et le Juge de Paix lui avait donné jusqu'au 1^{er} août 2009 pour quitter l'habitation en question. Fedasil a refusé d'accueillir cette famille en invoquant la force majeure et a indiqué que la famille ne serait pas reprise sur une liste d'attente et qu'il ne servait à rien de se présenter au Dispatching pour demander l'accueil dans un centre ouvert. Celle-ci risquait dès lors de se retrouver « à la rue » et sans aucune aide à partir du 1^{er} août 2009.

Des éléments recueillis, il ressort que depuis fin avril 2009, Fedasil a pris des décisions de refus d'accueil matériel dans un centre ouvert aux « mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien ¹²¹ ». La loi sur l'accueil précise que l'aide matérielle est octroyée à ces familles dans les centres d'accueil fédéraux pour demandeurs d'asile. Or, le réseau d'accueil est saturé et il n'y a dès lors (quasi) plus de places disponibles. Cette situation constitue d'après Fedasil une situation de force majeure qui l'empêche d'accueillir encore les personnes qui postulent l'aide matérielle dans un centre ouvert en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume.

En juillet 2009, malgré les mesures prises (la sur-occupation des centres fédéraux, la mise en place d'un dispositif d'accueil d'urgence, l'hébergement dans des hôtels, l'accélération du départ de certaines catégories de résidents, l'ouverture de 850 places temporaires, le passage à l'aide financière pour les personnes dont la demande d'asile a été introduite sous l'ancienne procédure, la fin de l'accueil pour les résidents des nouveaux états membres de l'UE, etc..) la capacité d'accueil par Fedasil reste insuffisante.

Ce n'est que si une décision judiciaire (exécutoire) condamne Fedasil à l'accueil de ces personnes qu'une place leur est octroyée¹²². Dans le même esprit, Fedasil a accepté d'accorder l'accueil à la famille s'étant adressée au Médiateur fédéral.

Développements

Dans un arrêt du 22 juillet 2003, la Cour d'arbitrage concluait que la disposition légale qui limitait l'octroi de l'aide sociale par les CPAS aux soins médicaux urgents¹²³ violait les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant. La violation retenue existe d'après la Cour lorsque l'aide sociale est même refusée à l'égard de mineurs dont les parents séjournent illégalement sur le territoire alors que les autorités compétentes ont constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il est établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le CPAS s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses.

¹²¹ Article 60 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, ci-après « la loi sur l'accueil ».

¹²² Plusieurs décisions du Tribunal du Travail de Bruxelles, rendues en extrême urgence sur requête unilatérale, condamnent ainsi Fedasil à (continuer à) accueillir des personnes refusées.

¹²³ L'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

L'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Selon l'article 3 de la Convention, « l'intérêt supérieur de l'enfant » doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent.

L'article 24.1 de la même Convention dispose que « les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services ».

L'article 26.1 de la même Convention dispose que les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale.

Enfin, les paragraphes 1 à 3 de l'article 27 de la même Convention énoncent :

- « 1. Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.
2. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.
3. Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement. »

En réaction à l'arrêt de la Cour d'arbitrage, le législateur belge a consacré le droit à l'accueil, d'abord dans l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume et ensuite, dans la loi organique des CPAS¹²⁴ et dans celle sur l'accueil¹²⁵. Ces familles ont droit à un logement, de la nourriture, un accès aux soins, etc. devant leur permettre de mener un niveau de vie minimal correct, au même titre que les autres catégories de bénéficiaires de la loi sur l'accueil.

Fedasil invoque une impossibilité concrète de trouver une place d'accueil au sein d'un centre ouvert fédéral.

Indépendamment de la question de savoir si les conditions de la force majeure sont réunies ou non, question actuellement débattue devant les cours et tribunaux, il est inadmissible qu'un Etat invoque cette situation pour justifier son inertie lorsqu'il s'agit de la protection de droits fondamentaux, en particulier de droits de l'enfant.

Comme l'a relevé la Cour d'arbitrage, la Convention relative aux droits de l'enfant impose à l'Etat belge un devoir de protection particulière des enfants (mineurs) et, partant, de leurs parents auxquels incombe au premier chef la responsabilité d'assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

Par ailleurs, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales pose le principe du respect de la vie privée et familiale. L'article 3 du même texte interdit les traitements inhumains ou dégradants.

¹²⁴ L'article 57, §2 a été modifié par la loi du 27 décembre 2005 : la mission du CPAS se limite à constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard de l'étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume. L'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

¹²⁵ Article 6, §2 : le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux personnes visées à l'article 60.

Les décisions de refus d'accueil aux familles en séjour illégal (« laissées à la rue » sans plus) sont contraires à la loi sur l'accueil et à ces normes internationales. Rien ne permet de justifier le refus pur et simple d'accueillir ces familles. L'impossibilité temporaire d'accorder l'aide à ces enfants sous la forme choisie par le législateur belge (accueil de la famille dans un centre ouvert fédéral) ne peut justifier l'absence de toute forme d'assistance, en particulier pour le logement, la nourriture et l'habillement, ainsi que pour les soins de santé. Fedasil doit assurer, le cas échéant, d'autres formes d'aide que celle prévue dans la loi belge et qui répondent aux exigences de protection spéciale des enfants prévues par les normes internationales supérieures.

Dans l'état actuel de la législation, il n'appartient ni à Fedasil ni à son ministre de tutelle de priver une catégorie de bénéficiaires de son droit à l'accueil pour faire face à la pénurie de places disponibles. En décidant de ne plus accueillir les familles illégales avec enfants mineurs dont l'état de besoin a été constaté par un CPAS, Fedasil et son ministre de tutelle ont commis un excès de pouvoir et introduit une discrimination entre bénéficiaires de la loi sur l'accueil.

Fedasil doit immédiatement mettre un terme à son refus d'accueillir des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.

Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté

RO 09/02, 31 juillet 2009: 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.

Exposé des faits

Le Médiateur fédéral a été amené à examiner les refus d'accueil de certaines personnes en raison de la saturation du réseau d'accueil des demandeurs d'asile et autres catégories de bénéficiaires de l'accueil. En effet, une famille bosniaque (les parents et deux enfants) a sollicité l'intervention du Médiateur fédéral en juillet 2009. A la suite du rejet définitif de sa demande d'asile, l'initiative locale d'accueil (ILA) où elle était hébergée jusque là ne pouvait plus l'accueillir légalement et le Juge de Paix lui avait donné jusqu'au 1^{er} août 2009 pour quitter l'habitation en question. Fedasil a refusé d'accueillir cette famille en invoquant la force majeure et a indiqué que la famille ne serait pas reprise sur une liste d'attente et qu'il ne servait à rien de se présenter au Dispatching pour demander l'accueil matériel dans un centre ouvert. Celle-ci risquait dès lors de se retrouver « à la rue » et sans aucune aide à partir du 1^{er} août 2009. A la suite de l'intervention du Médiateur fédéral, la famille a finalement été accueillie en date du 28 juillet 2009 dans un centre de Fedasil.

Des éléments recueillis, il ressort que depuis fin avril 2009, Fedasil a pris des décisions de refus d'accueil matériel dans un centre ouvert aux « mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien ¹²⁶ ». La loi sur l'accueil précise que l'aide matérielle est octroyée à ces familles dans les centres d'accueil fédéraux pour demandeurs d'asile. Or, le réseau d'accueil est saturé et il n'y a dès lors (quasi) plus de places disponibles. Cette situation constitue d'après Fedasil une situation de force majeure qui l'empêche d'accueillir encore les personnes qui postulent l'aide matérielle dans un centre ouvert en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume.

¹²⁶ Article 60 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, ci-après « la loi sur l'accueil ».

En juillet 2009, malgré les mesures prises (la sur-occupation des centres fédéraux, la mise en place d'un dispositif d'accueil d'urgence, l'hébergement dans des hôtels, l'accélération du départ de certaines catégories de résidents, l'ouverture de 850 places temporaires, le passage à l'aide financière pour les personnes dont la demande d'asile a été introduite sous l'ancienne procédure, la fin de l'accueil pour les résidents des nouveaux états membres de l'UE, etc..) la capacité d'accueil par Fedasil reste insuffisante.

Entretemps les autres catégories de bénéficiaires (principalement les demandeurs d'asile) sont aussi confrontées à la saturation du réseau. Lorsque le Dispatching de Fedasil ne trouve pas de place disponible, ces personnes sont également laissées « à la rue ». Fedasil a été jusqu'à fermer son Dispatching du mercredi 8 au lundi 13 juillet 2009.

La situation s'est produite à quatre reprises durant le mois de juillet, à savoir les 8, 9, 10 et 22 juillet 2009 et a concerné 97 personnes au total.

Dans les trois premiers cas, à la suite de procédures judiciaires collectives, les requérants ont finalement obtenu une place dans le réseau à partir du 10 juillet. Dans le dernier cas, les 20 personnes concernées ont obtenu une place le lendemain de leur présentation.

Développements

A. Les mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire

A.1. Dans un arrêt du 22 juillet 2003, la Cour d'arbitrage concluait que la disposition légale qui limitait l'octroi de l'aide sociale par les CPAS aux soins médicaux urgents¹²⁷ violait les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant. La violation retenue existe d'après la Cour lorsque l'aide sociale est refusée même à l'égard de mineurs dont les parents séjournent illégalement sur le territoire alors que les autorités compétentes ont constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il est établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le CPAS s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses.

A.2. L'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Selon l'article 3 de la Convention, « l'intérêt supérieur de l'enfant » doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent.

L'article 24.1 de la même Convention dispose que « les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services ».

L'article 26.1 de la même Convention dispose que les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale.

Enfin, les paragraphes 1 à 3 de l'article 27 de la même Convention énoncent :

« 1. Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

¹²⁷ L'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

2. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

3. Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement. »

A.3. En réaction à l'arrêt de la Cour d'arbitrage, le législateur belge a consacré le droit à l'accueil, d'abord dans l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume et ensuite, dans la loi organique des CPAS¹²⁸ et dans celle sur l'accueil¹²⁹. Ces familles ont droit à un logement, de la nourriture, un accès aux soins, etc. devant leur permettre de mener un niveau de vie minimal correct, au même titre que les autres catégories de bénéficiaires de la loi sur l'accueil.

A.4. Fedasil invoque une impossibilité concrète de trouver une place d'accueil au sein d'un centre ouvert fédéral. Indépendamment de la question de savoir si les conditions de la force majeure sont réunies ou non, question actuellement débattue devant les cours et tribunaux, il est inadmissible qu'un Etat invoque cette situation pour justifier son inertie lorsqu'il s'agit de la protection de droits fondamentaux, en particulier de droits de l'enfant.

Comme l'a relevé la Cour d'arbitrage, la Convention relative aux droits de l'enfant impose à l'Etat belge un devoir de protection particulière des enfants (mineurs) et, partant, de leurs parents auxquels incombe au premier chef la responsabilité d'assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

Par ailleurs, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales pose le principe du respect de la vie privée et familiale. L'article 3 du même texte interdit les traitements inhumains ou dégradants.

A.5. Les décisions de refus d'accueil aux familles en séjour illégal (« laissées à la rue » sans plus) sont contraires à la loi sur l'accueil et à ces normes internationales. Rien ne permet de justifier le refus pur et simple d'accueillir ces familles. L'impossibilité temporaire d'accorder l'aide à ces enfants sous la forme choisie par le législateur belge (accueil de la famille dans un centre ouvert fédéral) ne peut justifier l'absence de toute forme d'assistance, en particulier pour le logement, la nourriture et l'habillement, ainsi que pour les soins de santé. Fedasil doit assurer, le cas échéant, d'autres formes d'aide que celle prévue dans la loi belge et qui répondent aux exigences de protection spéciale des enfants prévues par les normes internationales supérieures.

