



MÉDIATEUR FÉDÉRAL - RAPPORT D'ACTIVITÉS 2021

# L'empathie, la clé pour un service public humain

# Avant-propos

Ce 25<sup>e</sup> rapport annuel du Médiateur fédéral clôture une année chargée mais passionnante. En effet, depuis un quart de siècle, le Médiateur fédéral examine les plaintes des citoyens et contribue à une administration responsable, intègre, équitable et efficace. C'est donc une excellente occasion de faire le point sur les thèmes qui ont été au centre de notre attention au cours des **25 dernières années** et autour desquels nous avons collaboré avec les administrations fédérales. Et d'envisager ce que l'avenir nous réserve et les défis auxquels nous serons confrontés.

**Mais ce rapport annuel reste aussi, évidemment, un rapport concernant notre fonctionnement et nos activités en 2021.** Le nombre de dossiers soumis au Médiateur fédéral a encore augmenté en 2021 par rapport aux années précédentes. Le fil rouge de ces dossiers est le souhait du citoyen de recevoir de la compréhension et l'expression **d'empathie** de la part de l'administration à laquelle il s'adresse. Ce souhait s'exprime avec force, surtout en ces temps particuliers où la pandémie due au coronavirus impacte toujours notre vie en société. Le Médiateur fédéral considère que l'empathie est la clé à la base d'une prestation de bons services et nous le montrerons dans les différents thèmes abordés dans ce rapport annuel.

Nous souhaitons profiter de ce rapport anniversaire pour remercier la Chambre des représentants pour le mandat qu'elle nous a confié, la confiance qu'elle nous a accordée et la bonne collaboration dont le Médiateur fédéral a bénéficié tout au long de ces années.

Bien entendu, nous tenons également à remercier les administrations fédérales et, en particulier, leurs coordinateurs des plaintes. Leur collaboration est très précieuse afin d'atteindre les résultats. Ensemble, nous travaillons à renforcer la confiance du citoyen en l'administration et veillons au maintien d'une

administration empathique, humaine et intègre, qui n'exclut personne et qui adapte ses services à la situation individuelle de chaque citoyen.

Et, *last but not least*, nous remercions tous nos collaborateurs pour leur engagement, leur flexibilité et leur motivation, car le travail de médiation est avant tout un travail d'équipe. Ce n'est que grâce à ce travail d'équipe que le Médiateur fédéral peut accomplir sa mission et sa vision.

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

*Les médiateurs fédéraux  
Jérôme Aass et David Baele*



**1** APERÇU

**2** LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL :  
PROMOTEUR DE LA BONNE ADMINISTRATION,  
DE LA DÉMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT

**3** L'EMPATHIE, LA CLÉ POUR  
UN SERVICE PUBLIC HUMAIN

**4** LES SIGNAUX EN 2021

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

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

# Sommaire

## **MISSION**

Le Médiateur fédéral contribue au bon fonctionnement de la démocratie en s'appuyant sur les signaux des citoyens pour travailler avec les autorités au renforcement d'une administration responsable, intègre, équitable et performante.

## **VISION**

Il souhaite devenir le point de contact naturel des citoyens en difficultés avec l'administration et le centre de référence des autorités en matière de bonne administration.



**1**



**Aperçu**

# Le Médiateur fédéral en 2021

janvier



28 janvier

Participation au lunchtalk du SPF BOSA : Comment mettre le citoyen au centre de nos activités ?

février



4 février

Avis au Parlement sur la protection des lanceurs d'alerte.



4 février

Intervention de Catherine De Bruecker durant le colloque « *Le citoyen et l'administration face au juge et au médiateur institutionnel* » organisé par l'UCLouvain.

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2021

**1<sup>er</sup> mars**

Jérôme Aass prête serment en tant que Médiateur fédéral francophone. Il succède à Catherine De Bruecker, qui avait débuté son mandat en 2007.



**16 mars**

Concertation avec Fedasil, entre autres concernant l'accueil des demandeurs d'asile pendant la crise due au coronavirus. Nous entretenons de bons contacts avec les administrations fédérales. En 2021, par exemple, des réunions se sont également tenues avec le SPF Finances, la Défense et le SPF Intérieur.



**30 mars**

La Commission comptabilité de la Chambre des représentants élabore des propositions visant à mettre en œuvre les recommandations de la Cour des comptes sur les synergies entre les institutions collatérales de la Chambre des représentants.



**31 mars**

Nous remettons notre rapport annuel 2020 sous une forme renouvelée à la Présidente de la Chambre des représentants. La présentation en ligne depuis le Parlement suit le 28 avril. Le 11 mai, nous présentons le rapport annuel à la commission des Pétitions.



**mars**

# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2021

avril



7 avril

Participation à un webinar organisé par l'AOMF et le Conseil de l'Europe : le rôle d'un ombudsman dans la promotion et la protection des droits humains, de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit.



23 avril

Réunion avec les collègues médiateurs, le *Kinderrechtencommissaris* et le CCSP concernant la création d'un mécanisme national de prévention (MNP). Nous proposons un modèle collégial de MNP et présentons cette proposition lors d'une réunion avec la cellule stratégique Justice le 8 novembre.



1<sup>er</sup> mai

Persopoint reprend l'administration du personnel du Médiateur fédéral.



4 mai

Les collaborateurs participent à un webinar de notre DPO à propos de la protection des données.

mai



5 mai

Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU examine le rapport de la Belgique sur les droits humains. Nous avons fourni une contribution relative à la détention des enfants dans le cadre de la migration.



# LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL EN 2021



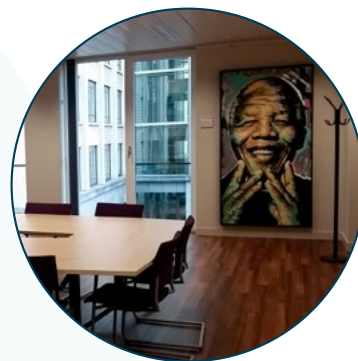
12 mai

Nous discutons de l'impact de la digitalisation avec le secrétaire d'État à la Digitalisation.



25 - 27 mai

La conférence en ligne de l'IIO "Giving Voice to the Voiceless" met en valeur la bonne pratique du Médiateur fédéral consistant à travailler avec des experts du vécu.



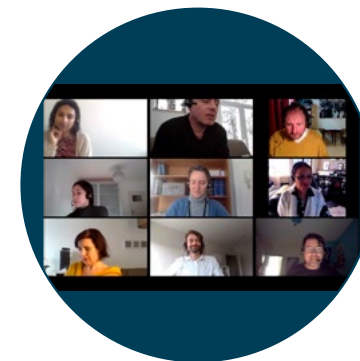
8 juin

Réunion avec l'Institut Fédéral des Droits Humains (IFDH). D'autres réunions suivront avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IFDH), Myria, la Commission nationale pour les droits de l'enfant et UNIA.



8 juin

Le Médiateur fédéral élabore un nouveau site internet. Certains collaborateurs suivent une formation sur la rédaction de textes pour le web. Le 16 décembre, tous les collaborateurs assistent à une présentation du site internet.



15 juin

Les membres du groupe de projet interne présentent le Code de déontologie du Médiateur fédéral aux membres du personnel.

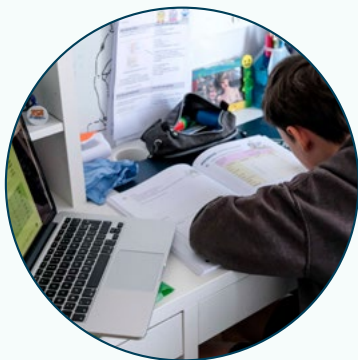
juin

## juillet



**1<sup>er</sup> juillet**

Introduction du covid safe ticket. Le Médiateur fédéral reçoit de nombreuses plaintes concernant les tests PCR.



**8 juillet**

Le Médiateur fédéral publie sa recommandation de reconnaître l'accès à internet comme un droit fondamental et d'inscrire ce droit dans la Constitution.



**12 juillet**

Lors d'une conférence internationale de médiateurs (AOMF) à Monaco, Jérôme Aass explique nos conclusions et recommandations pour mieux protéger les droits humains durant une pandémie.



**15 juillet**

Réunion avec les membres de la Commission chargée du Code de la migration. Le Médiateur fédéral explique les différentes problématiques qu'il a pu détecter au fil des ans lors du traitement des plaintes.



**15 août**

Une nouvelle loi transpose la directive européenne sur le traitement des demandes de visa pour études ; désormais, les demandes doivent être traitées dans un délai de 90 jours. Le Médiateur fédéral reçoit des plaintes à ce sujet depuis de nombreuses années et avait rédigé une recommandation à ce propos en 2018.

**août**

## septembre



**3 septembre**

Le Médiateur fédéral présente son travail au Collège des fonctionnaires dirigeants des institutions publiques de sécurité sociale ; ils discutent notamment du protocole d'accord. Une réunion de concertation avec le Collège des fonctionnaires dirigeants des SPF et SPP suivra le 7 septembre.



**15 septembre**

La Présidente de la Chambre des représentants donne un complément d'informations à notre personnel sur le développement des synergies entre les institutions bénéficiant d'une dotation.



**30 septembre**

Rencontre avec la présidente de la Commission des Pétitions. Des accords de collaboration sont conclus.

**7 octobre**

Le Médiateur fédéral et le Comité R concluent un protocole d'accord sur le traitement des signalements d'atteinte à l'intégrité.



**octobre**





## novembre



**22 novembre**

Echange de vues avec l'Ombudsman national néerlandais avant la réunion de travail avec le Comité permanent du Parlement Benelux. Une présentation suivra le 11 décembre lors de la réunion plénière du Parlement Benelux.



**25 novembre**

Lors d'un webinar interne, les membres du groupe de projet présentent leur manuel « Conduite d'enquêtes » à leurs collègues.

**9 décembre**

Journée internationale de lutte contre la corruption. Via la publication d'une opinion, le Médiateur fédéral exhorte à une action rapide pour offrir une meilleure protection aux lanceurs d'alerte. La date limite de transposition de la directive européenne s'approche en effet : le 17 décembre 2021.

**30 décembre**

Publication de la loi du 12 décembre 2021. Dès lors, le Comité P est désormais compétent pour tous signalements d'atteinte à l'intégrité effectués par des membres du personnel de la police intégrée. Le protocole que le Médiateur fédéral avait conclu avec le Comité P est donc caduc.



**2022**

**décembre**



**2**

**Le Médiateur fédéral :  
promoteur de la bonne  
administration, de la  
démocratie et de l'Etat de droit**

# Le Médiateur fédéral : bâtisseur de ponts entre le citoyen et l'administration

25 ans



La création du Médiateur fédéral, en 1995, faisait partie d'une série d'initiatives visant à réorienter fondamentalement la **relation entre le citoyen et l'administration** et, donc, à **renforcer la démocratie et l'Etat de droit**. Cette même période a vu apparaître le droit de parole des citoyens, la disposition constitutionnelle et la loi relative à la publicité de l'administration, la législation relative à la motivation des actes administratifs, la Charte de l'assuré social et la Charte de l'utilisateur des services publics. Ces différentes initiatives devaient mener à **une administration plus accessible et plus conviviale**, assurer la **transparence** et **rompre la méfiance et l'incompréhension** du citoyen envers une autorité qu'il peut être

difficile de cerner, **émanciper** le citoyen dans la défense de ses droits, renforcer le **contrôle** externe sur le fonctionnement du pouvoir exécutif et augmenter les possibilités qu'a le citoyen **d'intervenir dans le processus décisionnel**. En outre, elles devaient contribuer à un **fonctionnement plus rationnel et plus efficace de l'administration** et **lutter contre la politisation** des services publics.

La création de la **fonction de médiateur/ombudsman** visait principalement à **combler le fossé entre le citoyen et l'administration**. Le Médiateur fédéral n'agit pas tant comme un organe de contrôle traditionnel, mais principalement comme un **médiateur** institutionnel. La loi organique confie explicitement aux médiateurs fédéraux la tâche de « **s'efforcer de concilier les points de vue du réclamant et des services concernés** ». Ce rôle de médiateur a été **confirmé et renforcé** par la réforme, en 2014, de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat. Suite à cette réforme, le Médiateur fédéral ne doit plus suspendre l'examen d'une plainte lorsque le citoyen a introduit un recours au Conseil d'Etat et l'introduction d'une plainte auprès du Médiateur fédéral prolonge le délai dont dispose le citoyen pour introduire un recours au Conseil d'Etat contre la décision d'une administration fédérale. Cela donne au Médiateur fédéral l'opportunité d'essayer de trouver une solution dans un dossier de plainte. Si cette tentative n'aboutit pas, l'intéressé peut ensuite faire appel au Conseil d'Etat. Par ces adaptations, la réforme visait à **promouvoir les formes alternatives de résolution des conflits** et le Médiateur fédéral s'est vu confier une mission claire à cet égard.

Au fil des années, le Médiateur fédéral a traité des **milliers de plaintes de citoyens** concernant divers sujets et, en collaboration avec l'administration, il a dégagé des solutions constructives et durables. Parfois, il agit comme un organe d'enquête et d'avis en réponse à des problèmes structurels ou à la demande de la Chambre des représentants. L'évolution de la société modifie également la manière dont les citoyens entrent en contact avec l'administration et change leur vision de cette administration. Naturellement, cela influence également la gestion des plaintes par le Médiateur fédéral. **Mais la mission que le Médiateur fédéral a reçue lors de sa création est toujours d'actualité en 2022, dans une société plurielle dont l'évolution ne cesse de s'accélérer : combler le fossé entre le citoyen et l'administration. Veiller à restaurer et à pérenniser la confiance des citoyens à l'égard de l'administration.**

**Le Médiateur fédéral prend cette mission à cœur.** En analysant les plaintes, en examinant le fonctionnement des administrations et en formulant des *recommandations* pour améliorer les pratiques administratives et la législation. Pour ce faire, il utilise des critères : *les principes de bonne administration et les normes de bonne conduite administrative*. Ces **concepts ne sont pas statiques**, le Médiateur fédéral en actualise l'interprétation. *L'accessibilité d'une administration*, par exemple, était évaluée différemment par le Médiateur fédéral au cours des premières années de son existence durant lesquelles seul un contact physique ou téléphonique était possible, par rapport à la période actuelle où tant le citoyen que l'administration disposent de moyens de communication divers et numériques. De même, *la manière dont l'administration traite les droits fondamentaux* occupe aujourd'hui une place importante dans l'évaluation des

plaintes par le Médiateur fédéral. La violation d'un droit fondamental est en effet l'atteinte la plus grave aux principes de bonne administration et aux normes de bonne conduite administrative. Un autre élément important lors de l'évaluation d'une plainte est également la manière dont l'administration tient compte du **point de vue du citoyen. Comblant le fossé, créer des liens, concilier les positions** : tout cela nécessite de l'empathie. *L'empathie est donc une condition sine qua non pour un service public humain.* Et est donc aussi une **valeur importante pour le Médiateur fédéral.**



# Le Médiateur fédéral : gardien de l'intégrité

Les citoyens doivent pouvoir compter sur le fait que **l'administration agit de façon intègre**. Et que l'on **s'attaque vigoureusement aux atteintes à l'intégrité**. *Le Médiateur fédéral joue également un rôle important à cet égard.* Depuis sa création, il avait pour mission d'examiner les plaintes des fonctionnaires concernant le fonctionnement des administrations fédérales. Lorsqu'en **2013, une loi a été adoptée concernant le traitement des atteintes suspectées à l'intégrité et la protection des lanceurs d'alerte** dans le secteur public, il est donc apparu logique d'attribuer cette compétence au Médiateur fédéral. En effet, ce sont précisément les fonctionnaires qui peuvent identifier les irrégularités au sein d'une administration et les dénoncer. Or, le Médiateur fédéral connaît bien les différentes administrations fédérales et dispose de suffisamment d'expérience et de connaissances en matière de bonne administration.

**L'intégrité doit être une valeur centrale au sein de l'administration.** Dans cette optique, examiner les signalements et protéger les auteurs de signalement sont des éléments essentiels de la politique d'intégrité au sein du secteur public mais ils en constituent principalement le **volet réactif**. *La tâche de l'administration est d'abord de prévenir les atteintes à l'intégrité et, donc, de développer un cadre préventif d'intégrité pour toutes les administrations fédérales.* Le Médiateur fédéral plaide en ce sens depuis longtemps déjà et espère que les autorités profiteront de la transposition en droit national de la **directive européenne 2019/1937** sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union pour enfin mettre en œuvre une **politique d'intégrité à part entière**.

Le Médiateur fédéral est également confronté à des **défis** liés à la **transposition de cette directive européenne**. Dans le secteur public, désormais, les personnes **non-membres du personnel** d'une administration pourront également signaler des atteintes suspectées à l'intégrité et bénéficier d'une protection. La directive **étend et renforce également la protection des auteurs de signalement**. Les

différents canaux de signalement devront traiter les signalements de **manière sécurisée, confidentielle et professionnelle** et proposer des **mesures de soutien**. En outre, la directive européenne s'applique non seulement au secteur public, mais également au **secteur privé**. Une nouveauté importante parce que, jusqu'à présent, seul le secteur financier disposait d'un règlement concernant les lanceurs d'alerte.

Le Médiateur fédéral est étroitement impliqué dans les travaux de transposition de la directive européenne, tant pour le secteur public que pour le secteur privé. Il dispose en effet d'une importante expertise et de l'expérience utile. Même si la transposition de la directive européenne a pris du retard et que les textes légaux doivent encore être soumis au Parlement, il est à présent déjà prévu que le Médiateur fédéral se verra **attribuer des tâches supplémentaires et importantes** dans la mise en œuvre de cette nouvelle législation. Des investissements en termes de personnel et de moyens seront nécessaires pour atteindre l'objectif de la directive européenne : **mettre en place un système de signalement clair, accessible et hautement protecteur**.



## Centre Intégrité



# Le Médiateur fédéral : protecteur et promoteur des droits fondamentaux

Depuis sa création, le Médiateur fédéral attache une grande importance à la **protection des droits et libertés fondamentaux** tels que garantis par la Constitution belge et les traités internationaux qui lient la Belgique. En effet, les droits fondamentaux constituent le **cadre essentiel dans lequel se déroulent les relations quotidiennes de chaque citoyen avec l'administration**. La manière dont les autorités respectent ces droits fondamentaux est donc un élément important dans la gestion des plaintes par le Médiateur fédéral. Mais il ne se cantonne pas à la seule protection : il contribue aussi à **promouvoir et améliorer** ces valeurs fondamentales. Sur la base des signaux que le Médiateur fédéral reçoit des plaintes, il prend lui-même des **initiatives** pour **garantir les droits fondamentaux et faire respecter les obligations internationales en matière de droits humains**.

Le Médiateur fédéral avait notamment constaté à diverses reprises qu'il n'existe aucun mécanisme permettant d'évaluer systématiquement l'impact des initiatives législatives sur les **droits de l'enfant**, ni de processus permettant de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant dans les nombreux domaines de compétence des pouvoirs publics qui affectent l'exercice des droits de l'enfant. Il a donc adressé une recommandation à ce sujet au Parlement en **2014**, visant à instaurer un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures et décisions concernant les enfants et, donc, à toujours prendre en considération **l'intérêt supérieur de l'enfant**.

Partant du constat que la **digitalisation** a profondément modifié l'administration et que l'accès à internet est devenu une nécessité dans notre société, le Médiateur fédéral a formulé une recommandation en **2021** visant à inscrire le **droit d'accès à internet** dans la Constitution. L'ancrage de ce droit dans la Constitution permettrait de rendre les dispositions visant à garantir ce droit juridiquement opposables. L'inscription du droit à l'accès à internet dans la Constitution peut donc également constituer un levier pour aider à mettre en pratique les différentes mesures de lutte contre la fracture numérique.



En collaboration avec les médiateurs parlementaires des entités fédérées, le Médiateur fédéral cherche également depuis des années une solution à la **création d'un Mécanisme National de Prévention dans le cadre du Protocole facultatif des Nations Unies se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (MNP)**, afin que la Belgique puisse enfin ratifier ce protocole. Les gouvernements successifs ont déjà exprimé leur intention de le ratifier et diverses instances internationales ont exhorté notre pays en ce sens à plusieurs reprises. Le Médiateur fédéral souhaite contribuer de manière constructive à la création d'un MNP et participe donc activement aux travaux entamés pour ratifier ce protocole au cours de cette législature.

# Le Médiateur fédéral : promoteur de la bonne administration

De par ses différentes tâches de bâtisseur de ponts entre le citoyen et l'administration, de gardien de l'intégrité et de protecteur et promoteur des droits fondamentaux, le Médiateur fédéral est un **centre de référence pour la bonne administration** et remplit une **tâche essentielle dans le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit**.

Il va sans dire qu'il intègre et respecte également ces principes dans son **fonctionnement interne**. Ils sont exprimés dans ses **valeurs** et dans ses **objectifs stratégiques et opérationnels**. Le Médiateur fédéral ne peut être un **centre de référence pour la bonne administration** que s'il est **lui-même performant**. C'est précisément pour cette raison qu'il accorde une grande importance au partage des **connaissances internes et externes** car, dans un environnement en constante évolution, avec des réglementations complexes et fréquemment modifiées, son équipe doit pouvoir disposer de l'expertise et de l'expérience utiles. C'est précisément pour cela qu'il investit dans un **site web accessible**, un **système de téléphonie efficace** et un **environnement de travail numérique et sécurisé** pour son personnel. C'est pour cette même raison qu'il gère avec **circonspection les ressources financières et humaines** qu'il reçoit du Parlement en tant qu'institution bénéficiant d'une dotation. Enfin, c'est aussi pour cela que, **à l'avenir également**, il est important qu'il puisse continuer à disposer d'un **personnel qualifié et en nombre suffisant** et continuer à utiliser des **technologies modernes et innovantes**.

Une institution telle que le Médiateur fédéral ne peut **protéger et promouvoir les droits fondamentaux** que si elle **respecte elle-même un certain nombre de principes et de normes imposés par la communauté internationale**. Tout comme les Nations Unies ont adopté en 1993 les **Principes de Paris**, qui fixent les normes auxquelles doit satisfaire une institution nationale des droits humains, les *Principes de Venise*, adoptés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe, fixent les principes fondamentaux pour la protection

et la promotion de l'institution du Médiateur. Le Médiateur fédéral **satisfait à la plupart de ces principes**. Par exemple, sa création et son mandat sont régis par la loi (principe 2), les médiateurs sont nommés par le Parlement et leur mandat ne peut être prolongé qu'une seule fois (principes 6 et 10). Le Médiateur fédéral a également un mandat légal clair pour promouvoir la bonne administration et servir l'intérêt général (principes 12 et 13). Il dispose de pouvoirs d'investigation et peut invoquer la confidentialité et le secret (principe 16). Il peut faire des recommandations et adresser des rapports au Parlement (principes 17 et 20). Il reçoit une dotation du Parlement pour son personnel et ses frais de fonctionnement et peut recruter son personnel lui-même (principes 21 et 22). Toutefois, un certain nombre de dispositions nécessitent un **examen plus approfondi**. Par exemple, la question de savoir si **l'ancrage constitutionnel** de la fonction et de l'institution du Médiateur est souhaitable, nécessaire (principe 2). Ou si le Médiateur peut **enquêter sur des sujets de sa propre initiative** (principe 16).

Le Médiateur fédéral souhaite **entamer un dialogue avec le Parlement** sur la mise en œuvre de ces principes et répond déjà à la demande des *Nations Unies d'agir conformément à ces principes*. De la sorte, le Médiateur fédéral aide notre pays à assurer la promotion et la protection des droits fondamentaux, la promotion de la bonne gouvernance et le respect de l'Etat de droit. Le Médiateur fédéral continue ainsi à remplir la mission que le législateur lui a confiée lors de sa création en 1995.



**3**



**L'empathie, la clé pour  
un service public humain**

# Des principes de bonne administration aux normes de bonne conduite administrative



Au cours de ses 25 années d'existence, le Médiateur fédéral a examiné des milliers de plaintes. Sur des sujets variés et concernant de nombreuses administrations différentes. Le Médiateur fédéral travaille en s'appuyant sur les **signaux** reçus par les plaintes des citoyens : il analyse, dialogue, fait des propositions et des recommandations. De cette manière, il comble le fossé entre le citoyen et l'administration et contribue à une **administration responsable, intègre, équitable et performante**.

Le Médiateur fédéral évalue les plaintes à l'aide d'un certain nombre de **critères**. Initialement, il utilisait **les principes de bonne administration**, qui consistent principalement à évaluer la gestion et le fonctionnement de l'administration. *La décision est-elle conforme à la loi ? Est-elle suffisamment motivée ?* Depuis 2006, le Médiateur fédéral utilise les **normes de bonne conduite administrative** pour évaluer les plaintes. Ces normes de bonne conduite administrative partent du **point de vue du citoyen**. *L'administration a-t-elle pris la décision dans un délai raisonnable, en tenant compte de la situation spécifique ? L'administration est-elle accessible, le citoyen peut-il la contacter facilement ? Le citoyen a-t-il reçu des informations claires, précises et pertinentes ?* Ce ne sont là que quelques exemples des 15 normes de bonne conduite administrative que le Médiateur fédéral utilise.

En intégrant le point de vue du citoyen dans son évaluation, une plainte peut être fondée sans qu'il soit question de mauvaise administration de la part de l'administration concernée. Cela donne également la possibilité au Médiateur fédéral de demander à l'administration d'accorder de l'attention à la perception, au point de vue et au sentiment du citoyen. Afin qu'elle fasse preuve d'empathie ou, en d'autres termes, qu'elle se mette à la place du citoyen.

## Exemple de plainte : information claire pour les visiteurs de musées

*En juillet 2018, Monsieur Hulotte décide de se rendre au Musée Magritte pour y admirer « L'Empire des lumières », l'une des plus célèbres oeuvres de René Magritte, après l'avoir aperçue affichée dans le métro bruxellois. Quelle n'est pas sa déception lorsque, après avoir acheté son ticket d'entrée, il constate que plus d'une*



*dizaine d'œuvres majeures du maître ne sont pas exposées. Dès le mois de mai, celles-ci avaient été prêtées au MoMa de San Francisco. Ayant le sentiment d'avoir été dupé, Monsieur Hulotte sollicite entre autres que le public soit averti de cette situation. Tout comme lui, il y a en effet d'autres visiteurs qui se rendent spécialement au musée Magritte pour y voir l'œuvre « L'Empire des lumières ».*

*Dans un premier temps, le musée ne manifeste pas de compréhension face à l'indignation de M. Hulotte. Grâce à l'insistance du Médiateur fédéral, les musées royaux des Beaux-Arts, dont le Musée Magritte fait partie, se montrent ultérieurement disposés à améliorer sensiblement l'information des visiteurs, notamment en renseignant les titres des œuvres majeures ou d'un ensemble d'œuvres temporairement non exposées, tant sur leur site internet qu'à l'entrée, avant le passage aux caisses. De cette façon, les visiteurs peuvent désormais être clairement informés et savoir si les œuvres de leur choix sont bien exposées, avant de se rendre au musée ou, sur place, avant d'acheter leur ticket.*

# L'empathie comme condition *sine qua non* d'un service public humain



L'évolution de la société modifie également la manière dont les citoyens entrent en contact avec l'administration, ainsi que leur vision et leurs attentes vis-à-vis de cette administration. « **Qu'attendent les citoyens d'une administration moderne ?** » était donc la question centrale que le Médiateur fédéral a présentée au *Forum citoyen* « *Make My Administration* » qu'il a organisé en 2018. La réponse est apparue clairement dès la première recommandation du Forum citoyen : « **Les citoyens veulent une administration empathique et humaine, une administration qui n'exclut personne et qui adapte ses services à la situation individuelle de chaque citoyen** ».

Ce besoin d'empathie de la part de l'administration a été ressenti par le Médiateur fédéral depuis le commencement. L'empathie est la capacité intellectuelle **à se mettre dans la peau d'une autre personne**, à s'imaginer être dans sa situation et avec ses besoins. L'empathie est donc une **condition sine qua non d'un service public humain**. Le Médiateur fédéral est d'avis que l'empathie est **indispensable pour combler le fossé entre le citoyen et l'administration, pour créer des liens, pour concilier les positions**. L'empathie est donc **inhérente à la mission du Médiateur fédéral** : outre la neutralité, l'impartialité, l'expertise et la légitimité, l'empathie, dans une culture de service, est une des **valeurs** qu'il prône haut et fort.

Les participants au forum citoyen partagent le sentiment d'être, dans leurs contacts avec l'administration, confrontés à une administration anonyme et impersonnelle qui suit une logique faite de règles, de procédures, de lois et de bureaucratie. Ils se heurtent dans leurs contacts avec l'administration à un mur d'abstraction, et demandent donc davantage d'humanité. Pour les personnes plus défavorisées au sein de la société, en particulier, une administration reposant sur les principes d'humanité et d'empathie est d'une importance cruciale, dès lors que ces personnes tout particulièrement rencontrent des difficultés à connaître et à faire valoir les droits que leur confère la démocratie. Les fonctionnaires devraient être initiés à ces valeurs d'empathie et d'humanité par le biais de la formation permanente. Le forum citoyen estime par ailleurs que le service n'est souvent pas adapté à la situation individuelle de chaque citoyen. Les procédures et la politique ne sont pas taillées sur mesure pour les groupes visés, et l'impact ainsi que les barrières que certaines procédures génèrent pour ces groupes cibles sont mésestimés. Conséquence : en pratique, l'autorité ne réalise souvent pas ce qu'elle vise en théorie.



# L'empathie : le fil rouge du travail du Médiateur fédéral en 2021

L'année 2021 a également été dominée par la crise sanitaire. Déjà en 2020, le Médiateur fédéral constatait dans sa gestion des plaintes que les citoyens avaient besoin d'un soutien, car la crise sanitaire les rend vulnérables. Ils se sont tournés en masse vers l'administration. Ce besoin est resté élevé en 2021, mais les citoyens attendent également de l'administration qu'elle tienne compte de leur situation, qu'elle se mette à leur place. **Ce besoin d'empathie est le fil conducteur du travail du Médiateur fédéral en 2021.**

- **Comment introduire l'empathie dans des relations qui sont de plus en plus, et parfois exclusivement, numériques ?**
- **Comment concilier l'empathie avec les dispositions légales, les procédures à suivre et les délais ?**
- **Comment assurer l'empathie lorsque les administrations doivent faire face à un afflux de dossiers et que les agents sont surchargés de travail ?**
- **Comment garantir l'attention nécessaire à l'empathie dans le service aux personnes vulnérables ?**

# Introduire l'empathie dans les contacts numériques

- ▶ *Recommandation au Parlement d'intégrer le droit d'accès à l'internet à la Constitution*

Dans son rapport annuel de 2020, le Médiateur fédéral a déjà largement évoqué les conséquences de la digitalisation et les problèmes qui y sont liés. Dans le prolongement, il a, au début de l'année 2021, adressé une recommandation au Parlement. **L'accès à l'internet est un besoin essentiel et doit devenir un droit fondamental.** Le Médiateur fédéral a toutefois expressément souligné que la reconnaissance d'internet comme un besoin fondamental et son ancrage dans la Constitution ne sont bien sûr pas suffisants en soi pour combler la fracture numérique. Ce sont cependant les premières étapes importantes et nécessaires dans le processus de réduction de ce fossé et d'accès à l'internet pour tous. L'inscription de ce droit fondamental dans la Constitution n'est qu'un premier pas vers l'accès de tous les citoyens à l'internet.

Afin de réduire la fracture numérique, le Médiateur fédéral continue de plaider – comme il l'avait déjà fait en 2009 – pour qu'un accompagnement et **des alternatives à la digitalisation** soient toujours proposés **et pour que la possibilité d'un contact direct et humain** soit toujours offerte. Un ordinateur ne peut en effet pas faire preuve d'empathie.





► Communication avec les citoyens : accessible, consciencieuse, empathique

Depuis quelque temps, le SPF Finances investit davantage dans les contacts numériques avec les citoyens. Toutefois, cette communication électronique ne convient pas à tout le monde. Le Médiateur fédéral continue donc **d'insister** pour qu'en 2021, des **contacts non numériques restent possibles** dans ce processus de digitalisation. Après concertation avec le Médiateur fédéral et suite aux plaintes traitées par son service interne « Gestion des plaintes », le SPF Finances a fait preuve de compréhension envers les citoyens qui ont explicitement déclaré ne pas se sentir à l'aise dans le circuit du numérique.

► Une plateforme numérique pour la perception des amendes

En 2018, une plateforme numérique a été créée pour la perception des amendes routières. Toutefois, cette plateforme numérique ne laisse que **peu** ou **pas de place à l'intervention humaine**. Les plaintes reçues par le Médiateur fédéral montrent qu'ici aussi, une plus grande attention devrait être accordée à la situation spécifique du citoyen. Par exemple, le langage coercitif des lettres d'amende incite les citoyens à payer leur amende immédiatement, par crainte de recevoir une amende plus élevée s'ils ne le font pas. Et ce, même s'ils ne sont pas d'accord avec l'amende. Mais, conséquence de leur paiement, le système ne leur permet plus de la contester...

## Concilier l'empathie avec les dispositions légales, les procédures à suivre et les délais

► A situations exceptionnelles, mesures exceptionnelles

Les déclarations fiscales doivent être introduites dans certains délais. Avec les **inondations** qui se sont produites dans plusieurs endroits en Belgique depuis le 14 juillet, plusieurs citoyens se sont retrouvés sans connexion internet et n'ont donc pas pu introduire leur déclaration à temps. Le Médiateur fédéral a pu rapidement rassurer les citoyens inquiets qui se sont adressés à lui : le SPF Finances leur accordera un délai supplémentaire.