A.6. Il va de soi que la solution retenue ne peut avoir pour conséquence que d'autres bénéficiaires du droit à l'accueil se retrouvent privées d'un accueil conforme à la dignité humaine. Dans l'état actuel de la législation, il n'appartient toutefois ni à Fedasil ni à son ministre de tutelle de priver une catégorie de bénéficiaires de son droit à l'accueil pour faire face à la pénurie de places disponibles. En décidant de ne plus accueillir les familles illégales avec enfants mineurs dont l'état de besoin a été constaté par un CPAS, Fedasil et son ministre de tutelle ont commis un excès de pouvoir et introduit une discrimination entre bénéficiaires de la loi sur l'accueil.

En date du 29 juillet 2009, le Médiateur fédéral a adressé une recommandation officielle à Fedasil lui demandant de mettre fin immédiatement au refus d'accueil des mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leur famille sur le territoire.

B. Les demandeurs d'asile

B.1. La Directive européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres cadre dans la volonté d'œuvrer à la mise en place d'un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au

¹²⁸ L'article 57, §2 a été modifié par la loi du 27 décembre 2005 : la mission du CPAS se limite à constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard de l'étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume. L'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

¹²⁹ Article 6, §2 : le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux personnes visées à l'article 60.

statut des réfugiés¹³⁰. La directive vise à garantir le plein respect de la dignité humaine en établissant des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile devant leur permettre de mener un niveau de vie adéquat pour la santé et d'assurer la subsistance des demandeurs.

La Directive prévoit que lorsque l'aide est octroyée « en nature¹³¹ », le logement peut être fourni dans des centres d'hébergement offrant un niveau de vie suffisant et/ou des maisons, appartements, hôtels privés ou autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs. La loi sur l'accueil traduit cette obligation en prévoyant un accueil en deux phases, dans un centre ouvert dans un premier temps, éventuellement suivi d'un accueil dans une initiative locale d'accueil (ILA). La Directive stipule que les demandeurs d'asile doivent avoir accès aux conditions matérielles de l'accueil dès qu'ils introduisent leur demande d'asile. Lorsque la capacité d'hébergement disponible est temporairement épuisée, les Etats membres peuvent déroger pour une période raisonnable aussi courte que possible aux conditions d'accueil normales¹³². Les conditions d'accueil doivent, en tout état de cause, couvrir les besoins fondamentaux.

Le fait de ne fournir aucune aide est dès lors contraire à la Directive européenne et aux textes internationaux visant à protéger les candidats réfugiés.

B.2. C'est à Fedasil qu'il revient d'octroyer l'aide matérielle et de désigner à cette fin le lieu d'inscription obligatoire des demandeurs d'asile (le code 207)¹³³. Il s'agira en principe d'un centre ouvert. Toutefois, la loi sur l'accueil¹³⁴ permet à Fedasil de ne pas désigner de lieu obligatoire d'inscription dans des circonstances particulières. Il ressort de l'exposé des motifs¹³⁵ de la loi que la saturation de la capacité d'accueil peut effectivement être considérée comme une circonstance particulière qui permet de ne pas désigner un lieu obligatoire d'inscription. Dans ce cas, la compétence d'octroi de l'aide est fixée conformément à l'article 2, §5, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS qui stipule que le CPAS compétent est celui de la commune sur le territoire duquel la personne est inscrite au registre d'attente ou au registre des étrangers. Comme en l'absence d'adresse et de code 207, les primo-arrivants reçoivent l'adresse de l'Office des étrangers situé à 1000 Bruxelles, ces personnes ressortent de la compétence du CPAS de Bruxelles.

B.3. Fedasil a appliqué cette disposition pendant quelques jours en avril 2009 mais a immédiatement dû cesser cette mesure à la demande de son ministre de tutelle. Le motif avancé est d'éviter le risque d'appel d'air lié à l'ouverture de l'aide financière aux demandeurs d'asile primo-arrivants.

Depuis lors, Fedasil ne prend plus formellement de décision de non-désignation. Lorsque, à quatre reprises en juillet 2009 elle n'a pas été en mesure de trouver une place d'accueil pour les demandeurs d'asile qui se présentaient à son Dispatching, elle s'est contentée de ne pas désigner *de facto* de lieu d'inscription, sans donner la moindre information aux personnes concernées sur les conséquences légales de cette non-désignation.

Dans ces circonstances, les demandeurs d'asile qui n'entament pas d'action judiciaire sont dépourvus de toute information adéquate leur permettant de s'adresser à un CPAS pour obtenir de l'aide.

Cette attitude est non seulement illégale mais également contraire aux exigences de transparence administrative et de nature à rompre la confiance légitime que les personnes doivent pouvoir placer dans l'autorité publique.

Conclusions

Dans un Etat de droit, le poids de la saturation du réseau d'accueil ne peut peser sur les bénéficiaires de l'accueil, en particulier les plus vulnérables d'entre eux, ni sur les instances chargée de l'accueil.

L'exercice effectif du droit à un accueil conforme aux droits fondamentaux des personnes ne peut dépendre de l'introduction d'une action judiciaire ou d'une décision politique du Gouvernement, ni du temps nécessaire à sa mise en œuvre. Il y a lieu de permettre au mécanisme légal qui garantit que même dans des circonstances

¹³⁰ Complétée par le protocole de New York du 31 janvier 1967.

¹³¹ Contrairement à l'octroi d'une allocation financière.

¹³² Le Législateur a fait usage de cette possibilité pour régler l'accueil d'urgence dans l'article 18 de la loi sur l'accueil.

¹³³ Articles 10 et 56, §2, 3° de la loi sur l'accueil.

¹³⁴ Article 11, §3 *in fine* de la loi sur l'accueil

¹³⁵ *Doc. parl.*, Chambre des représentants, session 2005-2006, n° 51 2565/001, pp. 23-24.

particulières, telles que la saturation du « réseau primaire », les demandeurs d'asile reçoivent l'aide nécessaire pour mener un niveau de vie conforme à la dignité humaine, de sortir pleinement ses effets lorsque Fedasil n'est pas en mesure de désigner une place d'accueil.

Les bénéficiaires de l'accueil pour lesquels il n'existe aucune alternative à l'accueil matériel dans un centre doivent être accueillis en toutes circonstances.

Premier Ministre et Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

RO 09/03, 10 décembre 2009: 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.

Exposé des faits

1. Une mère de famille congolaise et ses trois enfants (âgés de 7 à 17 ans) en procédure d'asile, sont hébergés depuis plus de 20 jours dans une chambre d'hôtel de la région bruxelloise par Fedasil. Arrivée en Belgique en septembre 2009, la famille se plaint entre autres du manque d'accompagnement social et de soins médicaux, de la nourriture inadaptée¹³⁶, de l'absence d'intervention dans les frais de déplacements indispensables, des difficultés de fréquentation scolaire des enfants, ... Bien que l'examen de ces différents aspects de la réclamation ne soit pas terminé, il ressort de l'information obtenue que les problèmes soulignés par cette famille ne constituent pas une exception. En septembre 2009 ce sont ainsi plus de 1200 demandeurs d'asile qui étaient hébergés par Fedasil dans des hôtels, dans des conditions incompatibles avec la loi sur l'accueil¹³⁷.

2. Une famille russe avec une fillette de 2 ans, qui a introduit une demande d'asile le 23 octobre 2009, reçoit de Fedasil une attestation mentionnant qu'en application de la loi sur l'accueil, aucun lieu obligatoire d'inscription n'a pu lui être désigné¹³⁸ et qu'elle a droit à l'aide sociale du CPAS du lieu d'inscription dans le registre d'attente ou des étrangers. La famille contacte donc le CPAS le 28 octobre 2009. Elle reçoit un accusé de réception de sa demande et la promesse d'être contactée par téléphone si le CPAS peut faire quelque chose pour elle. Dans l'immédiat, elle ne reçoit aucune aide. Près de deux semaines plus tard, elle se plaint d'être toujours sans nouvelles. La nuit, elle parvient à être recueillie chez des personnes lui offrant volontairement l'hébergement pour quelques jours, la journée elle se retrouve en rue ou à la Gare de Bruxelles-Nord. La fillette souffre d'une sale toux.

3. Une mère isolée en séjour illégal et son fils d'à peine huit mois, d'origine sierra leonèse, s'adressent à Fedasil pour être accueillis dans un centre vu l'état de besoin de l'enfant, constaté par le CPAS. Fedasil rejette sa demande au motif que les centres sont pleins et qu'elle n'est dès lors plus en mesure d'accueillir les mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leurs parents sur le territoire.

Sans revenir sur son refus de principe d'accueillir cette catégorie de bénéficiaires du droit à l'accueil, Fedasil accepte finalement de donner suite à la recommandation du Médiateur fédéral dans le cas individuel, honorant ainsi son engagement de considérer que la recommandation du médiateur équivaut à une condamnation du juge.

Développements

Ces trois réclamations illustrent les réponses apportées par Fedasil aux demandes d'accueil qu'elle reçoit, lorsqu'elle n'est plus en mesure de désigner une place d'accueil dans le réseau.

A. L'accueil d'urgence

¹³⁶ La famille n'a commencé à recevoir des chèques repas que 48 heures après son arrivée à l'hôtel, elle n'a pas la possibilité de cuisiner elle-même. Avec ces chèques d'une valeur de 6 € par jour et par personne un repas chaud est quasi impayable.

¹³⁷ La loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories de bénéficiaires, M.B. 7 mai 2007.

¹³⁸ L'article 11, §3 de la loi sur l'accueil.

A.1. La Directive européenne sur l'accueil¹³⁹ prévoit dans quels cas les Etats membres peuvent déroger – à titre exceptionnel et pour une période raisonnable la plus courte possible – aux conditions matérielles d'accueil normales¹⁴⁰. Un des cas envisagés concerne la situation où la capacité de logement normalement disponible est temporairement épuisée.

A.2. Le législateur a transposé cette possibilité dans la loi belge en prévoyant que lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, le bénéficiaire de l'accueil peut être hébergé durant une période maximale de dix jours dans une structure d'accueil d'urgence¹⁴¹.

Pendant l'accueil d'urgence, l'aide fournie peut se limiter à pourvoir aux besoins fondamentaux des résidents. Ceux-ci comprennent notamment :

- la nourriture
- le logement
- l'accès aux facilités sanitaires
- l'accompagnement médical complet tel que prévu dans la loi sur l'accueil¹⁴².

Un accompagnement social limité doit également être prévu, comprenant « à tout le moins l'information et le soutien nécessaires aux démarches requises, notamment urgentes, dans le cadre de la procédure d'asile »¹⁴³.

A.3. Il est clair que les modalités d'accueil offertes aux personnes hébergées à l'hôtel ne sont pas les mêmes que les modalités d'accueil normales fournies dans un centre d'accueil ouvert. Comme l'hébergement des demandeurs d'asiles dans les hôtels est la conséquence d'un manque de places dans le réseau d'accueil, il peut s'inscrire dans les conditions de l'accueil d'urgence. Dans ce cadre, l'hébergement en hôtel ne peut toutefois pas dépasser 10 jours. En outre, les besoins fondamentaux des résidents décrits ci-dessus doivent être couverts.

A défaut, l'accueil fourni ne rencontre pas les exigences légales et ne respecte pas les droits fondamentaux des résidents.

B. La décision de non-désignation d'un lieu obligatoire d'inscription.

B.1. La Directive européenne sur l'accueil¹⁴⁴ prévoit expressément que les Etats membres font en sorte que les demandeurs d'asile aient accès au dispositif de l'accueil matériel dès qu'ils introduisent leur demande d'asile. Le droit à l'accueil matériel est devenu un principe de base de la loi sur l'accueil¹⁴⁵, laquelle dispose que le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile. C'est à Fedasil qu'il revient d'octroyer l'aide matérielle et de désigner à cette fin le lieu d'inscription obligatoire des demandeurs d'asile (le code 207)¹⁴⁶. Il s'agira en principe d'un centre ouvert¹⁴⁷.

B.2. La loi sur l'accueil¹⁴⁸ offre la possibilité à Fedasil, dans des circonstances particulières, de ne pas désigner de lieu obligatoire d'inscription et il ressort de l'exposé des motifs de la loi¹⁴⁹ que la saturation du réseau d'accueil peut être considérée comme une circonstance particulière. Il va toutefois de soi que la non-désignation d'un lieu obligatoire d'inscription ne peut être qu'une mesure ultime, étant donné qu'elle est contraire au principe de base de la loi sur l'accueil qui prévoit un accueil matériel pendant l'entière durée de la procédure d'asile.

¹³⁹ La Directive 2003/9/CD du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres.

¹⁴⁰ L'article 14.8. : « Pour les conditions matérielles d'accueil, les Etats membres peuvent, à titre exceptionnel, fixer des modalités différentes de celles qui sont prévues dans le présent article, pendant une période raisonnable, aussi courte que possible, lorsque :
- une première évaluation des besoins spécifiques du demandeur est requise ;
- les conditions matérielles d'accueil prévues dans le présent article n'existent pas dans une certaine zone géographique ;
- les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées ;
- le demandeur d'asile se trouve en rétention ou à un poste frontière, dans un local qu'il ne peut quitter.
Ces différentes conditions couvrent, en tout état de cause, les besoins fondamentaux. »

¹⁴¹ L'article 18 de la loi sur l'accueil.

¹⁴² Articles 23 à 29 de la loi sur l'accueil.

¹⁴³ Doc. parl., Chambre des représentants, session 2005-2006, n° 51 2565/001, p. 29.

¹⁴⁴ L'article 13.1. de la Directive européenne sur l'accueil.

¹⁴⁵ L'article 6, §1^{er} de la loi sur l'accueil.

¹⁴⁶ Les articles 10 et 56, §2, 3° de la loi sur l'accueil.

¹⁴⁷ L'article 11, §1^{er} de la loi sur l'accueil.

¹⁴⁸ L'article 11, §3, in fine de la loi sur l'accueil.

¹⁴⁹ Doc. parl., Chambre des représentants, session 2005-2006, n° 51 2565/001, pp. 23-24.

Lorsque Fedasil est contrainte d'appliquer cette mesure d'exception en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription, l'Agence est tenue de remettre aux demandeurs d'asile concernés une attestation devant leur permettre de s'adresser à un CPAS. L'abstention d'un Etat d'offrir la moindre aide serait en effet incompatible avec la Directive européenne sur l'accueil¹⁵⁰, en vertu de laquelle les besoins fondamentaux des demandeurs d'asile doivent être couverts à tout moment, ainsi qu'aux normes internationales de protection des droits de l'homme¹⁵¹ en particulier les normes contraignantes de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales¹⁵² et de la Convention internationale des droits de l'enfant¹⁵³.

La compétence pour l'octroi de l'aide aux demandeurs d'asile auxquels un lieu obligatoire d'inscription n'a pas été désigné, est réglée par la législation relative aux CPAS¹⁵⁴, laquelle stipule que le CPAS compétent est celui de la commune sur le territoire duquel la personne est inscrite au registre d'attente ou au registre des étrangers. Comme en l'absence d'adresse effective et de code 207, les primo-arrivants sont inscrits à l'adresse de l'Office des étrangers situé à 1000 Bruxelles, ces personnes ressortent *de facto* de la compétence du CPAS de Bruxelles.

B.3. Il ressort de l'examen du Médiateur fédéral que même lorsque Fedasil remet une attestation mentionnant la non-désignation d'un lieu obligatoire d'inscription et la possibilité de s'adresser à un CPAS, une alternative immédiate et valable à l'accueil matériel n'est pas garantie. La famille évoquée dans l'exposé des faits fut renvoyée à la rue avec sa fille de deux ans munie uniquement d'un accusé de réception mentionnant que sa demande d'aide serait examinée endéans les trente jours.

En outre, plusieurs sources d'information (articles de presse, site internet de la Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten) font état de certains CPAS qui, en présence d'une demande d'aide d'un demandeur d'asile qui n'a pas obtenu de place d'accueil, déclinent systématiquement leur compétence, voire même de CPAS qui vont jusqu'à refuser d'acter la demande d'aide.

Lorsque le Législateur prévoit un mécanisme devant garantir que même dans des circonstances particulières – comme la saturation du réseau d'accueil primaire – les demandeurs d'asile obtiennent l'aide indispensable à une vie conforme à la dignité humaine, l'Etat doit faire en sorte que les CPAS assument leurs responsabilités et disposent de moyens suffisants pour ce faire. Sinon, l'Etat ne respecte pas ses obligations nationales et internationales envers les demandeurs d'asile concernés auxquels, dans les faits, aucune forme d'aide n'est accordée.

C. Le refus d'accueillir les mineurs en état de besoin séjournant illégalement avec leurs parents sur le territoire

Dans sa recommandation officielle à Fedasil du 29 juillet 2009, dans sa recommandation officielle au Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté du 31 juillet 2009 ainsi que dans son Rapport intermédiaire à la Chambre des représentants du 24 septembre 2009, le Médiateur fédéral a expliqué de façon exhaustive pourquoi le refus d'accueillir ce groupe cible constitue un excès de pouvoir, une discrimination et une atteinte au droit fondamental des enfants de vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine.

Malgré cela, Fedasil persiste à refuser l'accueil aux familles en séjour illégal avec un enfant mineur en état de besoin, sauf condamnation du tribunal ou recommandation individuelle du Médiateur fédéral.

¹⁵⁰ Article 14.8 *in fine* de la Directive européenne sur l'accueil.

¹⁵¹ L'article 25 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme dispose expressément que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille notamment l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que les services sociaux nécessaires.

¹⁵² Article 3 : Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

¹⁵³ Article 3 : 1. 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.

2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

¹⁵⁴ L'article 2, §5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale.

Etat des lieux de la saturation du réseau

Le réseau d'accueil reste saturé malgré les mesures prises depuis plus d'un an.

Bien que le Conseil des Ministres du 11 septembre 2009 ait demandé que des efforts soient fournis par tous les membres du Gouvernement afin que des sites appartenant à l'Etat soient affectés, ne serait-ce que partiellement, à l'hébergement de demandeurs d'asile avant la fin de l'année 2009, aucun des sites proposés ne s'est avéré immédiatement disponible.

La demande de mise à disposition urgente de bâtiments de l'Etat pour héberger les demandeurs d'asile que Fedasil ne parvient plus à accueillir, adressée le 3 novembre 2009 par le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale aux Ministres en charge de la Protection civile, de la Défense et de la Régie des bâtiments n'a débouché jusqu'ici que sur l'identification de places aménageables à court, moyen ou long terme.

La concertation décidée par le Conseil des ministres du 20 novembre 2009 entre le Premier Ministre, le Ministre de la Défense et le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale en ce qui concerne les autres sites envisageables, notamment les casernes, n'a pas non plus abouti à des résultats concrets à ce stade.

Aucun plan concerté, permettant l'affectation immédiate de sites appartenant à l'Etat à l'accueil des demandeurs d'asile, n'a vu le jour jusqu'à présent.

Dans ces conditions, Fedasil reste structurellement dans l'incapacité d'assumer sa mission légale lorsque l'afflux de demandes d'asile dépasse le nombre de places disponibles.

Conclusions

Etant donné que l'octroi d'une aide matérielle constitue l'un des principes de base de la loi sur l'accueil, il revient à l'Etat fédéral de faire en sorte qu'il y ait une capacité d'accueil suffisante et que le recours au mécanisme dérogatoire de la loi reste une exception pour accueillir les demandeurs d'asile.

Lorsque malgré tout ce mécanisme est appliqué, l'Etat fédéral doit faire en sorte que les CPAS assument leurs responsabilités et disposent de moyens suffisants à cet effet. En particulier, il convient de veiller à ce que l'aide nécessaire soit octroyée aux demandeurs d'asile concernés dès l'introduction de leur demande d'asile, sinon l'Etat belge viole ses obligations nationales et internationales.

Compte tenu de la persistance de la crise de l'accueil et vu qu'à l'approche de l'hiver des demandeurs d'asile et des familles illégales en état de besoin avec des enfants mineurs se retrouvent à la rue quotidiennement, l'Etat fédéral doit prendre les mesures nécessaires pour garantir **immédiatement** une place d'accueil à tous les bénéficiaires de la loi sur l'accueil. Ces modalités d'accueil doivent être conformes aux droits fondamentaux et à la dignité humaine des personnes hébergées.

Le respect de la loi, des droits fondamentaux et la bonne gouvernance commandent au Gouvernement fédéral de se coordonner efficacement pour disposer d'un plan permanent d'intervention qui permet d'affecter immédiatement à l'accueil des demandeurs d'asile des bâtiments appartenant à l'Etat, lorsque le réseau d'accueil est saturé.

SPF Intérieur

RO 09/04, 23 décembre 2009: Le Médiateur fédéral recommande de 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.

Exposé des faits

1. Plusieurs citoyens qui avaient reçu une convocation pour participer aux élections du 7 juin 2009 du Parlement flamand et du Parlement européen ont contacté le Médiateur fédéral, suite au refus du président du bureau de vote de les admettre en tant qu'électeur, parce que leur nom figurait sur la liste électorale d'un autre Etat membre de l'UE.

Ainsi un Belge, qui était allé vivre en France pour des raisons professionnelles, a contacté le Médiateur fédéral. D'après lui, il ne s'était jamais inscrit en France en tant qu'électeur pour participer aux élections européennes. Il

s'était uniquement inscrit pour participer aux élections municipales en France. Après quelques années, il a quitté la France et est revenu vivre en Belgique. Lorsqu'il a voulu voter le 7 juin 2009, le président du bureau de vote a refusé de le laisser voter au motif que son nom figurait sur une liste envoyée par le SPF Intérieur avec instruction de le refuser en tant qu'électeur.

2. Le SPF Intérieur a confirmé que les bureaux de vote ont agi sous son instruction.
3. Le vote actif et passif lors des élections du Parlement européen est réglé par la Directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (Journal Officiel de l'Union Européenne, L329, du 30 décembre 1993).
4. La loi du 11 avril 1994 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen transpose cette directive.
5. La philosophie de cette directive consiste à inciter les citoyens européens qui résident dans un autre Etat membre que le leur, à voter dans leur pays de résidence.

Pour éviter que certaines personnes votent plusieurs fois pour les élections du Parlement européen, la directive établit une procédure afin que les données concernant les listes électorales soient échangées entre les différents Etats membres.

L'article 13 de la Directive précitée établit que : « Les États membres échangent les informations nécessaires à la mise en œuvre de l'article 4¹⁵⁵. À cette fin, l'État membre de résidence transmet, sur la base de la déclaration formelle visée aux articles 9 et 10, à l'État membre d'origine, dans un délai approprié avant chaque scrutin, les informations relatives aux ressortissants de ce dernier inscrits sur les listes électorales ou ayant présenté une candidature. L'État membre d'origine prend, en conformité avec sa législation nationale, les mesures appropriées afin d'éviter le double vote et la double candidature de ses ressortissants. »

6. Le SPF Intérieur a reçu de 20 des 26 Etats membres une liste officielle des ressortissants belges qui étaient inscrits pour voter pour les listes électorales qui étaient présentées dans leur pays de résidence, à l'occasion de l'élection du Parlement européen du 7 juin 2009. Il y avait 43.105 Belges inscrits sur les listes des autres Etats membres de l'Union européenne.