► Précompte professionnel sur les allocations de chômage : impact de la crise sanitaire

Afin de limiter au maximum l'impact financier direct pour les travailleurs placés en chômage temporaire, le gouvernement fédéral avait décidé de réduire le montant du précompte professionnel qui est retenu en temps normal sur les allocations de chômage temporaire. Toutefois, cette retenue de **précompte professionnel réduite** pourrait conduire certains citoyens à devoir payer des impôts supplémentaires l'année suivante. Afin de répondre aux préoccupations exprimées par les citoyens à ce sujet, le Médiateur fédéral a demandé au SPF Finances de faire preuve de flexibilité dans l'octroi des plans de paiement.



- ▶ Droits de rôle : faire preuve de compréhension à l'égard de la situation du citoyen lors de l'imposition d'amendes

Quiconque veut inscrire une affaire à l'agenda d'un tribunal doit payer des « **droits de rôle** ». Il s'agit d'une taxe, que le SPF Finances réclame et perçoit. La procédure qu'il a mise au point à cet effet est assez stricte : le SPF percevait une amende en plus des droits de rôle non payés, même lorsqu'il n'était pas certain que l'intéressé avait reçu l'avis de paiement. En outre, la procédure ne tenait pas compte des éventuelles difficultés de paiement de l'intéressé et les délais de paiement étaient très courts. Il y avait donc peu de latitude permettant de prêter attention à la situation particulière des citoyens. Il en a résulté de nombreux défauts de paiement et le SPF Finances a souvent dû imposer des amendes. Pour le Médiateur fédéral, le principe du raisonnable et l'empathie qui en découle sont de rigueur.

- ▶ Perception des pensions alimentaires : le SPF Finances adapte les règles pour tenir compte de la situation particulière des citoyens

Une réorganisation interne au sein des services du SPF Finances a amené le **Service des Créances alimentaires** (SECAL) à appliquer des procédures beaucoup plus strictes pour le recouvrement des arriérés. De ce fait, il ne prenait plus en compte les situations particulières de certains débiteurs, souvent des personnes déjà en situation précaire. Le SPF Finances a tenu compte des préoccupations du Médiateur fédéral et a adapté ses procédures en conséquence.

- ▶ La crise sanitaire restreint le droit au respect des relations familiales

Parfois, une administration dispose d'un **pouvoir d'appréciation** lors de l'évaluation d'une demande. C'est souvent le cas dans les dossiers liés à l'asile et à la migration. Il est alors important de faire preuve d'empathie. De fait, la situation particulière de l'intéressé est primordiale. Dans les plaintes reçues par le Médiateur fédéral suite aux **restrictions de voyage** rendues nécessaires par la crise due au coronavirus, il est apparu que l'administration a parfois mis cette empathie de côté. Ainsi, la ministre de l'Intérieur a décidé que les membres de la famille qui souhaitaient rendre visite à leurs proches en Belgique pouvaient le faire dans le cadre humanitaire prévu par la réglementation. L'Office des étrangers (OE) apprécie cependant de manière très limitative et particulièrement sévère le caractère humanitaire d'une demande de voyage. Le Médiateur fédéral plaide donc pour que l'OE se mette à la place du membre de la famille - ou fasse preuve d'empathie - lorsqu'il évalue le caractère humanitaire du voyage prévu.





## Assurer l'empathie, même en cas de lourde charge de travail

- ▶ La crise sanitaire reste toujours source de problèmes en 2021 pour les allocations de chômage

En 2021, l'impact de la crise sanitaire sur le marché de l'emploi est resté significatif, de sorte que la pression sur l'assurance chômage - ainsi que sur les organismes de paiement et l'Office National de l'Emploi (ONEM) - est également restée élevée. Dans ces circonstances, il n'est pas toujours facile de rester empathique. Dans son rapport annuel 2020, le Médiateur fédéral indiquait déjà que les responsables politiques avaient le devoir de mettre à disposition du **personnel et des moyens suffisants** pour que les organismes concernés puissent faire face à l'afflux de dossiers et appliquer correctement les mesures, afin que les collaborateurs des administrations concernées puissent tenir compte des situations particulières dans lesquelles se trouvent les citoyens.

## Une attention particulière à l'empathie dans le service aux personnes vulnérables

**Les personnes les plus vulnérables de notre société** doivent évidemment pouvoir compter sur l'empathie dans la prestation de services. Diverses mesures ont été prises pour répondre à ce besoin, mais les plaintes adressées au Médiateur fédéral ont révélé des problèmes dans la mise en pratique de ces mesures.

- ▶ L'application rétroactive du tarif social pour le gaz et l'électricité : une solution en vue ?

C'est le cas de l'octroi du tarif social pour le gaz et l'électricité pour le client résidentiel protégé à revenu modeste ou à **situation vulnérable** qui, malgré les recommandations répétées du Médiateur fédéral, n'est toujours pas rétroactif.

- ▶ Payer des amendes en ligne : également accessible aux personnes handicapées !

Malgré l'obligation légale, la plateforme numérique de perception des amendes n'est pas encore accessible aux personnes avec un **handicap visuel**.



**4**



**Les signaux en 2021**



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

# A. Le fonctionnement du Médiateur fédéral en chiffres

Ce chapitre reprend tous les chiffres pertinents relatifs au fonctionnement du Médiateur fédéral en 2021. Il offre un aperçu du nombre de plaintes et de signalements reçus, des modalités et de la durée de leur traitement, de leur évaluation une fois leur traitement terminé, des administrations qui étaient concernées... et reflète ainsi la **diversité** du travail du Médiateur fédéral.

Le nombre de dossiers que le Médiateur fédéral traite **augmente d'année en année**. Ce fut également le cas en 2021.

1. Le nombre de plaintes et demandes d'information

2. Comment le citoyen contacte-t-il le Médiateur fédéral ?

3. Les plaintes recevables et irrecevables

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

5. Le nombre de plaintes recevables par secteur

6. Le traitement des plaintes recevables

7. Le résultat des examens au fond

8. Les normes de bonne conduite administrative

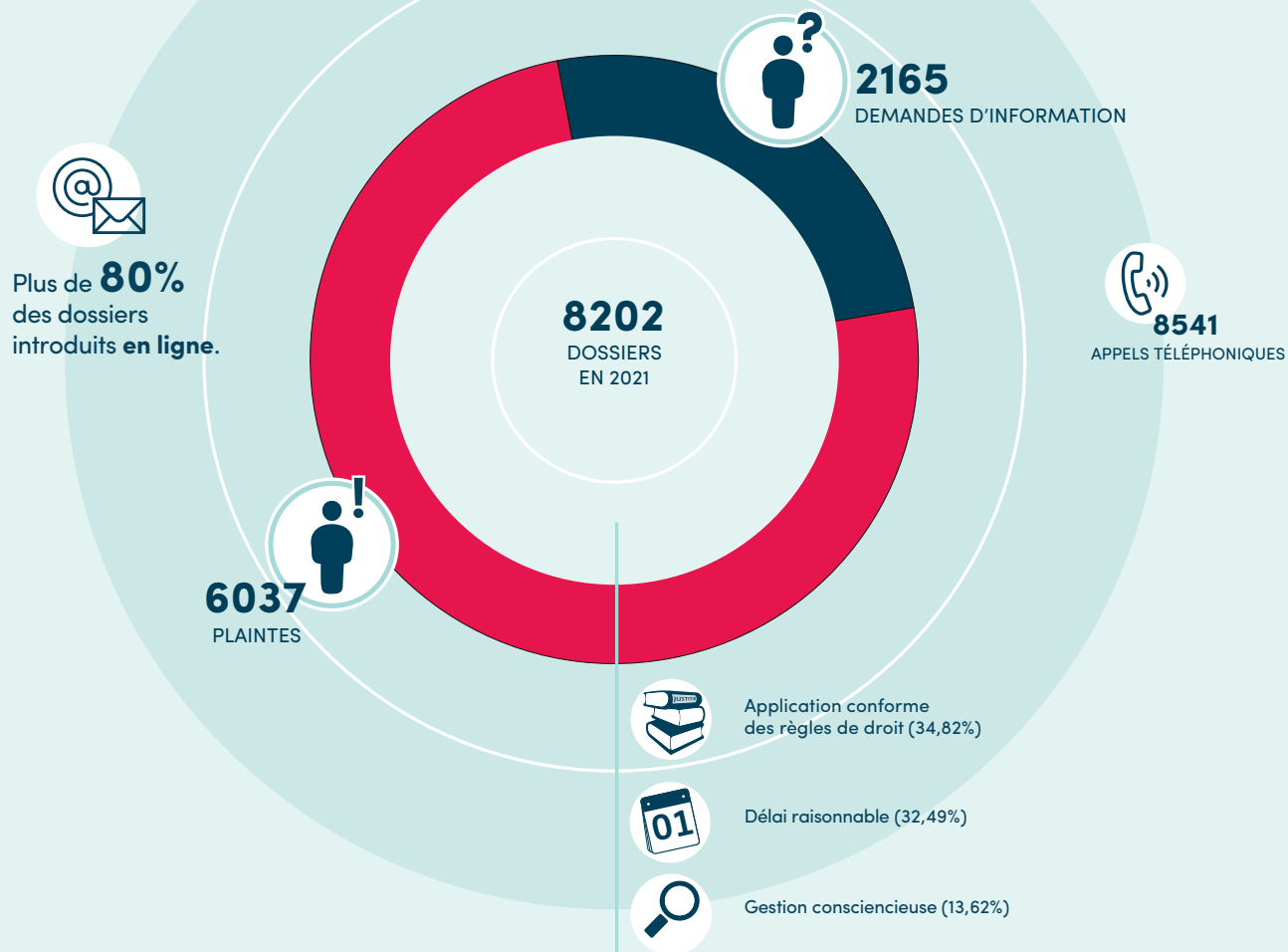
9. La durée de traitement

10. Le nombre de plaintes par administration

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

# Chiffres 2021

Résultat positif dans plus de **85%**  
des plaintes fondées

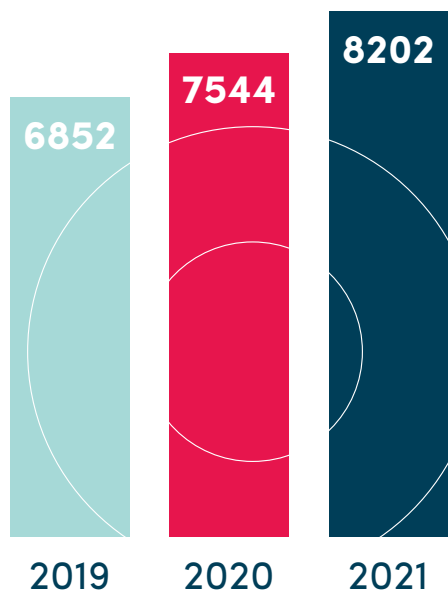


# 1. Le nombre de plaintes et demandes d'information

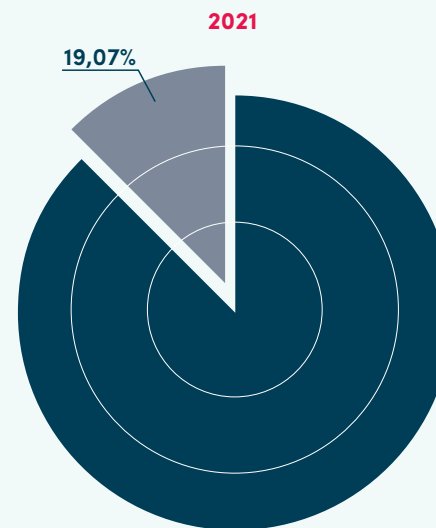
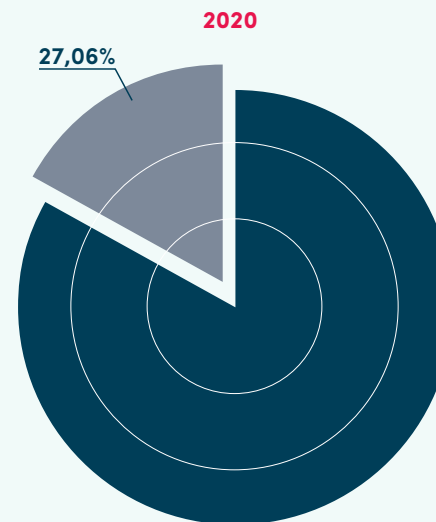
En 2021, le Médiateur fédéral a enregistré 6 037 plaintes et 2 165 demandes d'information, soit au total **8 202 dossiers**. Il s'agit **à nouveau d'une augmentation**, tant du nombre de **plaintes** que du nombre de **demandes d'information**. Par rapport à 2020, c'est une augmentation de 8,72 % et par rapport à 2019, c'est une augmentation de 19,7 %.

Là où en 2020, un peu plus d'1 **plainte** sur 4 était **relative à la crise sanitaire**, c'était encore le cas pour 1 plainte sur 5 en 2021. La majorité des plaintes liées à la crise sanitaire concerne le thème Affaires sociales.

NOUVEAUX DOSSIERS



DOSSIERS LIÉS À LA CRISE SANITAIRE



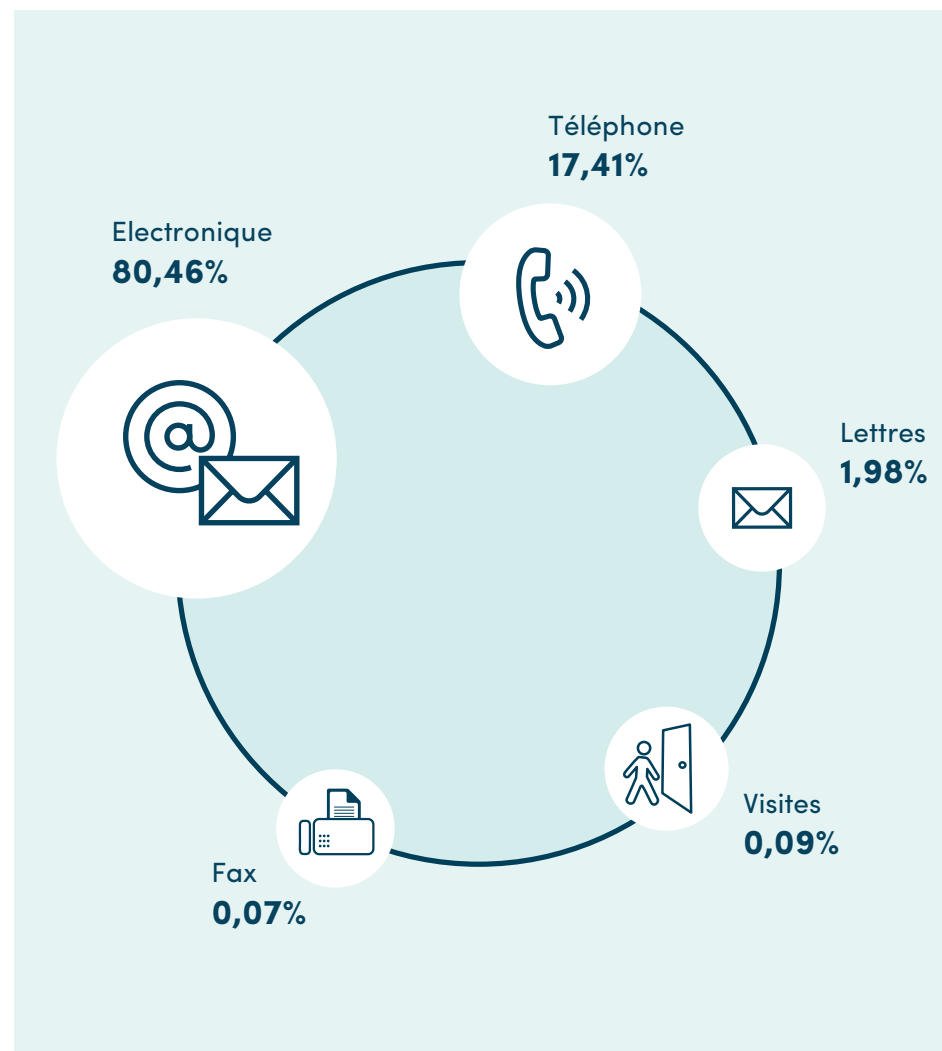
- Dossiers liés à la crise sanitaire
- Autres dossiers

## 2. Comment le citoyen contacte-t-il le Médiateur fédéral ?

Comme les années précédentes, le moyen de communication le plus fréquemment utilisé par le citoyen (personnes privées, fonctionnaires, sociétés, associations, ...) reste **le mail et le formulaire de plainte électronique** (dans le tableau : électronique). Ceci est évidemment fortement lié à la digitalisation de notre société. Le pourcentage est de plus de 80 %, comme en 2020.

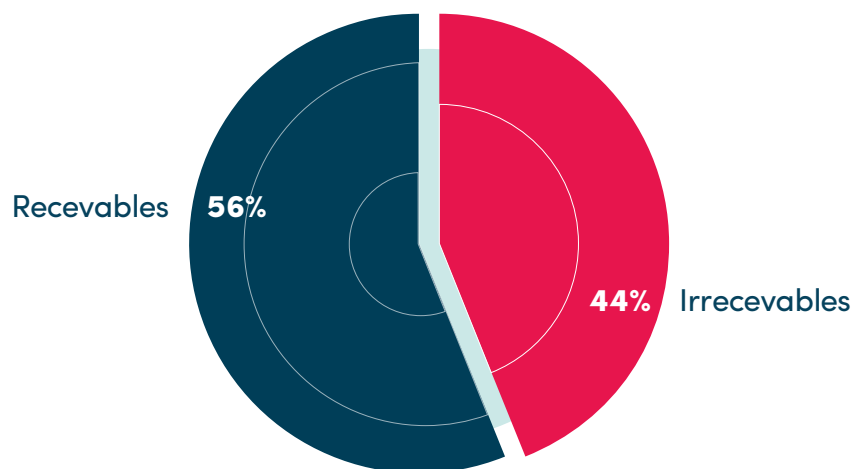
Bien que la plupart des plaintes et demandes d'information soient introduites par voie électronique, les collaborateurs du Médiateur fédéral ont aussi répondu à **8 541 appels téléphoniques** en 2021, dont 6 544 provenaient du numéro gratuit 0800. Il s'agit de 61 appels de plus qu'en 2020. Tous ces appels n'ont pas donné lieu à l'enregistrement d'une demande d'information ou d'une plainte. Certaines personnes appellent aussi pour obtenir des informations au sujet de leur dossier. Il arrive donc également que le citoyen reçoive très rapidement l'aide recherchée par téléphone et qu'il ne soit dès lors pas nécessaire d'ouvrir un dossier. Le fait que le nombre d'appels téléphoniques ait à nouveau augmenté en 2021 renforce le point de vue du Médiateur fédéral selon lequel il est essentiel d'être accessible par téléphone. Il s'agit là d'un **point d'attention** important pour le Médiateur fédéral : **toujours être facilement accessible par différents canaux**. En particulier pour les personnes les plus vulnérables qui n'ont pas souvent les aptitudes ou les outils numériques nécessaires pour pouvoir communiquer par la voie digitale.

En 2021 également, la crise sanitaire a une influence sur le nombre de plaintes introduites lors de visites sur place. Les visites sur place, dans les bureaux à Bruxelles ou lors d'une des permanences mensuelles organisées par le Médiateur fédéral dans différentes villes, représentaient encore en 2020 1,27 %. En 2021, leur proportion est tombée à 0,09 %. Les visites s'effectuaient de préférence sur rendez-vous, car la crise sanitaire a accentué le recours au télétravail. Mais les quelques visiteurs qui se sont présentés sans rendez-vous ont bien évidemment aussi été aidés. De cette façon, le Médiateur fédéral est resté accessible à tout moment.



### 3. Les plaintes recevables et irrecevables

Des 6037 nouvelles plaintes que le Médiateur fédéral a reçues en 2021, **3227 étaient recevables et 2546 étaient irrecevables**. La part des plaintes irrecevables a ainsi augmenté en 2021 d'environ 11 % par rapport à 2020. Pour 262 plaintes, la recevabilité était encore en cours d'examen au 31 décembre 2021.



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

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

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

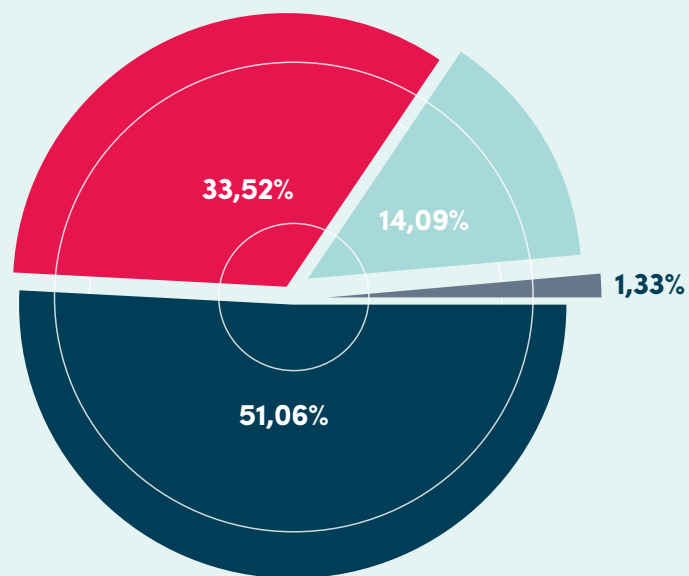
- les plaintes qui concernent une administration fédérale que le plaignant n'a pas contactée préalablement pour essayer de résoudre son problème ;
- les plaintes qui concernent des administrations autres que fédérales ;
- les plaintes que le Médiateur fédéral doit transmettre parce qu'elles relèvent,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

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

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



## LES MOTIFS D'IRRECEVABILITÉ



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

### Absence de démarches préalables

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

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

Le graphique illustre que l'absence de démarches préalables constitue le **motif d'irrecevabilité le plus fréquent**.

La proportion de cette catégorie de plaintes irrecevables, sur le nombre

total de plaintes irrecevables, a augmenté de plus de 5 % par rapport à 2020 : elles sont passées de 799 à 1 301.

Les citoyens ont eu tendance à contacter directement le Médiateur fédéral, en particulier pour les plaintes liées à la crise sanitaire. Cela s'est produit souvent parce qu'ils ne trouvent pas leur chemin parmi les différentes administrations concernées. En 2020, le Médiateur fédéral s'était montré plus souple – compte tenu de la crise sanitaire – quant à l'exigence de démarches préalables, car plusieurs administrations étaient moins joignables et avaient des problèmes d'accessibilité. Un an plus tard, on peut toutefois supposer que les administrations ont pu s'adapter à cette situation. Le Médiateur fédéral a de nouveau appliqué sa ligne directrice relative aux démarches préalables et il a été amené à renvoyer les citoyens vers les services de plaintes de première ligne plus souvent que d'habitude.

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

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

Le Médiateur fédéral transmet sans délai les plaintes qui concernent une autorité administrative fédérale, régionale, communautaire ou autre qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale. C'est le cas pour les plaintes qui relèvent de

la compétence d'autres médiateurs membres de la Concertation permanente des Médiateurs et Ombudsmans (CPMO), d'autres collatéraux du Parlement et du Médiateur européen. Il s'agit des « **plaintes transmises** » qui représentent la **troisième catégorie** la plus importante des plaintes irrecevables.

### Qui traite ces dossiers ?

Ce sont les "front officers" qui traitent ces dossiers. Ils assurent également l'accueil du Médiateur fédéral : ils prennent en charge les appels téléphoniques, reçoivent les visiteurs et traitent les e-mails des citoyens. Ils les renseignent, par écrit ou oralement, sur les compétences du Médiateur fédéral et leur donnent les informations et les coordonnées nécessaires des services ou institutions qui pourraient les aider. Lorsque le Médiateur fédéral n'est pas compétent pour traiter une plainte, il arrive aussi que les front officers la transmettent au service de médiation compétent

## Tom, front officer, raconte



### Qu'est-ce qui t'a le plus frappé – en tant que front officer – en 2021 ?

En 2021 – tout comme en 2020 – on ne peut pas ignorer les problèmes liés à l'épidémie de COVID-19. Nous avons d'abord reçu beaucoup de demandes d'information sur les mesures sanitaires et la vaccination. Puis, soudainement, nous avons reçu beaucoup de plaintes concernant les tests PCR et, plus tard, à l'automne, d'autres plaintes concernant les certificats de guérison, de vaccination et le contact tracing sont arrivées. Il s'agissait de questions et de problèmes nouveaux qui impliquaient souvent différentes administrations, tant fédérales que régionales. Cela n'a pas facilité la tâche des citoyens. Pour nous aussi, en tant que front officers, cela a été un défi de comprendre – avec nos collègues des médiateurs régionaux – quel service était le mieux placé pour aider ces citoyens à résoudre leurs problèmes. Dans certains cas, le Médiateur fédéral pouvait intervenir immédiatement mais parfois, une démarche préalable auprès de l'administration compétente était nécessaire. Dans d'autres cas, les citoyens ont été orientés vers un autre médiateur.

### Le Médiateur fédéral travaille-t-il en étroite collaboration avec d'autres médiateurs ?

Nous avons l'obligation légale de rediriger les citoyens vers le médiateur compétent, s'il existe, pour traiter la question posée. Heureusement, nous pouvons compter sur nos bons contacts avec les autres médiateurs du réseau CPMO. Finalement, chaque question ou plainte arrive au bon endroit. Une consultation est parfois nécessaire. Fin 2021, par exemple, une de mes collègues a participé à un workshop avec le Service de Médiation pour le Secteur Postal (SMSPO). Nous recevons de plus en plus de plaintes concernant le traitement, par la « douane », de colis commandés en ligne. Il s'agit d'une procédure dans laquelle tant bpost que le SPF Finances, sont impliqués. Grâce à ce workshop, nous avons pu mieux clarifier la compétence de chacun dans les différents aspects de ces plaintes.

### **La réorientation des plaintes et des demandes d'informations constitue donc une tâche importante pour un front officer ?**

Tout à fait, mais garder une oreille attentive aux problèmes des citoyens est aussi une mission importante pour nous, tout comme les aider le mieux possible. Mais cela ne signifie pas que nous nous limitons à leur réorientation. Dans la mesure du possible, nous essayons d'informer les citoyens nous-mêmes. Afin de pouvoir répondre rapidement aux questions fréquentes, j'ai également, en tant que front officer, un rôle de «communicateur»: je m'occupe de rédiger des réponses standards aux questions fréquemment posées sur notre site web. Sur la page d'accueil de notre *nouveau site web*, les quatre questions d'actualité posées occupent une place importante. Cela permet aux citoyens de trouver rapidement des informations et de se faire une bonne idée de ce que le Médiateur fédéral peut faire pour eux. Récemment, nous avons, par exemple, publié une FAQ sur le phishing. Nous recevons de plus en plus d'appels téléphoniques et d'e-mails de personnes qui indiquent avoir reçu un e-mail d'un service gouvernemental qui leur paraît suspect. Nous leur expliquons comment ils peuvent reconnaître ces messages et ce qu'ils peuvent faire s'ils sont tombés dans un piège.

### **Ecouter en continu les citoyens qui ont des plaintes, cela ne doit pas être toujours facile ?**

En plus de mon rôle de front officer, j'occupe également le rôle d'orientation citoyen. Je suis ainsi impliqué dans un *projet sur les comportements difficiles*. Nous voulons élaborer des lignes directrices, à l'intention de nos collègues, sur la manière de communiquer avec les personnes ayant un comportement difficile. La majorité de nos contacts avec les citoyens se passent bien, mais il arrive que le comportement de certains soit excessivement difficile, très affirmatif, voire agressif ou menaçant. Cela peut arriver par e-mail, par téléphone ou – exceptionnellement – lors d'une rencontre dans nos locaux. En général, cela se présente quand le citoyen ne veut pas accepter que le Médiateur fédéral ne soit pas compétent pour traiter sa plainte. Parfois, pour diverses raisons, les plaignants ne sont pas satisfaits du résultat de notre intervention. Mais ils n'ont pas toujours raison. Ils peuvent exprimer leur mécontentement, mais ils doivent rester polis. Parfois, nous sommes même harcelés. C'est ennuyeux car les autres citoyens ne parviennent alors plus à nous joindre, alors qu'une bonne accessibilité est l'un des principaux objectifs du Médiateur fédéral !

## 5. Le nombre de plaintes recevables par secteur

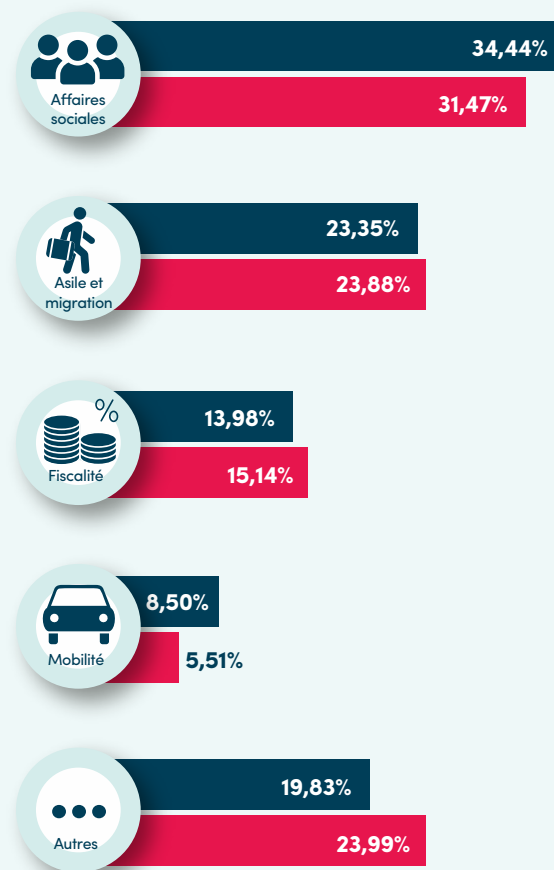
Le Médiateur fédéral est investi de **compétences diverses**. Les plaintes qu'il reçoit peuvent être réparties en différents domaines : *l'asile et la migration, la fiscalité, les affaires sociales* et *la mobilité*, par exemple. Il existe aussi d'autres domaines, moins vastes, comme l'état civil, les plaintes de fonctionnaires, la Défense, les musées fédéraux...

La crise sanitaire a aussi eu en 2021 un impact indéniable sur le fonctionnement du Médiateur fédéral. Certains services publics ont eu moins de demandes et de dossiers à traiter du fait de **la crise sanitaire**, tandis que d'autres ont, au contraire, vu leur charge de travail augmenter. En 2021, comme en 2020, le nombre de plaintes et d'appels reçus par le Médiateur fédéral concernant ces secteurs a donc diminué pour certains et augmenté pour d'autres, par rapport aux années précédentes. Et par rapport à 2020, il n'y a pas eu de changement dans les différentes matières traitées par le Médiateur fédéral.

Le nombre de plaintes concernant *les organismes de chômage* reste étonnamment élevé. Le nombre de *plaintes relatives à l'immatriculation des véhicules* a fortement diminué en 2021. Cela s'est traduit également par une diminution de la proportion des plaintes relatives à la mobilité par rapport au nombre total de plaintes.

### NOMBRE DE PLAINTES RECEVABLES PAR SECTEURS

● 2020  
● 2021



## 6. Le traitement des plaintes recevables

Ce chapitre est consacré aux plaintes recevables introduites en 2021 et aux plaintes recevables datant d'avant 2021 encore en cours de traitement.

Des 4 966 plaintes en cours de traitement en 2021, 3 551 ont été clôturées. Il s'agit d'une augmentation par rapport à 2020.

### Examen au fond

Après réception d'une plainte recevable, le Médiateur fédéral procède à son **examen au fond** pour évaluer si elle est *fondée, partiellement fondée ou non fondée*. Il peut aussi estimer qu'il n'est pas possible de se prononcer sur la plainte.

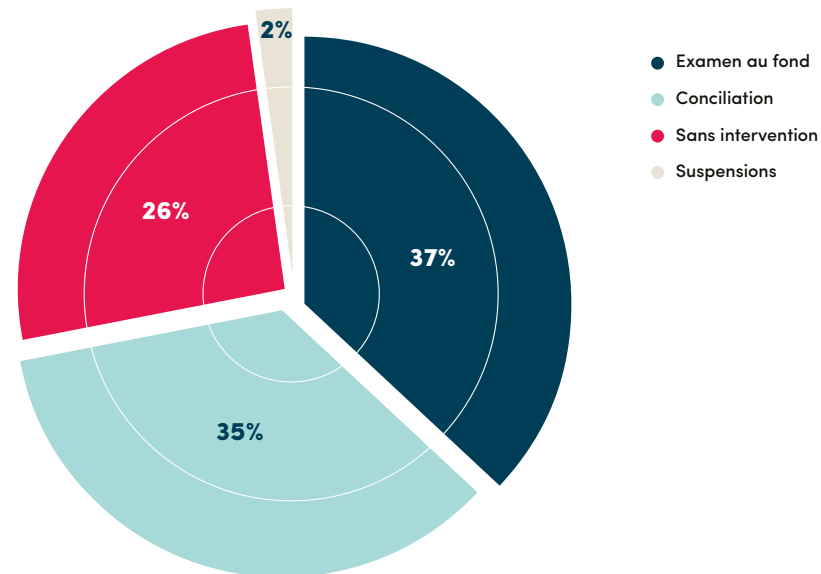
### Conciliation

Lorsqu'il n'est pas possible d'établir d'emblée si une plainte est fondée ou non, ou lorsqu'une solution peut être trouvée rapidement sans examen complémentaire des responsabilités, le Médiateur fédéral décide de mener

une **conciliation**. Une conciliation se clôture souvent par un résultat positif. La proportion de conciliations parmi les plaintes recevables était déjà en 2020 10 % plus importante que d'habitude et elle a encore augmenté de presque 4 % en 2021. Il s'agit là d'un effet de la crise sanitaire et du nombre de dossiers « chômage » traités par le Médiateur fédéral.