Le SPF Intérieur a constaté que 3.300 Belges qui étaient inscrits sur la liste électorale nationale, figuraient également sur les listes qu'il avait reçues des autres Etats membres.

7. Par courrier du 5 juin 2009, deux jours avant les élections, le SPF Intérieur a transmis la liste des ces personnes aux communes avec instruction de les radier de la liste électorale, afin qu'elles ne puissent pas exercer leur droit de vote à deux reprises. Le président du bureau de vote a communiqué aux personnes se présentant pour remplir leur devoir électoral qu'elles ne pouvaient pas voter. Le SPF Intérieur n'a pas pu communiquer le nombre exact de personnes concernées.

8. La vérification des listes électorales pendant et après les élections a permis de constater que les listes transmises par les autres Etats membres n'étaient pas toujours à jour. Plusieurs personnes qui étaient reprises sur la liste électorale d'un autre Etat membre, ne résidaient plus sur le territoire de cet Etat à la date des élections.

Ces personnes étaient déjà rentrées en Belgique et reprises aux registres de la population d'une commune belge. Elles ont le droit de voter en Belgique tant pour les élections du Parlement européen que celles des Parlements régionaux et communautaires.

Les personnes qui ont contacté le Médiateur fédéral ne semblaient pas être au courant que lorsqu'elles quittaient l'autre Etat membre, elles auraient, en principe, dû se faire rayer de la liste électorale et l'Etat membre où elles résidaient précédemment ne semblait pas avoir effectué les contrôles nécessaires pour constater que ces Belges ne répondaient plus aux conditions d'exercice du droit de vote actif.

Dans beaucoup d'Etats membres, l'inscription sur la liste électorale n'implique pas automatiquement que les personnes qui y sont reprises vont bel et bien exercer leur droit de vote. L'inscription emporte simplement la *possibilité* de voter là-bas. Ceci peut expliquer pourquoi certains n'ont pas entrepris les démarches nécessaires pour se faire rayer de la liste.

¹⁵⁵ Pour entre autres éviter qu'une personne ne vote deux fois.

9. Le Médiateur fédéral constate que le SPF Intérieur n'est pas à l'origine du problème, mais qu'il découle, entre autres, des données erronées des listes des autres Etats membres et des doubles inscriptions des citoyens. Le SPF Intérieur n'aurait toutefois pas dû, comme cela s'est passé cette fois-ci, donner, sans aucun contrôle ni vérification, l'instruction d'empêcher sur place le jour des élections des personnes qui avaient reçu leur convocation électorale, de voter. Etant donné qu'en Belgique les listes électorales sont établies sur base des inscriptions aux registres de la population, le SPF Intérieur aurait d'abord dû vérifier l'exactitude des données des listes des autres Etats membres et, plus précisément, leur actualité.

L'article 13 de la Directive 93/109/CE stipule que les États membres doivent envoyer les listes dans un délai raisonnable avant les élections. Chaque Etat membre doit prendre, *en conformité avec sa législation nationale*, les mesures appropriées afin d'éviter le double vote et la double candidature de ses ressortissants.

La loi belge ne stipule pas qu'une personne inscrite au registre de la population et figurant sur la liste électorale peut se voir refuser le droit de participer aux élections en tant qu'électeur parce que son nom figure sur une liste électorale d'un autre Etat membre. Les conditions de participation en tant qu'électeur aux élections sont reprises sous l'article 1, §1 de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen. La condition d'inscription aux registres de population doit être remplie le jour où les listes électorales sont établies.

Seul le double vote est interdit. Celui qui vote deux fois se rend coupable d'un délit sanctionné par une peine de prison correctionnelle allant de huit à quinze jours ainsi qu'une amende allant de 26 à 200 euros.

10. Etant donné qu'en Belgique les élections européennes sont organisées en même tant que les élections des Parlements régionaux et communautaires et qu'il n'existe qu'une seule liste électorale pour les deux élections, les électeurs qui figuraient sur les listes étrangères transmises à la Belgique ont également été radiés de la liste pour les élections régionales. Pour ces élections, la loi belge ne stipule également pas qu'un électeur peut se voir refuser le droit de vote parce que son nom figure sur une liste électorale d'un autre Etat membre. Chaque Belge qui est inscrit aux registres de population le jour où les listes sont établies et qui remplit les conditions d'électorat a le droit et l'obligation de voter¹⁵⁶.

L'objectif de la Directive 93/109/CE précitée est d'éviter le double vote pour les élections du Parlement européen. L'instruction du SPF Intérieur ne pouvait avoir pour conséquence d'exclure les électeurs des élections des Parlements régionaux et communautaires.

11. Le SPF Intérieur a répondu au Médiateur fédéral que lors d'une prochaine réunion du groupe de travail européen *ad hoc* au sujet de la réforme de la Directive 93/109/CE, le représentant belge demandera une adaptation du système d'échanges des données entre les Etats membres.

12. L'intention du SPF Intérieur de demander au représentant belge du groupe de travail européen *ad hoc* au sujet de la réforme de la Directive 93/109/CE d'adapter ce système, est insuffisante pour résoudre ce problème à l'avenir. Il s'agit également des élections des Parlements régionaux et communautaires et il est incertain si et quand le système prévu par la Directive 93/109/CE sera modifié.

13. Il était d'ailleurs prévisible qu'un problème se poserait étant donné que dans le passé des problèmes s'étaient déjà posés au sujet de l'exactitude des données des listes échangées entre les Etats membres¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Si la personne est rayée du registre de la population entre la date à laquelle la liste des électeurs est dressée et le jour de l'élection, elle est rayée de la liste des électeurs.
Article 2 et 6 du Code de l'élection du Parlement wallon ;
Article 2 et 6 du *Wetboek voor de verkiezing van het Vlaams Parlement* ;
Article 25 de la loi spéciale du 8 août 2008 de réformes institutionnelles ;
Article 3 de la loi réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand ;
Article 3 de la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone.

¹⁵⁷ Ainsi, dans une proposition de directive du Conseil du 12 décembre 2006 modifiant la directive 93/109/CE du Conseil, du 6 décembre 1993, en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants, la Commission européenne propose de modifier la directive 93/109/CE au motif que le système actuel de l'échange d'information entre les États membres afin de prévenir le double vote et la double candidature - c'est-à-dire voter plus d'une fois ou être candidat dans plus d'un Etat membre lors d'une même élection - s'est avéré imparfait. Cette proposition mentionne expressément que les États membres d'origine reçoivent par exemple des informations insuffisantes qui ne leur permettent pas d'identifier les personnes sur leurs listes nationales et donc de prendre les mesures nécessaires pour prévenir le double vote et la double candidature, ou que les données sont envoyées trop tard pour être traitées, en l'absence d'un délai commun pour l'envoi des données.

14. La participation en tant qu'électeur aux élections est un droit fondamental ainsi qu'une obligation. Le SPF Intérieur doit éviter qu'une personne reprise tant sur une liste d'un autre Etat membre pour les élections européennes, que sur la liste électorale belge, ne soit automatiquement exclue des élections des Parlements régionaux et communautaires. Il faut également éviter l'exclusion automatique pour les élections du Parlement européen.

15. Le Médiateur fédéral recommande au SPF Intérieur de 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 autre Etat membre de l'UE, cette possibilité n'étant pas prévue par la loi électorale belge.

Direction générale Etablissements pénitentiaires du SPF Justice

RO 09/05, 23 décembre 2009: Le Médiateur fédéral recommande de fermer la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire à Merksplas car elle est impropre à recevoir des détenus.

Exposé des faits

1. Plusieurs détenus ont contacté le Médiateur fédéral au sujet des conditions de détention dans la section cellulaire de l'établissement pénitentiaire de Merksplas.

2. L'établissement pénitentiaire de Merksplas est établi dans une série de bâtiments très vétustes datant des années 1820. A l'origine, des vagabonds y étaient enfermés.

L'établissement pénitentiaire de Merksplas se compose de plusieurs ailes indépendantes, appelés pavillons. Chaque pavillon est en fait une prison en soi.

Cette recommandation porte sur l'un de ces pavillons, à savoir la « section cellulaire »¹⁵⁸.

3. L'établissement pénitentiaire de Merksplas héberge une population exclusivement masculine qui se compose d'environ 440 condamnés et d'environ 270 internés.

4. La section cellulaire est utilisée pour y enfermer les nouveaux détenus, en attendant leur transfert vers d'autres sections de l'établissement pénitentiaire de Merksplas. Les détenus sous le coup d'une sanction disciplinaire sont également enfermés dans la section cellulaire.

5. La section cellulaire comprend 64 cellules de 3.20 mètres sur 2.70 mètres et 5 cellules de 3.20 mètres sur 2 mètres.

La direction de la prison reconnaît que les cellules sont conçues pour héberger un seul détenu, mais elle affirme que, vu la surpopulation, elle doit utiliser nombre des 64 cellules faisant 3.2 mètres sur 2.70 mètres, pour y héberger deux détenus.

6. Lors de la visite du Médiateur fédéral le 30 novembre 2009, 101 détenus étaient enfermés dans la section cellulaire, ce qui implique que 32 cellules comptaient deux détenus.

Selon les estimations de la direction de la prison, les détenus y demeurent environ un mois à un mois et demi avant d'être transférés vers une autre partie de l'établissement pénitentiaire¹⁵⁹. Cependant, un certain nombre de détenus y loge encore beaucoup plus longtemps.

7. La direction de la prison a confirmé ce que le Médiateur fédéral a également constaté *de visu*. Les cellules ne possèdent ni sanitaire, ni eau courante. Chaque détenu reçoit son propre seau septique¹⁶⁰. Par le passé, il n'y avait qu'un seau par cellule. Les seaux sont retirés et nettoyés deux fois par 24 heures. Dans la cour intérieure, quatre toilettes sont accessibles pendant la promenade, qui a lieu deux fois par jour pendant une heure et demi, et ce pour un groupe d'environ cent personnes.

¹⁵⁸ Ceci n'implique cependant pas que le Médiateur fédéral n'a pas d'observations au sujet des autres sections. Cela signifie uniquement que le Médiateur fédéral a reçu des réclamations concernant cette section cellulaire et qu'il les a analysées.

¹⁵⁹ Le délai de transfert vers une autre section s'est considérablement allongé ces dernières années. En 2005, la durée d'enfermement dans la section cellulaire était d'environ 14 jours à un mois.

¹⁶⁰ Dans « *Les Normes du CPT* » le CPT affirme que : « L'accès, au moment voulu, à des toilettes convenables et le maintien des bonnes conditions d'hygiène sont des éléments essentiels d'un environnement humain. A cet égard le CPT doit souligner qu'il n'apprécie pas la pratique, constatée dans certains pays, de prisonniers devant satisfaire leur besoins naturels en utilisant des seaux (...) ».

Les agents pénitentiaires distribuent de l'eau aux détenus plusieurs fois par jour. Ils peuvent se doucher une fois par jour, sauf le dimanche et les jours fériés.

8. Les détenus restent d'habitude 21 heures par jour dans leur cellule. Sauf circonstances exceptionnelles, ils ne peuvent sortir de leur cellule que pendant les promenades du matin et de l'après-midi, d'une heure et demi chacune.

La surpopulation, la vétusté des cellules, l'absence de sanitaire et d'eau courante dans les cellules, le nombre élevé d'heures que les détenus doivent passer dans ces cellules et le manque d'activités rendent les conditions de détention inacceptables et dégradantes.