### Sans intervention

Un certain nombre de dossiers sont clôturés **sans intervention**. C'est le cas notamment en l'absence de réponse du plaignant à une demande de renseignements du Médiateur fédéral ou lorsque la plainte est devenue sans objet, par exemple quand le plaignant informe le Médiateur fédéral que son intervention n'est plus nécessaire ou que le problème a été résolu avant que le Médiateur fédéral n'entame son examen.



### Suspension

L'examen d'une plainte est **suspendu** lorsque le citoyen introduit un recours auprès d'un tribunal ou un recours administratif organisé auprès de l'administration, à propos des faits examinés dans le cadre de la plainte. En 2021, 74 plaintes ont ainsi été suspendues, contre 94 en 2020. Ce n'est qu'en cas de recours en annulation devant le Conseil d'État que le Médiateur fédéral peut poursuivre l'examen de la plainte.

La plupart des suspensions sont intervenues dans des dossiers concernant l'Office des étrangers, qui fait partie du SPF Intérieur. Il arrive en effet que

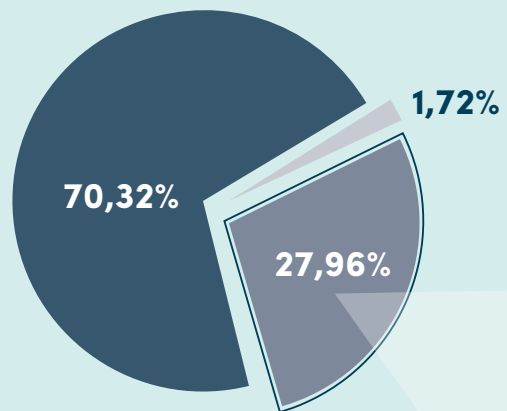
les plaignants introduisent un recours auprès du Conseil du Contentieux des étrangers pendant le traitement de ces plaintes par le Médiateur fédéral.

Les autres suspensions sont intervenues dans les plaintes en matière fiscale en raison des réclamations que les plaignants introduisent contre le calcul de leur impôt par le SPF Finances et qui sont considérées comme un recours administratif organisé. Et dans les plaintes concernant l'Office national de l'Emploi (ONEM), dont les décisions administratives sont parfois contestées devant le tribunal du travail.

## 7. Le résultat des examens au fond

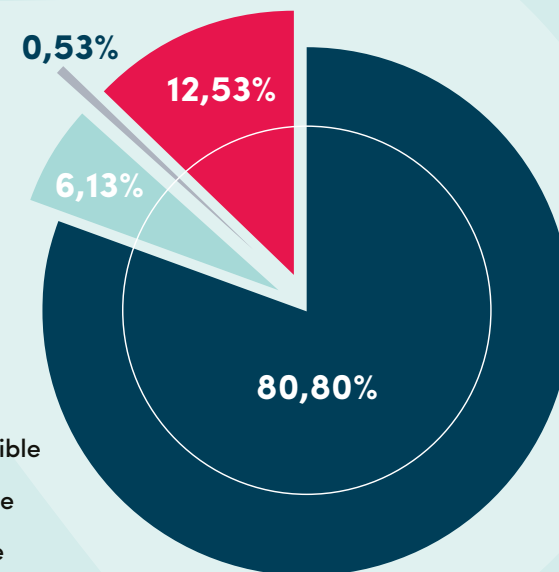
Le graphique suivant donne un aperçu du résultat de l'intervention du Médiateur fédéral après l'examen au fond de la plainte.

### RÉSULTAT DES EXAMENS AU FOND



- Non fondées
- (Partiellement) fondées
- Sans appréciation

### RÉSULTAT DES PLAINTES (PARTIELLEMENT) FONDÉES



- Correction
- Correction impossible
- Correction partielle
- Correction refusée

## Évaluations possibles après un examen au fond

- La plainte n'est **pas fondée** : pas de méconnaissance des normes de bonne conduite administrative constatée.
- La plainte est **fondée** : une ou plusieurs normes de bonne conduite administrative ont été méconnues. Dans ce cas, le Médiateur fédéral demande à l'administration de rectifier la situation. Le résultat de cette demande peut être une :
  - correction (obtenue) ;
  - correction partielle ;
  - correction refusée ;
  - correction impossible, lorsque l'administration n'est matériellement pas ou plus en mesure de remédier au problème.
- La plainte peut aussi être **partiellement fondée**, auquel cas trois situations peuvent se présenter :
  - la plainte comporte plusieurs griefs distincts d'importance égale, mais qui ne sont pas tous fondés ;
  - la responsabilité est partagée entre le plaignant et l'administration ;
  - les principes matériels ont été respectés (par exemple, le plaignant n'a pas droit à l'allocation à laquelle il prétend), mais des principes de procédure ont été méconnus (par exemple, un plaignant a été mal accueilli ou mal informé).Pour la partie fondée de la plainte, le Médiateur fédéral demande une correction.
- Il est **impossible de se prononcer** sur le bien-fondé de la plainte : cela signifie qu'après examen, il est impossible de déterminer si la plainte est fondée ou non.

Alors qu'en 2019, un nombre inhabituellement élevé de plaintes (plus de 25 %) avaient dû être clôturées en « correction refusée », la situation s'est normalisée en 2020 où, dans 10,40 % des plaintes clôturées, le Médiateur fédéral a constaté qu'une correction avait été refusée. En 2021, un nombre inhabituellement peu élevé de dossiers ont été clôturés en « correction refusée » (seulement 0,53 %), ce dont le Médiateur fédéral se réjouit.

En revanche, le nombre de plaintes avec correction impossible était plus élevé en 2021 qu'en 2020 : 12,53 % contre 2 %. Ce chiffre élevé est lié au traitement par le Médiateur fédéral des plaintes à l'encontre du *Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)*.

Le pourcentage de dossiers clôturés en 2021 avec **correction** ou correction partielle reste supérieur à **85 %**, tout comme en 2020.

## 8. Les normes de bonne conduite administrative

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

Plusieurs normes de bonne conduite administrative peuvent être méconnues dans un même dossier. Cela explique pourquoi le nombre de fois où une norme de bonne conduite administrative a été méconnue est plus important que le nombre de dossiers clôturés fondés ou partiellement fondés.

Voici un aperçu des normes les plus pertinentes sur lesquelles le Médiateur fédéral s'est appuyé pour évaluer les plaintes qu'il a clôturées en 2021, avec l'évaluation «fondée» ou «partiellement fondée».

En 2021, le Médiateur fédéral a constaté que, pour la première fois depuis plusieurs années, ce n'était pas la norme du «Délai raisonnable» qui avait été la norme la plus méconnue, mais la norme «*Application conforme des règles de droit*». Et ce, en raison de la très forte diminution en 2021 du nombre de plaintes concernant le long délai de traitement de demandes d'immatriculation de véhicules, dans lesquelles le Médiateur fédéral avait en effet souvent constaté un dépassement du délai raisonnable.

### LES NORMES DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE LES PLUS MÉCONNUES EN 2021 ÉTAIENT LES SUIVANTES:



Application conforme des règles de droit (34,82%)



Délai raisonnable (32,49%)



Gestion consciencieuse (13,62%)





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

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



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

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

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



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

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

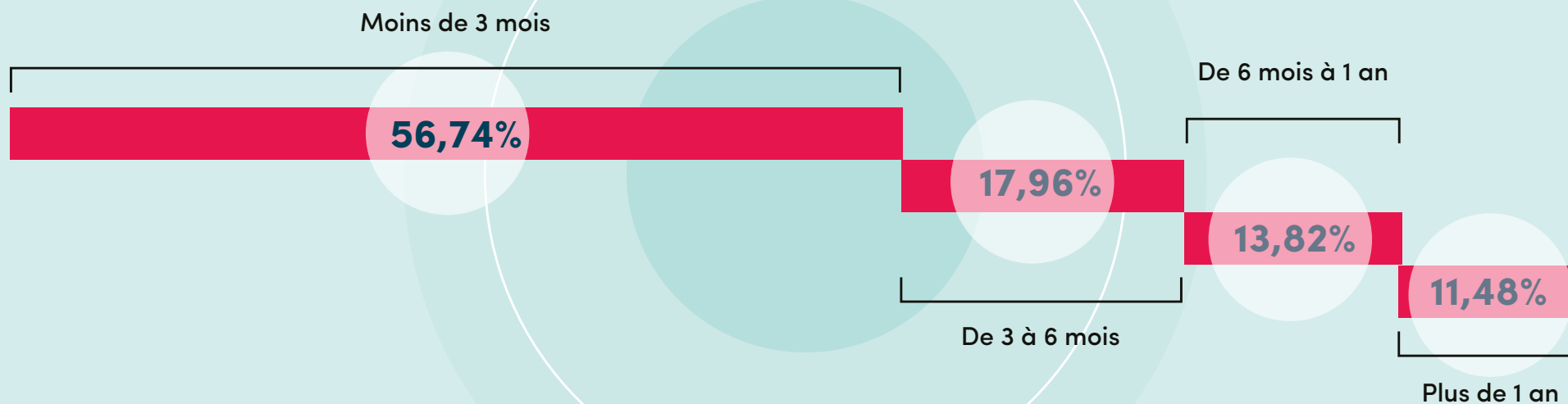
Le principe de précaution fait partie intégrante de l'exigence de gestion consciencieuse.

[Les normes de bonne conduite administrative sur lesquelles le Médiateur fédéral s'appuie pour évaluer le bien-fondé des plaintes sont publiées sur le site www.mediateurfederal.be.](http://www.mEDIATEURFEDERAL.BE)

## 9. La durée de traitement des plaintes recevables

La proportion des plaintes recevables traitées dans les trois mois par le Médiateur fédéral en 2020 n'avait jamais été aussi élevée (près de 67 %). En 2021, cette proportion reste toujours élevée, bien qu'un peu moins qu'en 2020 (57 %). Il s'agit d'un effet direct du nombre important de *dossiers « chômage »* que le Médiateur fédéral a examinés et dans lesquels il a surtout tenté d'aboutir à une solution par la conciliation pour chaque personne concernée, tout en assurant évidemment un examen au fond et un suivi des aspects structurels de cette problématique.

### DURÉE DE TRAITEMENT DES PLAINTES RECEVABLES



## 10. Le nombre de plaintes par administration

Ce point aborde les données chiffrées par administration. Le nombre de plaintes recevables par administration, clôturées en 2021, est comparé avec celui de 2020.

Le Médiateur fédéral distingue les plaintes **d'usagers** des services publics des « **plaintes de fonctionnaires** ». Ces dernières concernent des plaintes formulées par des fonctionnaires contre leur propre (précédente, actuelle ou future) administration et qui ont trait à un service de soutien ou du personnel, voire éventuellement un service opérationnel (p. ex. une plainte contre une décision du supérieur hiérarchique direct ou du service du personnel concernant leur carrière). En 2021, le Médiateur fédéral a clôturé 30 plaintes de fonctionnaires, contre 48 en 2020 et 112 en 2019.

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

### PLAINTES RECEVABLES CLÔTURÉES PAR ADMINISTRATIONS

	Plaintes	
	2021 (3585)	2020 (3214)
<b>SPF et SPP</b>		
SPF Chancellerie du Premier Ministre	0	1
SPF Stratégie et Appui (BOSA)	36	38
SPF Justice	164	149
SPF Intérieur	889	870
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	150	110
Ministère de la Défense	4	9
SPF Finances	628	573
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	2	1
SPF Sécurité sociale	79	87
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	25	17
SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie	9	12
SPF Mobilité et Transports	185	253

	Plaintes	
	2021 (3585)	2020 (3214)
<b>Parastataux sociaux</b>		
Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités	1	0
Famifed	0	3
Fedris	11	6
Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC)	762	691
Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (CAAMI)	19	22
Caisse des soins de santé de la SNCB	0	1
Office national de l'emploi (ONEM)	134	100
Office national des vacances annuelles (ONVA)	4	4
Office national de sécurité sociale (ONSS)	5	4
Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)	8	10
Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)	16	8
<b>Autre</b>		
Archives générales du Royaume	1	0
Autorité des services et marchés financiers (FSMA)	2	0
Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)	2	2
Office Central d'Action Sociale et Culturelle (OCASC)	0	1
Conseil central de Surveillance pénitentiaire (CCSP)	0	2

	Plaintes	
	2021 (3585)	2020 (3214)
Fedasil	14	10
Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS)	1	0
Agence fédérale de la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA)	7	3
Infrabel	8	5
Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA)	2	4
Institut royal des Sciences naturelles de Belgique	1	0
Institut royal météorologique de Belgique (IRM)	1	1
Musées royaux d'Art et d'Histoire	1	0
Musées royaux des Beaux-Arts	1	0
Banque nationale de Belgique (BNB)	3	1
Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)	1	2
Palais des Beaux-Arts (BOZAR)	2	0
Régie des Bâtiments	4	1
Caisses d'allocations familiales	1	0
Caisses d'assurances sociales	38	30
Caisses de vacances	0	1
Syndicats (en tant qu'organismes de paiement des allocations de chômage)	300	102
Mutualités	63	78
Reste	1	2

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

## NOUVEAUX DOSSIERS EN 2021

En 2021, le **Centre Intégrité** auprès du **Médiateur fédéral** a ouvert 49 dossiers.



**32** Demandes d'information



**12** Demandes d'avis préalable

**8** défavorables

**4** favorables



**2** Signalements



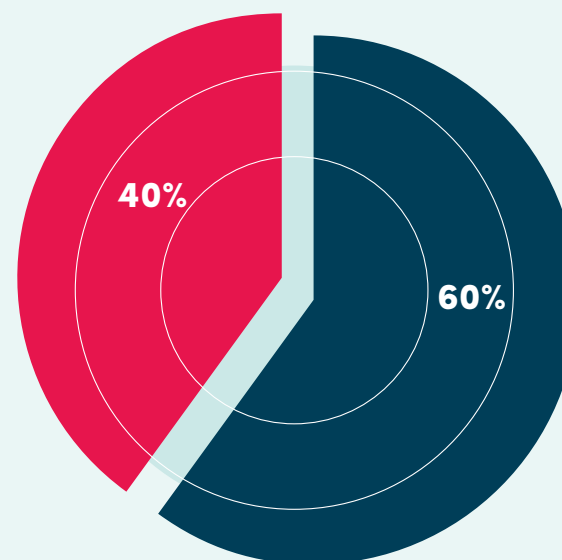
**3** Demandes de protection

Les **personnes de confiance intégrité au sein des administrations fédérales** ont rapporté avoir reçu en 2021 :

- 39 demandes d'informations
- 0 demande d'avis préalable

## ENQUÊTES CLÔTURÉES EN 2021

En 2021, le Centre Intégrité a clôturé 5 enquêtes.



● Atteinte à l'intégrité

● Pas d'atteinte à l'intégrité

## DOSSIERS DE PROTECTION TRAITÉS EN 2021

Le Centre Intégrité est intervenu dans 3 dossiers où une personne demandait d'être protégée contre des mesures de représailles.

Dans 2 dossiers, le Centre Intégrité a constaté que le lien entre les mesures de représailles et le signalement donnant lieu à l'enquête ou la participation de cette personne à l'enquête n'était pas établi. Dans le troisième dossier, le Médiateur fédéral a constaté qu'il existait un lien explicite entre le signalement de l'atteinte suspectée à l'intégrité et la mesure négative retenue par l'administration. Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé à l'administration d'annuler la mesure négative.

## B. Thème Affaires sociales



### Plaintes nombreuses et variées

Depuis sa création, le Médiateur fédéral reçoit des **plaintes nombreuses et très diverses en matière d'allocations et de droits sociaux**. Il s'agit en effet d'un thème auquel chaque citoyen se retrouve confronté. Il concerne souvent des personnes en situation de précarité, pour lesquelles une intervention rapide de l'administration s'avère nécessaire.

Outre les diverses initiatives autour de la bonne gouvernance dans les services publics fédéraux dans les années 90, une attention particulière a également été accordée aux droits – et devoirs – des citoyens dans leurs contacts avec les institutions de sécurité sociale. La « **Charte de l'assuré social** », instaurée par la loi du 11 avril 1995, avait pour objectif principal la protection des citoyens au moyen d'un certain nombre de règles que toutes les institutions de sécurité sociale devaient respecter. Elle a constitué, avec la création de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, un moteur important de la **modernisation de la sécurité sociale**. L'échange sécurisé de données entre les institutions de sécurité sociale **réduit la charge administrative** des citoyens et **facilite l'octroi automatique des droits**. C'est un point d'attention important pour le Médiateur fédéral, lorsqu'il examine les plaintes des citoyens qui rencontrent des difficultés à faire valoir leurs droits sociaux. Par exemple, le **tarif social pour le gaz et l'électricité** sur lequel le Médiateur fédéral travaille déjà depuis 2012. Ce tarif social devrait en effet être accordé automatiquement dès que la personne concernée remplit les conditions. Cependant, la Direction générale de l'Énergie du Service public fédéral Économie rencontre des difficultés pour appliquer correctement **l'octroi rétroactif** du tarif social. Malgré les recommandations du Médiateur fédéral pour remédier au problème, *l'octroi rétroactif du tarif social de l'énergie continue à poser problème*.