9. Le Comité pour la Prévention de la Torture (CPT) a établi des normes minimales pour les cellules pénitentiaires. Un détenu doit avoir 6 m² d'espace de vie dans une cellule. Dans la section cellulaire, la surface des cellules dans lesquelles deux détenus sont enfermés est de 8.64 m², ce qui exclut la possibilité d'y enfermer deux détenus.

10. La direction de la prison s'est référée à des plans de rénovation et de construction d'un nouveau bâtiment à l'établissement de Merksplas. Ces plans sont invoqués comme raison pour ne plus apporter de changements à la section cellulaire.

Cependant, ces plans ne sont encore qu'au stade de développement. L'exécution de ces travaux éventuels, dont la réalisation n'est pas encore certaine, prendra plusieurs années. Le SPF Justice ne peut garantir à quelle date la section cellulaire ne sera plus en service.

11. La Direction Générale Etablissements pénitentiaires envisage une solution transitoire d'urgence qui consisterait à prévoir à chaque étage au moins deux sanitaires équipés d'eau courante. Cette mesure doit cependant s'accompagner d'une modification du régime dans la section cellulaire pour permettre aux détenus d'avoir accès aux installations sanitaires.

La direction de la prison avait cependant déjà fait valoir les inconvénients pratiques, liés au régime fermé en vigueur dans cette section.

Cette solution provisoire permettrait d'éviter que la surpopulation augmente encore dans les autres ailes en raison de la fermeture de la section cellulaire.

Le Médiateur fédéral considère que cette mesure provisoire constitue en tout cas une condition minimale et indispensable pour mettre un terme à la situation dégradante actuelle.

12. Dans les conditions actuelles, cette section cellulaire ne répond pas aux exigences requises pour y héberger des détenus dans des conditions conformes à la dignité humaine.

SPF Finances

RO 09/06, 23 décembre 2009: Le Médiateur fédéral recommande aux services du SPF Finances d'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.

Développements

- Le Médiateur fédéral a été confronté durant l'année 2009 à une recrudescence importante de dossiers de remboursements d'impôt qui ne suivent pas la procédure de liquidation ordinaire. Il en est ainsi par exemple en cas de modification du numéro de compte bancaire, de séparation de fait, de successions, de saisies et de cessions, etc.. Ces dossiers, nommés « cas spéciaux » par l'administration fiscale, recouvrent différentes situations dans lesquelles l'administration est souvent amenée à solliciter des informations complémentaires.

- Ces dossiers font intervenir deux services de l'administration du Recouvrement et l'administration de la Trésorerie. Ainsi, le dossier, préparé par la Recette des Contributions directes, est transmis à la Direction régionale du Recouvrement qui l'envoie à l'administration de la Trésorerie en vue de la liquidation du montant au bénéficiaire. Seule la Recette est en contact direct avec le public.
- Le nombre élevé de dossiers « cas spéciaux » pour l'exercice d'imposition 2008 a ralenti le délai habituel de traitement et engorgé tant les services des Directions régionales du Recouvrement que les services de l'administration de la Trésorerie. L'Administration reconnaît en effet une augmentation substantielle du nombre de dossiers de cas spéciaux, notamment en raison de dysfonctionnements dans l'application informatique concernant les numéros de comptes bancaires.
- Même si elles disposent de quelques informations, les Recettes des Contributions directes sont dans l'impossibilité d'annoncer au bénéficiaire une date de paiement. Si les différents services impliqués échangent des informations « à la demande », il n'est pas établi qu'ils communiquent entre eux de manière structurée sur le sujet de l'état d'avancement d'un dossier dans l'optique d'une meilleure information du bénéficiaire.
- La nécessité de faire transiter les dossiers traités en cas spéciaux par chacun de ces différents services, notamment par la Direction régionale du Recouvrement, n'est pas clairement établie. Le Médiateur fédéral recommande dès lors que la procédure de liquidation en cas spécial fasse l'objet d'un audit à bref délai. L'Administration s'est déjà engagée à examiner quelles étapes du processus génèrent des pertes de temps.

SPF Finances

RO 09/07, 23 décembre 2009 : L'administration fiscale doit 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.

Exposé des faits

La séparation de contribuables mariés ou de cohabitants légaux (séparation de fait) entraîne un certain nombre de conséquences dans le domaine fiscal. Ainsi, une imposition commune est encore établie sur les revenus de l'année de la séparation de fait¹⁶¹. Pour les années suivantes, l'administration fiscale est tenue d'établir deux impositions individuelles. Pourtant, ce n'est pas toujours ce qui se passe en pratique.

En effet, il arrive que l'administration regroupe, de sa propre initiative, deux déclarations individuelles à l'impôt des personnes physiques pour établir une seule imposition commune. Cela se produit régulièrement lorsque l'administration prend uniquement en considération comme date de séparation de fait la date à laquelle les deux contribuables sont domiciliés à des adresses différentes, et ce, même s'ils étaient séparés de fait l'année précédente.

De plus, les contribuables séparés de fait ne sont pas avertis du regroupement de leurs déclarations individuelles. Ils ne mesurent réellement les conséquences de cette mesure qu'au moment même où ils reçoivent leur avertissement-extrait de rôle commun.

Cette situation engendre de nombreuses réclamations auprès du Médiateur fédéral.

Développements

La séparation de fait constitue, comme l'expression l'indique, une situation factuelle. Elle peut être prouvée par tout moyen de droit, à l'exception du serment. Par conséquent, l'administration fiscale n'a pas le droit, sur la base du seul contrôle de la date d'inscription à un autre domicile au registre de la population, de regrouper purement et simplement deux déclarations introduites séparément pour établir une seule imposition commune.

¹⁶¹ Sauf si la séparation de corps, le divorce ou la cessation de la cohabitation légale ont lieu la même année.

En effet, ajouter la déclaration d'un contribuable à celle d'un autre revient à *la rectification des revenus et des autres éléments de la déclaration*, comme précisé dans la législation fiscale¹⁶². L'article 126, §2, 2°, selon lequel une imposition commune est établie pour les revenus de l'année de la séparation de fait, ne dispense pas l'administration fiscale de son devoir légal de respecter l'article 346 CIR 92, au sens qui lui est habituellement reconnu par la jurisprudence et la doctrine¹⁶³.

La pratique actuelle de l'administration, caractérisée par un manque d'information du contribuable, est en contradiction avec plusieurs normes de bonne conduite administrative :

- *Application conforme des règles de droit* : l'obligation prévue par l'article 346 du Code des impôts sur les revenus de 1992 d'envoyer un avis de rectification pour toute modification de données figurant dans la déclaration ;
- *Gestion consciencieuse* : une enquête consciencieuse doit être menée avant de pouvoir regrouper, en connaissance de cause, des déclarations individuelles ;
- *Sécurité juridique* : l'administration qui regroupe deux déclarations fiscales individuelles doit en avertir au préalable les contribuables afin qu'ils soient informés des conséquences que l'administration attache à leurs déclarations individuelles et afin qu'ils sachent que la preuve du moment de la séparation repose sur eux ;
- *Droit d'être entendu* : le contribuable a le droit de faire valoir ses observations oralement ou par écrit lorsque ses affaires sont en cause et ce, afin de préserver ses droits.

Avant d'établir une imposition commune sur la base de deux déclarations déposées de manière distincte, il appartient à l'administration fiscale de déterminer la date effective de la séparation de fait, dans le cadre d'une procédure qui invite les contribuables à apporter les preuves du moment de leur séparation de fait et, si nécessaire, qui leur offre le droit d'être entendus.

Office des étrangers

RO 09/08, 24 décembre 2009: Le Médiateur fédéral recommande de retirer la décision d'irrecevabilité prise le 28 janvier 2009 à la suite de la demande d'autorisation de séjour introduite par Madame X le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.

1. Le Médiateur fédéral est saisi d'une réclamation par Madame X concernant la décision de l'Office des étrangers du 29 janvier 2009 déclarant irrecevable sa demande d'autorisation de séjour.
2. Madame X est arrivée en Belgique le 19 novembre 1998 et s'est déclarée candidate réfugiée, de nationalité angolaise. Le 7 septembre 2004, le Commissariat général aux réfugiés et apatrides lui refuse la qualité de réfugiée sans émettre le moindre doute quant à sa nationalité angolaise. Le 16 juin 2005, elle a reçu une autorisation de séjour pour une durée illimitée sur la base d'une longue procédure d'asile.
3. Cette autorisation de séjour lui est retirée le 27 décembre 2006 suite à la production d'un passeport congolais (RDC). Relevons qu'en dehors de la nationalité, aucun autre élément de l'identité de Madame X n'est remis en question à cette occasion et que Madame X a déclaré, dans le cadre de toutes ses procédures à l'égard de l'Etat belge, être née à Kinshasa.
4. En mars 2008, Madame X introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980. Selon le certificat médical type complété par le Dr Y, neurologue à l'hôpital Z de Bruxelles, les risques encourus par Madame X sont vitaux et imprévisibles. Par ailleurs, il lui est interdit, de manière définitive, de voyager.
5. Cette demande est déclarée irrecevable le 28 janvier 2009 au motif que la demande n'était pas accompagnée d'une copie d'un document d'identité.

¹⁶² L'article 346 du Code des impôts sur les revenus de 1992 est rédigé comme suit :
« Lorsque l'administration estime devoir rectifier les revenus nets et les autres éléments que le contribuable a soit mentionnés dans une déclaration répondant aux conditions de forme et de délai prévues aux articles 307 à 311 ou aux dispositions prises en exécution de l'article 312, soit admis par écrit, elle fait connaître à celui-ci, par lettre recommandée à la poste, les revenus et les autres éléments qu'elle se propose de substituer à ceux qui ont été déclarés ou admis par écrit en indiquant les motifs qui lui paraissent justifier la rectification. »

¹⁶³ Gand, arrêt de la Cour d'appel du 4 février 2003 :
« L'administration devait au préalable envoyer un avis de rectification afin d'établir une imposition commune sur les revenus. Dès lors que la rectification concerne une formalité substantielle, l'imposition doit être annulée. »

3 – Recommandations adressées à l'administration en 2009

6. Le Médiateur fédéral a adressé le 31 juillet 2009 une proposition à l'Office des étrangers visant à retirer la décision d'irrecevabilité du 29 janvier 2009 et à examiner à nouveau la demande.
7. Le 23 octobre 2009, l'Office des étrangers a informé le Médiateur fédéral que la décision d'irrecevabilité était maintenue. L'Office des étrangers reproche en effet à Madame X d'avoir, dans le cadre de sa demande d'asile et de sa première demande d'autorisation de séjour, fait « de fausses déclarations qui ont influencé le déroulement de ses procédures et pesé sur la décision » de l'autoriser à séjourner pour une durée illimitée.
8. L'Office des étrangers a précisé dans le même courrier que « l'authenticité du passeport congolais que Madame X a présenté ne fait pas débat ».
9. Le Médiateur fédéral constate que l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 requiert en son § 1^{er} que l'étranger doit disposer d'un document d'identité pour introduire la demande d'autorisation de séjour.
10. L'Office des étrangers a en sa possession la copie du passeport congolais produit par Madame X. Il ne peut décider d'ignorer l'existence d'un passeport émis par les autorités congolaises et dont il ne remet pas en cause l'authenticité dans le même courrier, même si Madame X revendique également une autre nationalité. Madame X dispose d'un document d'identité et satisfait ainsi à la condition posée par l'article 9ter. En se bornant à constater que la demande de Madame X n'était pas accompagnée d'un document d'identité, l'Office des étrangers ne justifie pas légalement sa décision.
11. Pour motiver le retrait de l'autorisation de séjour obtenue en juin 2005 sur la base de l'ancien article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, l'Office des étrangers invoque les fausses déclarations que Madame X aurait faites concernant sa nationalité angolaise. Même à supposer que ceci serait effectivement le cas - ce qui ne paraît pas manifestement établi -, ces déclarations ne constituent pas pour autant un des actes énumérés limitativement à l'article 55/4 qui permettent l'exclusion du bénéfice de la protection subsidiaire en vertu du § 4 de l'article 9 ter.
12. En outre les doutes nés de la production de ce passeport congolais quant à la nationalité de l'intéressée ont une incidence injustifiée sur le traitement de sa demande article 9ter par l'Office des étrangers. Tant le Congo (RDC) que l'Angola ne semblent pas disposer d'un système de soins de santé apte à répondre aux besoins médicaux vitaux de Madame X. C'est la situation sanitaire de ces deux pays et son impossibilité de voyager qui génèrent la possibilité pour Madame X d'obtenir la protection subsidiaire visée par l'article 15 b. de la directive 2004/83 CE.
13. En conséquence, la décision d'irrecevabilité du 28 janvier 2009 n'est pas adéquatement motivée et constitue une atteinte à l'application conforme des règles de droit.
14. En outre, il y a lieu de tenir compte désormais de l'arrêt n°193/2009 du 26 novembre 2009 de la Cour Constitutionnelle selon lequel l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'admet pas que les demandeurs d'une protection subsidiaire qui invoquent leur état de santé puissent démontrer leur identité et leur nationalité autrement qu'en produisant un document d'identité.
15. A cet égard, le Médiateur fédéral relève que la nationalité de Madame X n'a jamais été remise en cause dans le cadre des différentes décisions qui ont émaillé sa procédure d'asile.
16. Le Médiateur fédéral recommande dès lors à l'Office des étrangers de retirer la décision d'irrecevabilité prise le 28 janvier 2009 à la suite de la demande d'autorisation de séjour introduite par Madame X le 18 mars 2008 et de traiter cette demande au fond.

Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2009

12 janvier 2009	Participation à la Séance académique à l'occasion des 20 ans de la Région de Bruxelles-Capitale (Bruxelles)
20 janvier 2009	Réunion de travail avec l'Administration des Impôts et du Recouvrement (Bruxelles)
5 février 2009	Réunion de travail avec la DG Législation, Droits fondamentaux et Libertés, SPF Justice (Bruxelles)
20 février 2009	Présentation du Rapport annuel 2007 du Médiateur fédéral au Collège des Institutions Publiques de Sécurité Sociale (Bruxelles)
4 mars 2009	Participation à la première réunion du groupe de travail Simplification de l'Impôt des Personnes Physiques organisé par le Secrétaire d'Etat à la modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au Ministre des Finances (Bruxelles)
11 mars 2009	Présence à la remise officielle du Rapport annuel 2008 du Service de médiation de la Communauté française (Bruxelles)
17 mars 2009	Réunion de travail avec le Président de la Chambre des représentants (Bruxelles)
23 mars 2009	Participation au groupe de travail Simplification de l'Impôt des Personnes Physiques du Secrétaire d'Etat à la modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au Ministre des Finances (Bruxelles)
25 mars 2009	Remise officielle du Rapport annuel 2008 au Président de la Chambre des représentants (Bruxelles)
27 mars 2009	Interview pour <i>VTM Nieuwsdienst</i> (Bruxelles)
5-7 avril 2009	Accueil d'une délégation de magistrats et stagiaires du Conseil d'Etat d'Algérie (Bruxelles)
20 avril 2009	Participation au Septième Séminaire des médiateurs nationaux des Etats membres de l'UE et des pays candidats (Paphos, Chypre)
20 avril 2009	Participation au groupe de travail Simplification de l'Impôt des Personnes Physiques du Secrétaire d'Etat à la modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au Ministre des Finances (Bruxelles)
22 avril 2009	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des Etrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
24 avril 2009	Visite de représentants de l'a.s.b.l. Intact (Bruxelles)
24 avril 2009	Réunion du groupe de pilotage de la Concertation permanente des médiateurs et ombudsmans (CPMO) (Bruxelles)
29 avril 2009	Visite du Médiateur de la Hongrie (Bruxelles)
	Présentation et discussion du Rapport annuel 2008 du Médiateur fédéral en Commission des Pétitions de la Chambre des représentants (Bruxelles)
	Interview pour le SPF Personnel&Organisation: gestion des plaintes en première et deuxième ligne au sein de l'Etat fédéral (Bruxelles)
4 mai 2009	Présence à la présentation du Rapport annuel 2008 du Service de médiation Pensions (Bruxelles)
7 mai 2009	Réunion de travail avec le SPF Personnel&Organisation au sujet de l'application du protocole d'accord (Bruxelles)
25 mai 2009	Réunion du groupe de pilotage de la CPMO (Bruxelles)
29 mai 2009	Participation à l'Assemblée générale de la CPMO (Bruxelles)
2 juin 2009	Prestation de serment du <i>Vlaamse Kinderrechtencommissaris</i> (Bruxelles)
5 juin 2009	Visite de travail d'une délégation parlementaire de la province orientale de la République démocratique du Congo (Bruxelles)
9-11 juin 2009	Participation à la IXe conférence mondiale de l'Institut International de l'Ombudsman et Bicentenaire de l'ombudsman parlementaire suédois (Stockholm)
15 juin 2009	Participation au groupe de travail Simplification de l'Impôt des Personnes Physiques du Secrétaire d'Etat à la modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au Ministre des Finances (Bruxelles)
19 juin 2009	Réunion du groupe de pilotage de la CPMO (Bruxelles)

4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2009

26 juin 2009	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des Etrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
29 juin 2009	Remise du rapport d'investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des Etrangers et du rapport d'investigation sur le fonctionnement des centres ouverts gérés et agréés par Fedasil au Président de la Chambre des représentants (Bruxelles)
1 juillet 2009	Visite de travail d'un conseiller auprès du Procureur général du Mexique (Bruxelles)
7 juillet 2009	Visite de la Ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale du Burundi (Bruxelles)
23 juillet 2009	Réunion de travail avec Fedasil (Bruxelles)
28 juillet 2009	Interview pour FATIK (<i>Tijdschrift voor Strafbeeld en Gevangeniswezen</i>) (Bruxelles)
30 juillet 2009	Réunion de travail avec le cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, adjoint à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale (Bruxelles)
26 août 2009	Entretien avec une stagiaire de la Commission Permanente de Recours des Réfugiés du SPF Intérieur (Bruxelles) Réunion de travail avec le Président du Comité de Direction du SPF Personnel & Organisation (Bruxelles)
2 septembre 2009	Interview pour la revue de Fedasil (Bruxelles) Réunion de travail commune avec la Direction générale de l'Office des Étrangers, SPF Intérieur et la Direction générale Affaires consulaires, SPF Affaires étrangères (Bruxelles)
3 septembre 2009	Réunion du groupe de travail « Communication » de la CPMO (Bruxelles)
7-9 septembre 2009	Participation au 6 ^e Congrès et à l'Assemblée Générale de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) « Le médiateur, le politique et la justice: vers une accessibilité équitable aux droits » (Québec)
15 septembre 2009	Réunion de travail avec une collaboratrice de l' <i>Abo Akademi University</i> de Finlande dans le cadre d'une étude sur la corruption en Europe (Bruxelles) Réunion du groupe de travail « Réflexion sur la fonction d'Ombudsman » de la CPMO (Bruxelles)
17 septembre 2009	Participation à la conférence « La valeur ajoutée de l'audit interne et les bonnes pratiques dans le secteur public belge » (Bruxelles)
22 septembre 2009	Réunion de travail avec le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile (Bruxelles)
28 septembre 2009	Visite du Comité Européen de Prévention de la Torture (Bruxelles)
4-5 octobre 2009	Participation au Conseil d'administration de l'Institut Européen de l'Ombudsman et à la séance de travail « <i>The public petition</i> » (Florence)
6 octobre 2009	Visite de travail du <i>Transparency Institute of Strategic Studies and Public Policy</i> du Nicaragua (Bruxelles)
7 octobre 2009	Réunion de travail avec le Médiateur de l'Energie (Bruxelles)
8 octobre 2009	Réunion de travail avec la Direction générale de l'Energie du SPF Economie (Bruxelles)
13 octobre 2009	Entretien avec un stagiaire de l'Ecole Nationale d'Administration de Tunis (Bruxelles)
14 octobre 2009	Participation à la conférence « <i>De rechtspositie van jongeren in detentie</i> » du <i>Kinderrechtencommissariaat</i> (Bruxelles)
15 octobre 2009	Réunion de travail avec la DG Etablissements Pénitentiaires du SPF Justice (Bruxelles) Réunion de travail avec l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (Bruxelles)
16 octobre 2009	Réunion du groupe de pilotage de la CPMO (Bruxelles) Participation à la rencontre d'information avec des associations organisée par le Délégué général aux droits de l'Enfant concernant la situation d'accueil des familles dans les hôtels (Bruxelles)
21 octobre 2009	Séance d'audition en Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique au sujet du rapport « d'investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des Etrangers (Bruxelles)
23 octobre 2009	Réunion du groupe de travail « Réflexion sur la fonction d'Ombudsman » de la CPMO (Bruxelles)
26 octobre 2009	Orateur invité du cours de Contentieux administratif de la Faculté de droit de l'Université Libre de Bruxelles (Bruxelles)

- 28 octobre 2009 Réunion de travail avec les Services centraux de l'Administration du recouvrement, l'Administration des Affaires Fiscales et la Trésorerie (Bruxelles)
Présentation des comptes 2008 et des propositions budgétaires 2009-2010 du Médiateur fédéral devant la commission de la Compatibilité de la Chambre de représentants (Bruxelles)
- 29 octobre 2009 Réunion de travail avec les présidents du Conseil supérieur national des personnes handicapées (Bruxelles)
- 4 novembre 2009 Orateur invité du programme « Parole donnée aux médiateurs » du département Communication de l'Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve)
- 12 novembre 2009 Réunion de travail avec le Commissaire du gouvernement, adjoint au Ministre du Budget (Bruxelles)
- 17 novembre 2009 Visite de travail de la Commission des Pétitions du Parlement régional de la Rhénanie-Palatinat (Bruxelles)
- 18 novembre 2009 Présence à la présentation du rapport annuel 2008 et du programme du *Vlaams Kinderrechtencommissariaat* (Bruxelles)
- 19 novembre 2009 Entretien avec une étudiante en 2^e Master Relations publiques de l'Université catholique de Louvain (Bruxelles)
- 20 novembre 2009 Visite de travail d'une délégation du Control Yuan de Taïwan (Bruxelles)
- 23-24 novembre 2009 Participation au colloque international « MÉDIATISATION – la communication au cœur de la médiation » organisé à l'occasion du 15^e anniversaire du Médiateur de la Région wallonne (Namur)
- 24 novembre 2009 Réunion du groupe de pilotage de la CPMO (Namur)
- 25 novembre 2009 Réunion de travail avec la Direction générale de l'Office des Etrangers, SPF Intérieur (Bruxelles)
- 27 novembre 2009 Réunion de travail avec le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté (Bruxelles)
Participation à la remise du Liber Amicorum au Premier Président de la Cour des Comptes (Bruxelles)
Participation à la séance d'hommage à l'occasion de l'éméritat du Premier Président du Conseil d'Etat, Professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve)
- 30 novembre 2009 Visite de travail à l'établissement pénitentiaire de Merkplas (Merkplas)
- 1 décembre 2009 Réunion de travail avec l'Administration de la Trésorerie du SPF Finances (Bruxelles)
- 11 décembre 2009 Assemblée générale de la CPMO (Bruxelles)
Réunion de travail avec la Présidente du Comité de Direction et la DG Institutions et Population du SPF Intérieur (Bruxelles)
- 14 décembre 2009 Réunion de travail avec la DG Etablissements Pénitentiaires du SPF Justice (Bruxelles)
- 15 décembre 2009 Participation à la célébration du 10^e anniversaire de l'Agence pour la Simplification Administrative (Bruxelles)
- 18 décembre 2009 Réunion de travail avec le Président du Comité de Direction et l'Administrateur du Recouvrement non fiscal du SPF Finances (Bruxelles)

Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi

Nous ne mentionnons au point A que les questions parlementaires (écrites et orales) posées ou publiées en 2008 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 représentants¹⁶⁴ et du Sénat¹⁶⁵.