### Bonnes relations avec les institutions de sécurité sociale


Notre système de sécurité sociale comporte plusieurs branches, chacune avec ses propres règles et allocations. Les réformes successives de l'État n'ont pas simplifié le système. **Le citoyen s'y perd parfois**. Grâce à **ses connaissances et à son expérience, ainsi qu'à ses bonnes relations avec les administrations concernées**, le Médiateur fédéral parvient souvent à trouver une solution et à aider le **citoyen à trouver son chemin**.

### Plaintes fréquentes de personnes en situation de précarité

Les citoyens qui contactent le Médiateur fédéral pour des plaintes concernant des affaires sociales se trouvent souvent dans des situations de vulnérabilité, comme par exemple, **les personnes handicapées**. Depuis 1999, le Médiateur fédéral signale régulièrement dans ses rapports annuels des **problèmes de fonctionnement de la Direction Générale Personnes Handicapées (DG HAN)**

### Plus d'info

- Recommandation 2012/06 au DG Han (*Rapport annuel 2012* p. 93)
- Recommandations *2015/02* à la Direction générale Énergie du SPF Économie et *2015/03* au DG Han
- Recommandation *2017/05* au Parlement



du Service Public Fédéral Sécurité Sociale. En 2003 déjà, le Médiateur fédéral adressait une **recommandation** au Parlement (*Rapport Annuel 2003*, p. 148-149) visant à prendre des mesures contre le fonctionnement défaillant de la DG HAN. L'arriéré de traitement des dossiers, l'inaccessibilité du service et la communication insuffisante d'informations sont restés des points d'attention constants, et ont atteint leur niveau le plus criant dans les années 2016 - 2018, en raison notamment de l'échec du passage à un nouveau système informatique début 2017. Cela a entraîné une forte augmentation des plaintes auprès du Médiateur fédéral. Depuis 2019, la situation s'est améliorée, mais des craintes sont apparues à l'annonce de la DG HAN qu'elle s'apprêtait de nouveau à passer à un autre système informatique dans le courant de l'année 2023. La DG HAN a assuré au Médiateur fédéral qu'elle avait tiré les leçons des erreurs faites en 2017 et qu'elle met tout en œuvre pour que ce passage se fasse sans difficulté. Le Médiateur fédéral continuera donc de suivre *la situation auprès de la DG HAN* de près.

### Plaintes concernant des décisions médicales

Le Médiateur fédéral reçoit aussi régulièrement des plaintes concernant l'attitude des médecins travaillant au sein du SPF Sécurité Sociale et qui sont chargés de l'évaluation médicale des personnes handicapées. Les citoyens ont le sentiment de ne pas être traités correctement lorsque l'évaluation du médecin évaluateur ne correspond pas à l'évaluation de leur médecin traitant. *La DG HAN a pris certaines initiatives en 2021 pour y remédier.* Une attitude compréhensive et empathique peut en effet éviter de nombreuses plaintes.

1. Un aperçu des chiffres de 2021

2. La crise sanitaire reste toujours source de problèmes en 2021 pour les allocations de chômage

3. Crise sanitaire : droit à un test PCR gratuit, ou pas ?

4. Le fonctionnement de la Direction Générale Personnes Handicapées : work in progress

5. L'application rétroactive du tarif social pour le gaz et l'électricité : une solution en vue ?

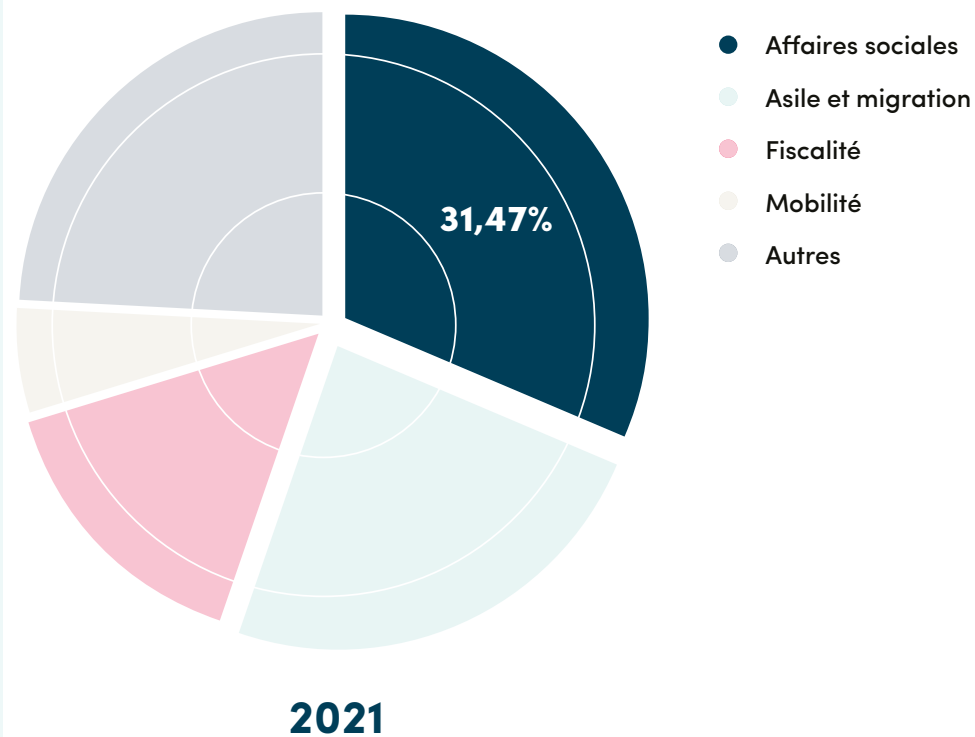
# 1. Un aperçu des chiffres de 2021

Comme en 2020, les plaintes concernant les affaires sociales représentent en 2021 **la plus grande part** des plaintes adressées au Médiateur fédéral.

En 2020, cette part était de 34,44 %, en 2021 elle était de 31,47 %.

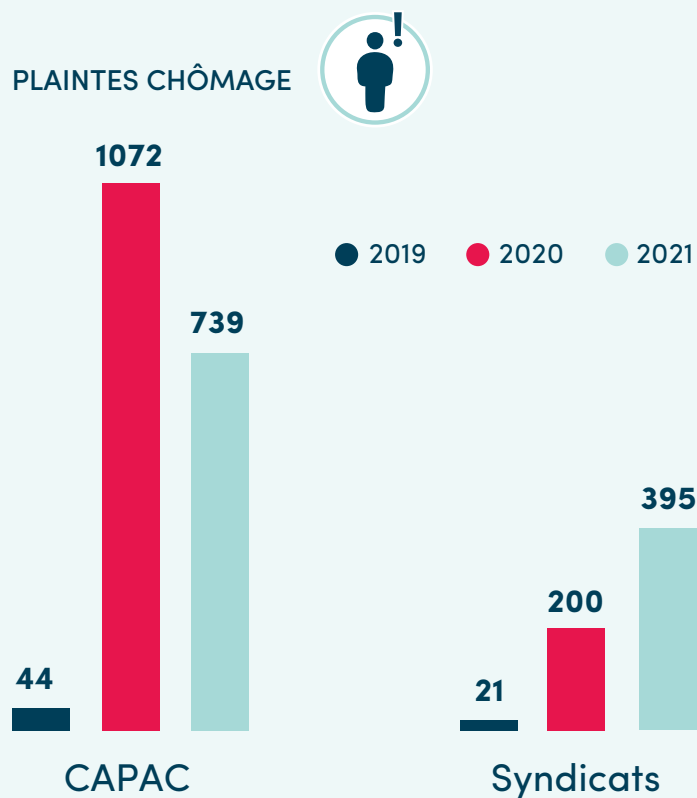
Le Médiateur fédéral constate également qu'une partie importante des dossiers est liée au coronavirus. Près de 40 % des plaintes concernant le thème Affaires sociales étaient dues à la crise sanitaire.

## AFFAIRES SOCIALES





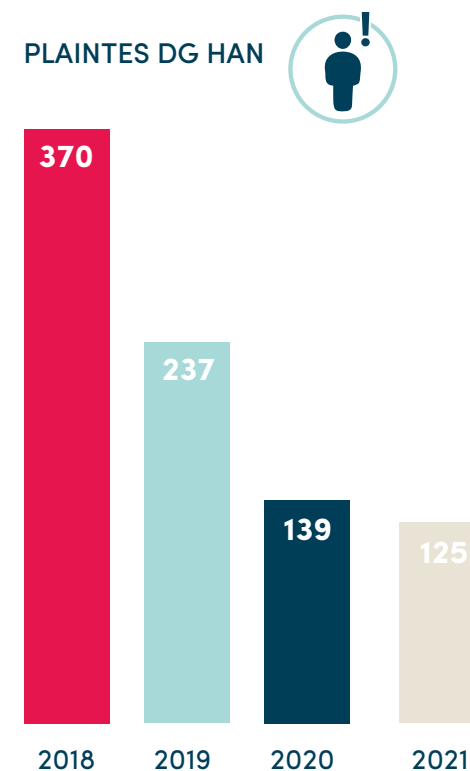
Tout comme en 2020, les plaintes étaient principalement dirigées contre les organismes de paiement des allocations de chômage (1 290 en 2020 et 1 134 en 2021). En 2020, il s'agissait essentiellement de plaintes dirigées à l'encontre de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC). En 2021, le nombre de plaintes à l'égard des autres organismes de paiement, la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC), la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) et la Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique (CGSLB), ont augmenté.



En 2021 également, nombre de ces plaintes ont été clôturées en conciliation aboutie (71 %), ce qui explique la quantité élevée d'interventions en médiation, tout comme en 2020.

Un deuxième grand groupe de plaintes au sein du thème Affaires sociales, et qui constitue une nouveauté en 2021, concerne les plaintes liées aux tests PCR. Le Médiateur fédéral a en effet reçu une avalanche de plaintes à ce sujet durant la période estivale.

Le nombre de plaintes à l'égard de la Direction générale Personnes handicapées (DG HAN) du SPF Sécurité sociale, qui retiennent l'attention du Médiateur fédéral depuis de nombreuses années, a continué à diminuer en 2021. Néanmoins, le Médiateur fédéral continue de suivre en permanence la situation à la DG HAN.



## 2. La crise sanitaire reste toujours source de problèmes en 2021 pour les allocations de chômage

### *Allocations de chômage : une complexification des dossiers et des plaintes*

A l'instar de 2020, l'année 2021 restera elle aussi marquée par la crise sanitaire due au coronavirus. Cette situation sans précédent et les mesures prises par le gouvernement pour y faire face ont en effet encore un impact important sur le marché du travail. Beaucoup d'entreprises continuent, par exemple, à avoir recours au chômage temporaire pour cause de force majeure. Le fonctionnement des organismes de paiement s'en trouve forcément toujours impacté. Même si la situation semble s'être **quelque peu stabilisée**, le Médiateur fédéral continue de recevoir de nombreuses plaintes à l'encontre de ces organismes (la Caisse auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC) et des syndicats, tels que la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC), la Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB) et la Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique (CGSLB).

Beaucoup de ces plaintes portent toujours sur **le non-paiement ou le retard dans le paiement** des allocations de chômage ou sur les délais de traitement, notamment dans les dossiers les plus complexes. Des citoyens continuent à rencontrer des difficultés plus ou moins grandes pour joindre la CAPAC ou leur syndicat. Il s'agit souvent de plaignants qui se trouvent dans des **situations difficiles et de précarité**.

Grâce à son expertise et à la bonne collaboration avec les organismes de paiement, le service des plaintes de la CAPAC et avec l'Office National de l'Emploi (ONEM), le Médiateur fédéral a continué à contribuer, d'une part, à **rétablir la communication** entre le citoyen et son organisme de paiement et, d'autre part, à **débloquer relativement rapidement de nombreux dossiers**.

### *Exemple de plainte : négligence lors de remboursements d'allocations trop perçues*

*L'employeur de Mme Garcia a commis une erreur dans la déclaration de ses heures de chômage et elle a donc reçu trop d'allocations de chômage temporaire. La CAPAC prélève automatiquement les sommes que Mme Garcia doit rembourser sur les allocations des mois suivants. Néanmoins, l'ONEM lui réclame aussi le remboursement des allocations de chômage temporaire qu'elle a reçues en trop. Mme Garcia n'y comprend rien et contacte le Médiateur fédéral. Suite à l'intervention de celui-ci, l'ONEM reconnaît que les montants indus ont déjà été remboursés via les prélèvements par la CAPAC. Il apparaît en outre que ces prélèvements effectués par la CAPAC étaient trop élevés. La CAPAC rembourse dès lors à Mme Garcia le trop-perçu.*



Le Médiateur fédéral a cependant noté une **évolution considérable dans la complexité des plaintes** qu'il reçoit. Il n'est en effet pas aisé pour la plupart des citoyens de s'y retrouver parmi les nombreuses normes et règles juridiques applicables. Si les plaintes continuent à porter tant sur le chômage temporaire que sur le chômage complet, elles nécessitent la plupart du temps un examen approfondi du dossier, voire des règles juridiques applicables.

### **Exemple de plainte : législation complexe et erreur de qualification**

*Mme Blanc travaille à temps plein dans le cadre d'un contrat de travail salarié, mais aussi dans le cadre d'un flexi-job dans l'HORECA. En raison de la crise sanitaire, elle est mise en chômage temporaire par son employeur dans le cadre de son contrat de travail salarié à temps plein. La CAPAC lui paie des allocations mais lui réclame, après révision de son dossier, le remboursement de certaines allocations, au motif qu'elle cumule deux occupations qui dépassent en heures des prestations à temps plein. Pour justifier cette décision, la CAPAC envoie à Mme Blanc un exemple de calcul avec des formules assez complexes.*

*Il existe en effet des règles de cumul qui empêchent le paiement des allocations de chômage mais ces règles ont été assouplies en raison de la crise sanitaire. Lorsqu'un travailleur a déjà exercé le flexi-job en tant qu'activité accessoire en combinaison avec une activité salariée et qu'il est mis en chômage temporaire dans le cadre de son activité salariée, il peut continuer à exercer son flexi-job sans que cela ait une incidence sur les allocations de chômage.*

*La CAPAC n'ayant pas appliqué cette règle spécifique, le Médiateur fédéral la contacte pour rectifier le dossier. Après consultation de l'ONEM, il apparaît que le dossier de Mme Blanc mentionnait bien les deux contrats de travail, mais sans distinguer le flexi-job. L'ONEM confirme que le flexi-job de Mme Blanc ne doit pas avoir d'incidence sur le chômage temporaire dans le cadre de son activité principale salariée et que les règles de cumul ne doivent donc pas être appliquées dans ce cas. Il envoie des instructions à la CAPAC et Mme Blanc peut enfin recevoir toutes les allocations auxquelles elle a droit.*



Les administrations doivent garder à l'esprit que les démarches administratives **restent difficiles pour beaucoup de citoyens**. Les démarches à effectuer ou les documents à communiquer sont souvent nombreux et il n'est pas toujours aisé pour le citoyen de comprendre exactement ce qui lui est demandé et pourquoi. Il est aussi difficile pour le citoyen de naviguer dans une législation de plus en plus complexe, diversifiée et changeante. Permettre aux citoyens de **recevoir des informations et des instructions claires et compréhensibles**, de surcroît lorsque le problème rencontré est compliqué, participe pourtant à un service efficient et efficace, et qui fait preuve d'empathie.

Il est également important de tenir compte des **éventuels effets pervers** que peuvent avoir les mesures prises dans un autre secteur. Ainsi le gouvernement a décidé en 2020 de réduire le montant du précompte professionnel retenu sur les allocations de chômage temporaire de 26,75 % à 15 %. Cette retenue risque toutefois de ne pas être suffisante pour couvrir la totalité de l'impôt de certains citoyens. Comme il s'agira souvent ici de personnes dont la situation financière est difficile, le Médiateur fédéral a insisté auprès du ministre des Finances pour qu'il veille à ce qu'elles puissent facilement bénéficier de plans de paiement.