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

1. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° P0712 du 15 janvier 2009 (Zoé Genot) sur « *L'immigration et la régularisation* », CRIV 52 PLEN 077, p. 8.
2. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° P1500 du 17 décembre 2009 (Wouter De Vriendt) sur « *Les sans-abri, les demandeurs d'asile et les enfants qui dorment dans la rue* », CRIV 52 PLEN 130, p. 14.
3. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° P1502 du 17 décembre 2009 (Willem-Frederik Schiltz) sur « *Les sans-abri, les demandeurs d'asile et les enfants qui dorment dans la rue* », CRIV 52 PLEN 130, p. 15.

Vice-Premier Ministre et Ministre de la Fonction publique, des entreprises publiques et des Réformes institutionnelles

4. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 649 du 27 mai 2009 (Christian Brotcome), « *La formation certifiée - Principes généraux de droit fiscal* », Bull. n° 72 du 3 août 2009, pp. 116-117.
5. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 13285 du 17 juin 2009 (Dirk Van der Maelen) sur « *Les principes généraux de droit fiscal* », CRIV 52 COM 597, pp. 3 et s.

Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances et des Réformes institutionnelles

6. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 659 du 7 octobre 2009 (Jan Jambon), « *Bulletin de notification - Parcelles de référence et de comparaison* », Bull. n° 84 du 9 novembre 2009, pp. 37-38.
7. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 110 du 17 décembre 2009 (Xavier Baeselen), « *Revenus cadastraux - Délai de traitement des demandes* », Bull. n° 91 du 25 janvier 2010, p. 35.

¹⁶⁴ www.lachambre.be

¹⁶⁵ www.senat.be

8. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 111 du 17 décembre 2009 (Xavier Baeselen), « *Séparation de fait et déclaration d'impôts* », Bull. n° 91 du 25 janvier 2010, pp. 732 et s.
9. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 113 du 17 décembre 2009 (Xavier Baeselen), « *Administration - Demandes de réduction du précompte immobilier - Délai de traitement de la réclamation écrite* », Bull. n° 91 du 25 janvier 2010, p. 36.

Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques

10. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 206 du 30 décembre 2009 (Georges Gillkinet), « *Test de certification - Décision de l'IFA - Arrêt du Conseil d'Etat* », Bull. n° 93 du 8 février 2010, pp. 374 et s.

Ministre de l'Intérieur

11. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 382 du 6 avril 2009 (Peter Logghe), « *Prison - Téléphone* », Bull. n° 62 du 18 mai 2009, pp. 79-80.
12. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 423 du 23 avril 2009 (Leen Dierick), « *La pièce d'identité des enfants (QO 12591)* », Bull. n° 68 du 6 juillet 2009, pp. 206 et s.
13. Q. & R., Sénat, session de 2008-2009, question écrite n° 4-3421 du 29 avril 2009 (Yves Leterme), « *Cartes d'identité électroniques - Détérioration - Coûts - Indemnisation.* »
14. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 210 du 13 août 2009 (Rita De Bont), « *Personnes portant un pacemaker ou un autre neurostimulateur - Désagréments rencontrés dans les commerces équipés d'une alarme antivol* », Bull. n° 82 du 26 octobre 2009, pp. 221-222.
15. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 354 du 20 octobre 2009 (Daniel Ducarme), « *La situation des enfants résidant illégalement en Belgique* », Bull. n° 86 du 23 novembre 2009, pp. 133 et s.
16. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 283 du 30 décembre 2009 (Daniel Ducarme), « *La situation des enfants résidant illégalement en Belgique* », Bull. n° 89 du 11 janvier 2010, p. 110.

Ministre de la Justice

17. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 47 du 15 janvier 2009 (Clotilde Nyssens), « *Détenus - Reclassement* », Bull. n° 49 du 16 février 2009, pp. 489 et s.
18. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12296 du 1^{er} avril 2009 (Linda Musin) sur « *Les difficultés de fonctionnement que rencontrent les commissions de surveillance au sein des établissements pénitentiaires* », CRIV 52 COM 515, pp. 25 et s.
19. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12297 du 1^{er} avril 2009 (Karine Lalieux) sur « *Le droit de plainte des détenus* », CRIV 52 COM 515, pp. 25 et s.
20. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12298 du 1^{er} avril 2009 (Linda Musin) sur « *La mise en place des commissions de plaintes au sein des établissements pénitentiaires* », CRIV 52 COM 515, pp. 25 et s.
21. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 703 du 5 juin 2009 (Peter Logghe), « *Prison - Téléphone* », Bull. n° 69 du 13 juillet 2009, pp. 180 et s.
22. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 24 du 7 décembre 2009 (Clotilde Nyssens), « *Détenus - Reclassement* », Bull. n° 90 du 18 janvier 2010, pp. 137 et s.

Ministre de l'Intégration sociale, des Pensions et des Grandes villes

23. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 14153 du 8 juillet 2009 (Michel Doomst) sur « *Le rapport du médiateur fédéral relatif aux centres ouverts* », CRIV 52 COM 625, pp. 11 et s.
24. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 14158 du 8 juillet 2009 (Zoé Genot) sur « *L'audit des médiateurs fédéraux sur les centres ouverts* », CRIV 52 COM 625, pp. 11 et s.

Ministre de la Politique de migration et d'asile

25. Q. & R., Sénat, session de 2008-2009, question écrite n° 4-2675 du 12 janvier 2009 (Philippe Mahoux), « *Centres fermés et centres ouverts - Fonctionnement - Audit du Collège des médiateurs fédéraux - Procédure et résultats* ».
26. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 41 du 16 janvier 2009 (Jan Jambon), « *Délivrance de visas* », DO2007200804661, Bull. n° 54 du 23 mars 2009, pp. 336 et s.
27. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 69 du 16 janvier 2009 (Filip De Man), « *Grévistes de la faim - Autorisation de séjour pour raisons médicales* », Bull. n° 49 du 16 février 2009, p. 761 et s.
28. Annales, Sénat, session de 2009-2010, question n° 4-711 du 26 mars 2009 (Sabine de Bethune), « *L'atteinte aux droits de l'enfant par l'Office des étrangers* », Doc. n° 4-69, pp. 29 et s.
29. Annales, Sénat, session de 2009-2010, question n° 4-842 du 23 avril 2009 (Marc Elsen), « *Le traitement des demandes de visas court séjour par l'Office des étrangers* », Doc. n° 4-72, pp. 46 et s.

Secrétaire d'Etat au Budget, adjoint au Premier ministre

30. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12236 du 1^{er} avril 2009 (Ben Weyts) sur « *Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives* », CRIV 52 COM 513, pp. 1 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

31. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 47 du 28 juillet 2009 (Filip De Man), « *Grévistes de la faim - Autorisation de séjour pour raisons médicales* », Bull. n° 79 du 5 octobre 2009, pp. 377 et s.
32. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 14624 du 30 septembre 2009 (Zoé Genot) sur « *L'audit des médiateurs fédéraux sur les centres fermés* », CRIV 52 COM 644, pp. 13 et s.
33. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 14744 du 30 septembre 2009 (Michel Doomst) sur « *Le rapport du médiateur fédéral relatif aux centres fermés* », CRIV 52 COM 644, pp. 13 et s.
34. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 15038 du 30 septembre 2009 (Bruno Tuybens) sur « *Le rapport du médiateur fédéral sur les centres d'asile fermés* », CRIV 52 COM 644, pp. 13 et s.
35. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 15140 du 30 septembre 2009 (Clotilde Nyssens) sur « *L'audit du médiateur fédéral concernant les centres fermés* », CRIV 52 COM 644, pp. 13 et s.
36. Annales, Sénat, session ordinaire 2009-2010, question n° 4-916 du 29 octobre 2009 (Caroline Désir), « *Les recommandations des médiateurs fédéraux concernant les centres fermés* », Doc. n° 4-93, pp. 36 et s.

Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, adjoint à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale

37. Q. & R., Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 18 du 28 juillet 2009 (Juliette Boulet), « Consultation des médiateurs par la ministre » (QO 6847), Bull. n° 79 du 5 octobre 2009, pp. 476 et s.
38. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 82 du 7 octobre 2009 (Rita De Bont), « Fedasil - Recrutement et sélection de personnel », Bull. n° 84 du 9 novembre 2009, pp. 130-131.
39. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 92 du 15 octobre 2009 (Rita De Bont), « Mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire », Bull. n° 86 du 23 novembre 2009, pp. 154 et s.
40. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 15267 du 21 octobre 2009 (Michel Doomst) sur « Le rapport intermédiaire du médiateur fédéral », CRIV 52 COM 671, p. 29.
41. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 15344 du 21 octobre 2009 (Dalila Douifi) sur « Le rapport du médiateur fédéral sur le refus d'accueil des enfants en séjour illégal », CRIV 52 COM 671, pp. 29-30.
42. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 15384 du 21 octobre 2009 (Clotilde Nyssens) sur « La recommandation officielle du médiateur fédéral du 31 juillet 2009 », CRIV 52 COM 671, p. 30.
43. Compte rendu intégral, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 15803 du 21 octobre 2009 (Zoé Genot), « Le refus par Fedasil d'accueillir des enfants en séjour illégal », CRIV 52 COM 671, p. 30.
44. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 45 du 23 décembre 2009 (Rita De Bont), « Mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire », Bull. n° 91 du 25 janvier 2010, pp. 705 et s.
45. Q. & R., Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, question n° 48 du 23 décembre 2009 (Rita De Bont), « Fedasil – Recrutement et sélection du personnel », Bull. n° 91 du 25 janvier 2010, pp. 708 et s.

Secrétaire d'Etat à la Modernisation du Service public fédéral Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au Ministre des Finances

46. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 11969 du 25 mars 2009 (Dirk Van der Maelen) sur « La simplification de la déclaration gouvernementale », CRIV 52 COM 503, pp. 2 et s.
47. Compte rendu intégral, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, question n° 12045 du 25 mars 2009 (Hagen Goyvaerts) sur « La complexité croissante de la déclaration fiscale », CRIV 52 COM 503, pp. 2 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

1. Proposition de loi établissant des critères et une procédure de régularisation de certaines catégories d'étrangers résidant sur le territoire belge, et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, déposée par Mme Freya Piryns et consorts, *Doc. parl. 4-1122/1*, Sénat, session de 2008-2009, 15 janvier 2009.
2. Proposition de loi établissant des critères et une procédure de régularisation de certaines catégories d'étrangers résidant sur le territoire belge, et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur

- l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, déposée par Mme Zoé Genot et consorts, *Doc. parl. 52 1741/001*, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, 19 janvier 2009.
3. Rapport annuel 2008 du Médiateur fédéral – Rapport fait au nom de la commission des Pétitions, M. Jan Mortelmans, *Doc. parl. 52 2029/001*, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, 3 juin 2009.
 4. Evaluation de l'accueil des étrangers - *Rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur et des affaires administratives*, Mme Nahima Lanjri, *Doc. parl. 4-1203/1*, Sénat, session de 2008-2009, 30 juin 2009.
 5. Proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes et la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, déposée par MM. Daniel Bacquelaine et Xavier Baeselen, *Doc. parl. 52 2159/001*, Chambre, 3^e session de la 52^e législature 2008-2009, 14 septembre 2009.
 6. Echange de vues avec les médiateurs fédéraux sur leur rapport « Investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers » – Rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, Mme Leen Dierick, *Doc. parl. 52 2256/001*, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, 17 novembre 2009.
 7. Cour des comptes, Cour constitutionnelle, Conseil supérieur de la Justice, Comité permanent de contrôle des services de police, Commission pour la protection de la vie privée, Médiateurs fédéraux, Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité, Commissions de nomination pour le notariat: comptes pour l'année budgétaire 2008; ajustements des budgets de l'année budgétaire 2009; propositions budgétaires pour l'année budgétaire 2010 – Rapport fait au nom de la commission de la Comptabilité, M. Luk Van Biesen, *Doc. parl. 52 2295/001*, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, 15 décembre 2009.
 8. Proposition de loi modifiant la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, en ce qui concerne la protection de fonctionnaires qui dénoncent des irrégularités, déposée par MM. Stefaan Van Hecke et Georges Gilkinet, *Doc. parl. 52 2337/001*, Chambre, 4^e session de la 52^e législature 2009-2010, 23 décembre 2009.