### **Exemple de plainte : législation complexe**

*En application des mesures sanitaires temporaires, M. Roy, qui bénéficie du statut d'artiste, a droit à une augmentation de ses allocations de chômage. Comme M. Roy n'a pas reçu l'augmentation pour certains mois, il contacte le Médiateur fédéral qui intervient auprès de la CAPAC. Il apparaît que l'augmentation varie en fonction de la catégorie familiale du chômeur (chargé de famille, isolé ou cohabitant) et qu'il est dès lors nécessaire de vérifier les revenus perçus par l'épouse de M. Roy, via un formulaire adéquat. C'est la raison pour laquelle le montant des allocations de chômage est d'abord calculé en fonction du taux cohabitant et payé par un paiement automatisé et que ce n'est qu'après vérification des revenus du ménage, que la CAPAC procède éventuellement manuellement au paiement d'un complément. Suite à l'intervention du Médiateur fédéral, la CAPAC revoie le dossier de M. Roy et procède au paiement des compléments auxquels il a droit.*





## Allocations de chômage : des solutions durables via une approche structurelle

L'impact de la crise sanitaire sur le marché du travail est resté significatif en 2021, de sorte que la pression sur l'assurance-chômage - ainsi que sur les organismes de paiement et l'Office National de l'Emploi (ONEM) - est également restée élevée. Dans son rapport annuel 2020, le Médiateur fédéral indiquait déjà que les responsables politiques avaient le devoir de mettre à disposition du **personnel et des moyens suffisants** pour que les organismes concernés puissent faire face à l'afflux de dossiers et appliquer correctement les mesures. Faisant preuve de compréhension à l'égard de la situation particulière de ces organismes, le Médiateur fédéral doit malgré tout constater que, deux ans après le début de la crise, ceux-ci **ne parviennent toujours pas à traiter tous les dossiers dans des délais normaux**.

Le Médiateur fédéral a dès lors examiné, en collaboration avec les administrations concernées, l'existence de problèmes plus structurels. Sur la base des échanges d'informations intervenus non seulement avec les organismes de paiement, mais aussi avec l'ONEM et le ministre du Travail, le Médiateur fédéral envisage **plusieurs recommandations concernant notamment l'accessibilité, l'accès à l'information, la digitalisation ainsi que la concertation**. Ces recommandations ont non seulement pour objectif de contribuer à résoudre des problèmes qui sont la conséquence directe de la crise sanitaire, mais aussi de proposer **des solutions durables afin d'offrir un service plus qualitatif aux assurés sociaux dans l'ère post-COVID-19**.

### 3. Crise sanitaire : droit à un test PCR gratuit, ou pas ?

Début 2021, le gouvernement a lancé une grande **campagne de vaccination** pour lutter contre le coronavirus. L'accent a également été mis sur les tests. Les **tests** dépistant l'éventuelle présence du coronavirus constituent en effet un outil important dans la lutte contre le coronavirus. De cette façon, on peut contrôler la propagation du virus et éviter de nouvelles infections.


Afin d'assurer la libre circulation et la mobilité des citoyens de façon sécurisée, l'Union européenne a introduit le 1<sup>er</sup> juillet 2021 le « **Certificat de vaccination, de test et de rétablissement COVID-19** ». Celui-ci permet de démontrer qu'une personne a été vaccinée contre la COVID-19, qu'elle a été testée négative au coronavirus ou qu'elle a guéri de la COVID-19.

Comme tout le monde n'avait pas encore eu la chance d'être complètement vacciné, le gouvernement a décidé que, pendant la période du 28 juin au 30 septembre 2021, il était possible de faire **deux tests PCR gratuits**, sous

certaines conditions. De cette manière, les personnes qui n'avaient pas encore été entièrement vaccinées pouvaient voyager ou participer à un événement sans frais supplémentaires. Les conditions précises pour avoir droit à ces tests gratuits étaient indiquées sur les sites [masanté.be](https://www.masanté.be) et [info-coronavirus.be](https://www.info-coronavirus.be). Toute personne estimant remplir les conditions requises pouvait demander un code pour un test gratuit sur le site [masanté.be](https://www.masanté.be).

Le Médiateur fédéral a très vite reçu des plaintes de citoyens ayant demandé un code pour un test PCR gratuit mais qui, à leur grande surprise, n'y avaient pas droit. D'autres pensaient avoir effectué un test gratuit mais avaient tout de même reçu une facture plusieurs semaines plus tard. Souvent, les plaignants indiquaient aussi que les différents services les ballotaient de droite à gauche et que personne ne les écoutait vraiment..





Dans certains dossiers, la raison pour laquelle un code pour un test gratuit ne pouvait pas être obtenu était bien claire. C'était notamment le cas lorsque le test avait été effectué avant le 28 juin 2021. Dans d'autres dossiers, la raison du refus était moins évidente ou les citoyens se posaient des questions quant aux conditions applicables. Par exemple, les conditions stipulaient qu'il ne devait pas y avoir plus de 35 jours entre la première invitation à recevoir le vaccin et l'administration de la première dose. Si les citoyens avaient reporté l'injection de leur première dose, par exemple parce qu'ils étaient malades ou devaient participer à un examen, et que le délai de 35 jours après l'invitation avait donc été dépassé, ils n'avaient pas droit à un test PCR gratuit. Il n'était toutefois pas clairement indiqué si ces conditions connaissaient des exceptions et à quel service les citoyens pouvaient s'adresser pour demander une dérogation et le remboursement du test qu'ils avaient dû payer.

En analysant les plaintes, le Médiateur fédéral a également constaté certains **défauts dans le système** engendrant, dans certains cas un refus de test gratuit clairement injustifié.

Le fait que diverses institutions soient impliquées dans la mise en œuvre de cette mesure n'a pas facilité les choses. Le Médiateur fédéral a lui-même dû contacter différentes institutions, telles que le SPF Santé publique, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI), eHealth et Smals. Grâce à ces contacts, une solution a pu être trouvée dans un certain nombre de cas et les défauts du système ont pu être corrigés. Toutefois, cette correction n'a pu être appliquée que pour le futur. Plusieurs personnes avaient donc déjà payé leur test à tort, mais il était toujours difficile de déterminer clairement **à qui elles pouvaient s'adresser pour obtenir un remboursement**.

C'est pourquoi le Médiateur fédéral a attiré l'attention du **ministre de la Santé publique** sur la nécessité que

les citoyens soient informés clairement, ce qui a conduit à l'élaboration d'un règlement. Début octobre 2021, les citoyens pouvaient vérifier sur le site internet de l'INAMI comment et sous quelles conditions ils pouvaient encore obtenir le remboursement par leur mutualité des tests PCR effectués durant la période du 28 juin au 30 septembre. Cela a aussi conduit à une solution pour la quasi-totalité des quelques **200 plaintes** que le Médiateur fédéral avait reçues concernant ce problème.

Le Médiateur fédéral a conscience et comprend que d'inévitables erreurs et fautes puissent se produire lorsque les autorités, sous la pression des circonstances, doivent prendre et mettre en œuvre certaines décisions très rapidement. Toutefois, une **administration prévoyante** doit veiller dès le départ à ce que **le citoyen, victime d'éventuelles erreurs dans l'application de la mesure, sache clairement à qui il peut adresser ses questions et ses plaintes**.



### **Exemple de plainte : défaut dans le système**

*La fille de Mme Hermans est vaccinée avec Pfizer les 22 juillet et 28 août 2021. Elle doit voyager à l'étranger le 5 septembre 2021, soit moins de deux semaines après sa deuxième injection. Elle a donc besoin d'un test PCR négatif pour pouvoir voyager. Cependant, selon le système de demande en ligne, elle n'entre pas dans les conditions pour bénéficier d'un test gratuit.*

*Le Médiateur fédéral examine sa plainte. Lors de l'élaboration des conditions d'application et de la programmation du système pour demander un code en ligne, il avait été supposé que la période entre deux vaccins Pfizer serait réduite de cinq à trois semaines dès le 13 juillet 2021. Cependant, dans plusieurs centres de vaccination, ce changement s'est opéré plus tard, de sorte qu'il était possible que cinq semaines s'écoulaient encore entre la première et la seconde injection. Ces personnes qui suivaient pourtant simplement leur invitation de vaccination se voyaient rejetées par le système qui considérait qu'elles s'étaient présentées « en retard » pour leur deuxième injection, de sorte qu'elles n'obtenaient pas de test gratuit.*

*Le Médiateur fédéral signale ce problème à l'administration, qui adapte immédiatement le système et les conditions d'application. La fille de Mme Hermans a donc juste le temps de demander un test gratuit et peut voyager sans soucis. Ce problème est également résolu pour les futurs demandeurs. Cependant, jusqu'à cette adaptation intervenue le 2 septembre, de nombreuses personnes ont plus que vraisemblablement été informées à tort qu'elles n'avaient pas droit à un test gratuit.*





## 4. Le fonctionnement de la Direction Générale Personnes Handicapées : work in progress



Informé de difficultés d'accessibilité de la DG HAN et de longs délais de traitement des dossiers, le Médiateur fédéral lui a demandé de lui expliquer la situation. La DG HAN confirme que le niveau d'accessibilité téléphonique a diminué au cours des derniers mois de 2021 en raison du départ de 24 agents chargés de clientèle. Toutefois, au 1<sup>er</sup> janvier 2022, 2/3 de ces agents avaient déjà été remplacés et une procédure de sélection est en cours concernant les autres. Dès lors, l'accessibilité devrait à nouveau s'améliorer. En raison d'un concours de circonstances, le traitement des dossiers est malgré tout mis sous pression. Le délai de traitement moyen d'une demande d'allocation pour personne handicapée, qui est de 4,9 mois, reste toutefois inférieur au délai maximum de six mois prévu par la réglementation. La DG HAN a reçu des budgets supplémentaires pour la réalisation du programme «EXCEL HAN» qui rassemble plusieurs projets sur base desquels la DG HAN entend continuer à travailler à une administration renforcée et tournée vers l'avenir et à un service plus axé sur les personnes, plus rapide et de meilleure qualité.

Dans le cadre de ce programme, la DG HAN accorde entre autres une attention particulière aux évaluations médicales. Outre les plaintes relatives aux décisions administratives concernant les allocations, les cartes de stationnement, les avantages sociaux et fiscaux, etc., le Médiateur fédéral reçoit également des plaintes relatives aux **décisions médicales** prises par les médecins du SPF Sécurité sociale.

Ces évaluations médicales sont nécessaires pour vérifier si un droit peut être accordé ou non. Le Médiateur fédéral n'intervient pas dans cette évaluation médicale mais examine les plaintes concernant le **déroulement** de l'évaluation médicale et le **délai d'attente** précédant cette évaluation.



Les plaintes concernant le déroulement d'un entretien d'évaluation médicale portent généralement sur la **présomption d'un comportement ou de remarques inappropriés** du médecin. Mener une médiation dans ces plaintes n'est parfois pas aisé, car il peut être difficile de définir après coup ce qui s'est exactement passé ou ce qui a été dit.

Un entretien d'évaluation médicale avec un médecin de la DG HAN est souvent stressant pour les personnes se trouvant déjà en situation vulnérable en raison de leur handicap. Elles ne comprennent pas non plus toujours pourquoi le médecin ne consacre pas plus de temps à « l'examen médical », ne les ausculte pas vraiment mais se contente de poser quelques questions, et elles ont parfois l'impression que le médecin n'a pas lu attentivement toutes les pièces du dossier. L'objectif d'un tel entretien d'évaluation est souvent mal compris : ce n'est pas le rôle du médecin évaluateur de poser un diagnostic ou de prescrire un traitement adapté, mais bien de vérifier la capacité de la personne à faire face aux activités quotidiennes et d'évaluer l'influence de son handicap sur le marché du travail. L'examen du médecin évaluateur diffère donc de celui du médecin traitant, généraliste ou spécialiste.

La DG HAN estime qu'il est important d'agir de manière correcte, honnête et respectueuse et demande donc aux médecins d'être très vigilants dans la réalisation de leurs évaluations médicales et de ne pas causer de désagrément aux personnes.

Pour garantir le déroulement de l'examen médical dans une **atmosphère claire** pour toutes les parties, en évitant les malentendus, les interprétations incorrectes ou les discussions ultérieures, la DG HAN a pris plusieurs **initiatives** durant la période 2020-2021. Par exemple, 20 assistants titulaires d'un diplôme paramédical ont été recrutés pour assister les médecins dans le cadre d'un processus d'évaluation multidisciplinaire. 30 engagements supplémentaires suivront dans

les prochains mois. Suite au projet « **expertise citoyenne** », au cours duquel des médecins et des personnes handicapées ont été interrogés sur leurs attentes relatives aux évaluations médicales, la DG HAN a développé plusieurs autres initiatives, comme la création d'une **brochure** qui accompagne l'invitation à l'évaluation médicale et explique clairement le processus et ses différentes étapes, de la demande à la décision. La DG HAN utilise aussi désormais un **langage plus simple** dans les lettres d'invitation et une **vidéo** est projetée dans la salle d'attente pour aider les personnes à mieux comprendre ce qu'elles doivent attendre d'une évaluation médicale. Enfin, les médecins continueront à être encouragés à déployer davantage d'efforts pour fournir de bonnes informations lors de l'évaluation médicale. Les citoyens peuvent aussi être accompagnés durant l'évaluation médicale par une **personne de confiance** de leur choix. Le Médiateur fédéral a demandé à ce que cette possibilité soit clairement mentionnée dans la lettre d'invitation à l'évaluation médicale. La DG HAN a également donné la possibilité aux assistants et aux médecins de demander l'**assistance** d'un collègue lors d'une évaluation en cas de problème, par exemple si les précédents contacts avaient été difficiles.

Outre les assistants pour les évaluations médicales, la DG HAN engagera également des assistants sociaux pour aider les personnes handicapées et les guider dans le dédale de leurs démarches administratives. Ils pourront également jouer un rôle clé dans les contacts avec les autres services sociaux et dans la constitution des dossiers.

Avec la poursuite du développement des initiatives existantes et la mise en œuvre de nombreuses nouvelles initiatives, la DG HAN a de **bons atouts** en main pour **rassurer** le citoyen grâce à une communication plus ciblée, pour garantir que les contacts se passent de **façon optimale** et que les évaluations médicales se déroulent dans une atmosphère **professionnelle et neutre**.

## 5. L'application rétroactive du tarif social pour le gaz et l'électricité : une solution en vue ?

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral signale des problèmes dans l'octroi du **tarif social pour le gaz et l'électricité**. Depuis le 15 mars 2019, toute personne ayant droit à une allocation pour personnes handicapées à la suite d'une décision de la DG HAN, devrait **automatiquement et rétroactivement**, à partir de la date d'entrée en vigueur de la décision, bénéficier de ce tarif social. Cependant, dans la pratique, cet octroi rétroactif automatique n'est toujours pas effectif car, selon la Direction générale de l'énergie du SPF Economie, compétente en la matière, cela s'avère impossible pour des raisons techniques.

En 2021, le Médiateur fédéral a continué d'insister pour qu'une solution à ce problème soit trouvée. Il ressort de la présentation du Plan d'action fédéral Handicap 2021 - 2024 en commission Affaires sociales, Emploi et Pensions de la Chambre, le 22 septembre 2021, que les ministres concernés ont opté pour l'octroi d'une **prime rétroactive** qui remplacerait l'application rétroactive du tarif social. Cette prime serait une **compensation** du tarif social que l'intéressé n'a pas perçu pendant la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de la décision d'octroi de l'allocation et la date de notification de cette décision. En 2022, un budget serait prévu pour mettre en œuvre cette solution.

En outre, le Médiateur fédéral avait également constaté que, en raison de la **régionalisation** de certaines allocations qui étaient auparavant octroyées par la DG HAN, un certain nombre de personnes n'avaient plus droit à l'application rétroactive du tarif social. Il reste à voir si l'introduction de la prime rétroactive apportera également une solution à ce problème. Une *proposition de loi* soumise en septembre dernier montre que le Parlement est également attentif à ce problème.

Le Médiateur fédéral veillera à ce que, quelle que soit la solution retenue, **toute personne bénéficiant du tarif social reçoive automatiquement et entièrement ce à quoi elle a droit, sans devoir accomplir aucun effort ou formalité supplémentaire.**



# C. Thème Asile et Migration



Les **plaintes liées à l'asile et à la migration** ont occupé une **place importante** tout au long des 25 ans d'activité du Médiateur fédéral, tant en termes de **nombre que de contenu**. Ces plaintes sont principalement dirigées contre l'Office des étrangers (OE) du SPF Intérieur, Fedasil et le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Le Médiateur fédéral reçoit aussi régulièrement des plaintes concernant les postes diplomatiques belges à l'étranger.

## Les plaintes arrivent souvent par vagues

L'asile et la migration sont une matière **complexe**, soumise aux **développements internationaux** et fortement influencée par le droit européen. C'est également un sujet **sociétal sensible** et les **décisions politiques** ont souvent un **impact direct** sur le travail des administrations concernées ainsi que sur les plaintes adressées au Médiateur fédéral.