Annexe 6 – Liste des ombudspromoteurs

Sur insistance de la commission des Pétitions et de ses présidents successifs, la Chambre a modifié structurellement ses relations de travail avec le Médiateur fédéral¹⁶⁶. En associant de beaucoup plus près ses commissions permanentes (Finances, Intérieur, Affaires sociales, Justice, etc.) au suivi à donner aux recommandations générales du Médiateur fédéral.

A cet effet, la Chambre a modifié son règlement en conférant à des parlementaires « ombudspromoteurs » nommés dans chaque commission la responsabilité d'assurer qu'un suivi soit donné aux recommandations du Médiateur fédéral – comme d'ailleurs aussi aux pétitions des citoyens – relevant de sa compétence. Cette responsabilité est doublée de la mission d'assurer le lien entre leur commission permanente et la commission des Pétitions.¹⁶⁷

En 2009, les représentants suivants étaient désignés Ombudspromoteurs :

- Commission de la Justice : Madame Marie-Christine MARGHEM
- Commission des Finances et du Budget : Monsieur Christian BROTCORNE
- Commission de la Défense nationale : Monsieur Ludwig VAN DEN HOVE
- Commission de l'Economie, de la Politique scientifique, de l'Education, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture : Madame Colette BURGEON
- Commission de l'Infrastructure, des Communications et des Entreprises publiques : Madame Linda MUSIN
- Commission de la Santé publique, de l'Environnement et du renouveau de la Société : Madame Sofie STAELRAEVE
- Commission des Affaires intérieures, des Affaires générales et de la Fonction publique : Madame Leen DIERICK
- Commission des Affaires sociales : Monsieur Georges GILKINET
- Commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des Institutions : Madame Mia DE SCHAMPHELAERE
- Commission des Relations extérieures : Monsieur Francis VAN DEN EYNDE
- Commission chargée des Problèmes de Droit commercial et économique : Madame Sarah SMEYERS
- Comité d'avis pour l'Emancipation sociale : Madame Valérie DE BUE

¹⁶⁶ Art. 38 du Règlement de la Chambre des représentants : « Chaque commission permanente nomme un ombudspromoteur, qui est chargé d'assurer le suivi, au sein de la commission, des rapports et pétitions visés à l'article 24, alinéa 7, qui lui auront été transmis par la commission des Pétitions. »

¹⁶⁷ Rapport annuel 2004, pp. 7 et 8.

Annexe 7 – Index des administrations citées

SPF Chancellerie du Premier ministre : pp. 29, 110

SPF Personnel et Organisation : pp. 29, 97, 100, 102, 111

Direction générale Communication : p. 111

Direction générale Organisation : p. 111

Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) : pp. 29, 97, 98, 99, 111, 192

Selor : pp. 69, 70, 97, 98, 111, 134

SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) : pp. 56, 71, 112

Direction générale Gestion des services : p. 112

Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 112, 127

SPF Justice : pp. 42, 43, 73, 100, 113, 143, 144, 146, 149, 152, 177, 181, 182, 183

Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux : p. 113

Direction générale de l'Organisation judiciaire : p. 113

Direction générale des Etablissements pénitentiaires : pp. 73, 113

Direction générale des Maisons de justice : p. 113

Direction Gestion de la Détention (DGD) : p. 73

Moniteur belge : pp. 72, 99, 103, 104, 113, 137, 151

SPF Intérieur : pp. 41, 45, 47, 49, 50, 58, 60, 61, 62, 69, 75, 86, 87, 89, 91, 93, 94, 98, 114, 143, 144, 146, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 173, 174, 175, 176, 181, 182, 183

Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) : pp. 114, 151, 179

Commission de régularisation : p. 114

Commission permanente de contrôle linguistique (CPCL) : p. 114

Direction générale Institutions et Population : pp. 61, 98, 114, 146

Direction générale de la Sécurité civile : p. 114

Direction générale Office des étrangers : pp. 114, 147

Direction générale Sécurité et Prévention : pp. 69, 114

Registre national : pp. 60, 63, 90

SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement : pp. 51, 61, 62, 75, 76, 85, 91, 92, 116, 139, 144, 182

Direction générale de la Coopération au développement : p. 116

Direction générale des Affaires consulaires : p. 116

Protocole et sécurité : p. 116

Ministère de la Défense : p. 118

Direction générale Image et Public Relations : p. 118

Office central d'action sociale et culturelle (OCASC) : p. 118

Secrétariat administratif et technique : p. 118

SPF Finances : pp. 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 74, 76, 84, 90, 99, 101, 103, 104, 105, 119, 142, 143, 147, 148, 149, 177, 178, 181, 183

Administration des Affaires fiscales (AAF) : pp. 119, 183

Administration générale de la Documentation patrimoniale : p. 119

Administration générale de la Fiscalité : p. 148

Administration générale de la Trésorerie : p. 119

Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AREC) : p. 119

Administration générale des Douanes et Accises : p. 119

Inspection des Finances : p. 82

Contact Center : pp. 70, 82, 83, 105, 119

Secrétariat général : p. 119

Service des créances alimentaires (SECAL) : p. 74

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale : p. 121

Administration des Services généraux et de la Communication : p. 121

Direction générale Contrôle des lois sociales : p. 121

Direction générale Contrôle du bien-être au travail : p. 121
Direction générale Relations collectives de travail : p. 121
Direction générale Relations individuelles du travail : p. 121

SPF Sécurité sociale : pp. 54, 70, 78, 80, 122, 145, 153

Direction générale Indépendants : p. 122
Direction générale Inspection sociale : pp. 78, 122
Direction générale Personnes handicapées (DGPH) : pp. 54, 80, 122, 153
Direction générale Politique sociale : p. 122
Direction générale Victimes de la Guerre : p. 122

SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement : p. 124

Administration de l'Expertise médicale (MEDEX) : pp. 124, 145
Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation : p. 124
Direction générale Protection de la Santé publique - Environnement : p. 124
Direction générale Soins de Santé primaires et gestion de Crise : p. 124

SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie : pp. 29, 81, 82, 83, 84, 105, 125, 182

Commission des psychologues : p. 125
Direction générale Contrôle et Médiation : pp. 105, 125
Direction générale Energie : pp. 29, 83, 84, 125, 126
Direction générale Politique PME : p. 125
Direction générale Potentiel économique : p. 125
Direction générale Qualité et Sécurité : p. 125
Direction générale Régulation et organisation des Marchés : p. 125
Direction générale Statistiques et Information économique : p. 125
Institut professionnel des agents immobiliers (IPI) : p. 125
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication : pp. 112, 125

SPF Mobilité et Transports : pp. 67, 77, 78, 127

Direction générale Mobilité et Sécurité routière : pp. 77, 127
Direction générale Transport aérien : p. 127
Direction générale Transport maritime : p. 127
Direction générale Transport terrestre : p. 127
Direction pour l'Immatriculation des véhicules (DIV) : pp. 67, 127
Institut belge pour la Sécurité routière (IBSR) : p. 127
Service d'encadrement technologie de l'information et de la communication (ICT) : pp. 112, 127
Service Véhicules : pp. 77, 78

Services publics de programmation : pp. 29, 109, 128

SPP Politique scientifique : p. 128
Institut royal du patrimoine artistique : p. 128
Musées royaux d'art et d'histoire : p. 128
SPP Intégration sociale : p. 128
Service Avis juridique : p. 128

Parastataux sociaux : pp. 29, 109, 129

Banque Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS) : pp. 65, 66, 84
Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI) : p. 129
Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) : p. 129
Caisse de Secours et de Prévoyance en faveur des MARINS (CSPM) : p. 129
Fonds des Accidents du Travail (FAT) : p. 129
Fonds des Maladies professionnelles : p. 129
Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermetures d'entreprises (FFE) : p. 129
Institut national d'Assurance Maladie-invalidité (INAMI) : p. 129
Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) : p. 129
Office de contrôle des Mutualités et des Unions nationales de mutualités : p. 129
Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM) : p. 129
Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés (ONAFST) : p. 129

7 – Index des administrations citées

Office national de l'Emploi (ONEM) : p. 52, 57, 95, 100, 129
Office national de Sécurité sociale (ONSS) : pp. 79, 129
Office national de Sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL) : p. 129
Office national des Pensions (ONP) : p. 84
Office national des Vacances annuelles (ONVA) : p. 129

Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP : pp. 29, 131

Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA) : p. 131
Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé : p. 131
Commission bancaire, financière et des assurances : p. 131
Institut belge des Services postaux et des télécommunications (IBPT) : p. 131
Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes : p. 131
Fedasil : pp. 35, 40, 41, 131, 146, 154, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 182, 187
Fonds de Participation : p. 131
La Loterie nationale : p. 131
Régie des Bâtiments : p. 131, 173

Organismes privés chargés d'un service public : pp. 29, 109, 132

Assureurs privés accidents du travail : p. 132
Caisse d'allocations familiales : p. 55
Caisse d'assurances sociales : p. 132
Centres d'examens : p. 132
Centres de contrôle technique : p. 132
CIMIRe : p. 132
Fonds de sécurité d'existence : p. 132
Guichets d'entreprises : pp. 132, 163
Mutualités : pp. 48, 132
Sociétés émettrices de titres-services : p. 132
Syndicats (en tant qu'organismes de paiements des allocations de chômage) : p. 132

Table des matières

Avant-propos	5
I. Fonctionnement et gestion	9
Le Médiateur fédéral, une institution indépendante qui contribue à la qualité du service public offert aux citoyens	11
1. Les normes de bonne conduite administrative	11
2. Les recommandations	16
3. La gestion de l'institution	17
II. Statistiques générales	21
1. Introduction	23
2. Statistiques	23
III. Analyse des réclamations traitées	37
Introduction	39
1. La défense des droits fondamentaux	40
2. L'application de la réglementation et des procédures administratives	53
3. Automatismes et automatisation	60
4. Le délai raisonnable	73
5. Une administration proactive	80
6. La coordination entre autorités administratives	89
7. Le pouvoir d'appréciation de l'administration	93
8. Le personnel de l'administration fédérale	97
9. Les réclamations liées à la politique gouvernementale et les demandes d'information	103
IV. Statistiques par administration	107
1. Introduction	109
2. Statistiques	110
V. Recommandations	135
1. Introduction	137
2. Recommandations au Parlement	137
3. Recommandations à l'administration	146
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 2009	164
Annexe 4 – Contacts externes des médiateurs fédéraux en 2009	181
Annexe 5 – Questions parlementaires – Projets et propositions de loi	184
Annexe 6 – Liste des ombudspromoteurs	189
Annexe 7 – Index des administrations citées	190