Par exemple, l'augmentation significative des **demandes de régularisation** suite à la loi de régularisation du 22 décembre 1999 a entraîné un afflux de plaintes auprès du Médiateur fédéral à l'égard de l'OE. Le même constat vaut pour 2004, dans le cadre du traitement des demandes d'autorisation de séjour pour **raisons humanitaires** et pour 2009, suite à la publication de **nouveaux critères de régularisation**. Toutes ces plaintes portaient principalement sur le **décalage de traitement**. En **2003**, le Médiateur fédéral constatait déjà qu'il n'était pas rare de devoir attendre plusieurs années avant que l'OE traite la demande de séjour d'un étranger. Il a d'ailleurs adressé une **recommandation** au Parlement (*Rapport annuel 2003*, p. 147) à ce sujet. En **2006**, la situation à l'OE était également problématique, principalement en raison d'une réorganisation de ses services. Le Médiateur fédéral a donc rédigé une nouvelle recommandation (*Rapport annuel 2006*, pp. 49 et s.), cette fois à l'attention du SPF Intérieur, visant ce que

les demandes de permis de séjour soient traitées dans le délai raisonnable prévu par *l'article 4 de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers*.

Les problèmes liés à **l'accueil des réfugiés** ont également eu un impact significatif sur le travail du Médiateur fédéral. Lors de la crise de l'accueil de 2009, alors que la capacité du réseau était saturée, Fedasil a exclu de l'accueil de plus en plus de catégories de bénéficiaires, sans aucune base légale. Le Médiateur fédéral a mené une enquête approfondie et a publié un **rapport intermédiaire à ce sujet** avec une série de **recommandations**. Elles portaient notamment sur l'accueil des enfants et sur la nécessité de fournir immédiatement un hébergement à toute personne ayant droit à l'accueil matériel, de manière à lui permettre de subvenir à ses besoins essentiels.

## Les plaintes portent souvent sur les droits fondamentaux

Dans les plaintes relatives à l'asile et à la migration, le Médiateur fédéral a souvent constaté des **atteintes aux droits fondamentaux et à la dignité humaine**. Par exemple, le droit à la vie familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant reviennent fréquemment dans les dossiers. C'est notamment le cas lors de la **détention de personnes migrantes**. Le Médiateur fédéral y fait référence dans les rapports de l'enquête menée à la demande de la Chambre des représentants sur le fonctionnement des *centres fermés gérés par l'OE* et sur le fonctionnement des *centres ouverts gérés et reconnus par Fedasil*. De même, suite à une plainte concernant la détention de personnes dans la **zone de transit** sur le territoire belge, le Médiateur fédéral a signalé à l'OE que ces pratiques « s'apparentent à des **détentions arbitraires** et peuvent conduire à la commission de **traitements inhumains et dégradants** ». Dans un *arrêt de 2008*, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée en ce sens, en se référant expressément aux constatations du Médiateur fédéral.



Il s'agit là de **points d'attention primordiaux** pour le Médiateur fédéral. La violation d'un droit fondamental est en effet l'atteinte la plus grave aux normes de bonne conduite administrative. Tout médiateur doit veiller à ce que les administrations respectent les droits fondamentaux des citoyens.

### Les sujets des plaintes sont très variés

Les plaintes adressées au Médiateur fédéral portent sur **divers thèmes**. Par exemple, entre 2013 et 2016, le Médiateur fédéral a reçu de nombreuses plaintes concernant le traitement des demandes de **régularisation pour raisons médicales**. Les plaintes portaient surtout sur le long délai de traitement des demandes, l'évaluation médicale et la motivation des décisions de l'OE. En 2016, le Médiateur fédéral a procédé à une enquête approfondie sur le sujet et a publié un rapport intitulé « Régularisation médicale ».

Le Médiateur fédéral reçoit aussi, depuis plusieurs années, des plaintes concernant les **demandes de visa pour études**. Il y a consacré une enquête en 2020 et il continue de suivre de près l'évolution de cette problématique. Il traite également les problèmes auxquels les voyageurs ont été confrontés en raison des strictes restrictions de déplacement dans le cadre de la lutte contre le coronavirus.

### L'exercice du pouvoir discrétionnaire et la motivation des décisions

Les administrations impliquées dans l'application de la politique en matière d'asile et de migration disposent souvent d'un **pouvoir discrétionnaire**. Pour le Médiateur fédéral, il est essentiel de l'utiliser de manière efficace, transparente et équitable. De même, le Médiateur fédéral accorde une attention particulière

à la **motivation adéquate des décisions**. Il observe que l'administration éprouve parfois des difficultés à utiliser le pouvoir discrétionnaire que la loi lui confère tout en motivant correctement ses décisions. C'est notamment le cas des décisions de refus de demandes de visas de court séjour ou de visas de regroupement familial. Le Médiateur fédéral reçoit de nombreuses plaintes à ce sujet et il a formulé des recommandations sur ce thème en 2014 et en 2017.

### La collaboration avec l'Office des étrangers

Afin de traiter efficacement les plaintes des citoyens, le Médiateur fédéral conclut depuis 2013 des protocoles d'accord sur base bilatérale avec les administrations fédérales. Dans ceux-ci, un **rôle spécifique** est réservé au **traitement interne des plaintes de première ligne**. Le SPF Intérieur, auquel appartient l'OE, n'a pas encore conclu un tel protocole d'accord, mais est en concertation avec le Médiateur fédéral à ce sujet. Et, depuis 1999, les collaborateurs du Médiateur fédéral et de l'OE tiennent régulièrement des **réunions de travail** pour évoquer certaines plaintes individuelles. Cette manière informelle de travailler permet souvent de trouver une solution rapidement.

Une des préoccupations essentielles du travail du Médiateur fédéral est **l'égalité de traitement des personnes migrantes**. Le Médiateur fédéral veut éviter que, lorsqu'il est saisi d'une plainte, son intervention dans un dossier auprès de l'OE ait pour effet que son traitement soit considéré comme prioritaire et accéléré par rapport aux dossiers des personnes n'ayant pas introduit de plainte auprès de lui. Le traitement des plaintes ne devrait pas non plus augmenter la charge de travail du personnel de l'OE. Le Médiateur fédéral tient compte autant que possible de ces considérations dans sa gestion des plaintes.



**1. Un aperçu des chiffres de 2021**

**2. La crise sanitaire restreint le droit au respect des relations familiales**

**3. La protection internationale**

**4. Le traitement des demandes de visa pour études**



# 1. Un aperçu des chiffres de 2021

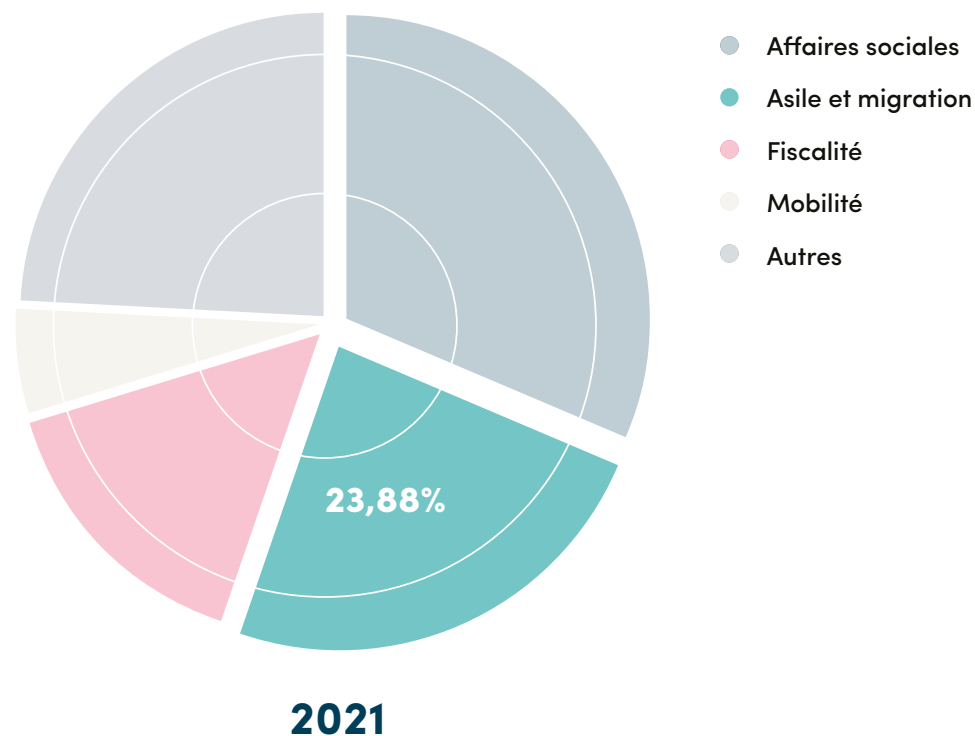
La part de plaintes relatives à l'asile et à la migration en 2021 était de près de 23,88%. C'est sensiblement la même proportion qu'en 2020, qui était de 23,25 %.

La crise sanitaire n'a plus beaucoup d'impact sur le contenu des plaintes reçues par le Médiateur fédéral à l'égard de l'OE. Seuls 4% d'entre elles sont encore liées au coronavirus en 2021 alors qu'en 2020, 26,1% l'étaient. La fermeture temporaire des frontières et les restrictions de déplacement dues à la crise sanitaire ont continué de générer des plaintes auprès du Médiateur fédéral en 2021.

Le Médiateur fédéral a enregistré en 2021 un nombre croissant de réclamations concernant le délai de traitement des demandes traitées par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA). La crise sanitaire a aggravé la situation en ralentissant la procédure de traitement de ces demandes.

Le Médiateur fédéral a également ouvert 251 dossiers concernant des demandes de visa pour études. Une grande partie des plaintes émanaient de ressortissants camerounais et portaient sur le délai de traitement de leur demande.

## ASILE ET MIGRATION





## 2. La crise sanitaire restreint le droit au respect des relations familiales

En 2021, la situation sanitaire a continué à **restreindre les voyages internationaux** et, dès lors, la possibilité pour des ressortissants de pays tiers de rendre visite à leurs proches en Belgique.

Dans son *Rapport annuel 2020*, le Médiateur Fédéral a souligné qu'il est primordial de trouver **un juste équilibre entre la préservation de l'intérêt général et le respect des droits individuels**, notamment le droit à la vie familiale. Les mesures doivent avoir le moins d'impact possible sur les droits et libertés fondamentaux pour atteindre l'objectif poursuivi.

En 2021, la liste des catégories de personnes considérées comme **voyageurs essentiels** a été élargie. Toutefois, la restriction de voyage a continué à s'appliquer aux enfants adultes, aux grands-parents, frères et sœurs et autres membres de la famille élargie, sans perspective de levée de cette restriction.

Les citoyens dans leur ensemble ont vécu une restriction de leurs contacts avec leurs proches, qu'il s'agisse de traverser une frontière ou non. En 2020 et 2021, conscient de l'ampleur de l'atteinte à la vie privée et familiale, le comité de concertation a procédé à intervalles réguliers à une réévaluation, en fonction de la situation sanitaire, du nombre de contacts sociaux rapprochés que chacun pouvait entretenir dans sa sphère privée. Ainsi, lorsque la circulation du virus augmente, le nombre de contacts autorisés est restreint. Mais lorsque la situation s'améliore, les conditions dans lesquelles les proches et les familles peuvent se retrouver sont assouplies. Le Médiateur fédéral estime que lorsque la situation sanitaire le permet, **les membres de la famille du premier et second degré devraient pouvoir bénéficier d'assouplissements par-delà les frontières**.

Le Médiateur fédéral a adressé un courrier en ce sens à la ministre de

l'Intérieur le 9 avril 2021. Il a notamment demandé de **prendre en considération la durée de la séparation** des parents et enfants adultes, des grands-parents et petits-enfants et des frères et sœurs, et d'intégrer cette catégorie familiale aux **voyages familiaux impératifs** dès la prochaine amélioration de la situation sanitaire. Dans sa réponse, la ministre renvoie à la possibilité, pour les membres de la famille élargie, de voyager vers la Belgique dans le cadre humanitaire tel que prévu par la réglementation.

Depuis septembre 2021, il n'y a plus de restrictions à recevoir des personnes chez soi mais les **catégories familiales de voyage essentiel n'ont pas été élargies**. Les ressortissants d'un pays tiers ne subissent cependant plus de restriction de voyage s'ils sont en possession d'un certificat de vaccination concernant un des vaccins approuvés par le SPF santé publique. Il reste

toutefois que, pour diverses raisons, cette solution n'est pas accessible à tous les ressortissants d'un pays tiers et que la **restriction des voyages non essentiels continue dès lors à s'appliquer pour nombre d'entre eux**, notamment les membres de famille du premier et second degré. Le médiateur continue à suivre cette problématique.



## Le voyage essentiel pour raison humanitaire

L'OE apprécie de manière très limitative et particulièrement sévère le caractère humanitaire d'une demande de voyage en vue de rendre visite à un membre de la famille ayant besoin de soutien ou d'assistance. Le Médiateur fédéral a écrit à l'OE afin de rappeler la nécessité d'appliquer la réglementation de manière raisonnable et proportionnée. Le Médiateur fédéral n'est pas satisfait de la réponse adressée à sa demande et il poursuivra ses démarches sur ce point.



### Exemple de plainte : un visa pour prendre soin d'un petit fils malade

*Georges a 8 ans et souffre d'une grave maladie osseuse. Après une greffe, il est soigné à domicile et doit être suivi à l'hôpital deux fois par semaine. Ses parents travaillent tous les deux et ne peuvent pas travailler à domicile. Malgré leurs démarches, ils n'ont pas trouvé de solution pour faire garder leur fils durant sa convalescence. La grand-mère de Georges pourrait les assister mais elle est camerounaise et vit au Cameroun. Elle a donc demandé un visa de trois mois pour venir s'occuper de son petit-fils. En raison de la crise sanitaire, l'OE a rejeté sa demande. Il a considéré que le voyage envisagé n'était pas essentiel. Cette décision n'est pas raisonnable. La grand-mère de Georges a démontré que les conditions d'entrée dans l'Espace Schengen étaient réunies et elle a fourni des documents concernant l'état de santé du petit Georges et le caractère humanitaire de son voyage. Le Médiateur fédéral a donc demandé à l'OE de réexaminer le dossier. Suite à cette intervention, la grand-mère de Georges a pu obtenir son visa et venir soutenir sa famille en Belgique.*

### Une discrimination des jeunes qui ont une relation durable avec une personne en Belgique

Le Médiateur fédéral a reçu une plainte concernant le refus d'une demande de visa d'un mineur ressortissant d'un pays tiers qui souhaitait rendre visite à sa petite amie en Belgique, avec laquelle il entretient une relation durable depuis deux ans. Pour l'OE, le ressortissant de pays tiers doit être majeur. Il fonde cette **condition de majorité** sur les dispositions légales relatives au visa de long séjour. Pourtant, il n'existe aucune base juridique pour exclure les jeunes adultes de la possibilité de rencontrer leur partenaire en Belgique. En outre, traiter différemment les mineurs en raison de leur âge peut être considéré comme une discrimination s'il n'y a pas de justification objective et raisonnable.

Avec le Délégué général aux droits de l'enfant, Unia, Myria et le *Kinderrechtencommissariaat*, le Médiateur

fédéral a donc formulé la *recommandation 2021/01* à l'intention de l'OE visant à supprimer la condition de majorité pour les ressortissants de pays tiers qui souhaitent rendre visite en Belgique à leur partenaire de fait avec lequel ils entretiennent une relation durable.

Cependant, l'OE continue de mentionner cette condition sur son site web. Le Médiateur fédéral, en concertation avec les quatre institutions indépendantes précitées, vérifiera si et de quelle manière sa recommandation commune sera suivie.



### 3. La protection internationale

La *directive 2013/32/UE*, appelée « *Directive Procédure* », prévoit qu'une demande de protection internationale doit être traitée dans **un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande**.

En Belgique, cette demande est introduite auprès de l'OE. Si la Belgique est compétente pour la traiter, l'OE la transmet au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) chargé de l'étudier et de prendre une décision.

#### Le délai de traitement des demandes de protection internationale : une transposition qui pose question

L'article 31.3 de la « Directive Procédure » stipule que « les Etats membres veillent à ce que la procédure d'examen soit menée à **terme dans les six mois à compter de l'introduction de la demande** ».

Cette disposition est **transposée en droit belge** par l'article 57/6, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 *relative à l'accès, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers*. Selon l'alinéa 2 de cet article, le CGRA doit prendre une décision dans un délai de six mois « **après la réception de la demande de protection internationale transmise par le ministre ou son délégué** ». Après transposition de la « Directive Procédure » en droit belge, le délai de traitement de six mois **commence donc à courir à partir de la réception de la demande par le CGRA et non pas à partir de son introduction à l'OE**.

Le Médiateur fédéral estime que cette transposition pose question. Il a donc contacté le secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration pour lui proposer de veiller à une transposition correcte de la « Directive Procédure » en droit belge.

#### Le traitement des demandes de protection internationale par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Le nombre de demandes de protection internationale est à nouveau en constante augmentation depuis le second semestre de 2018.

Le CGRA a informé le Médiateur fédéral **des critères qu'il utilise pour traiter certaines catégories de demandes en priorité**. Il ne réserve plus de suite aux demandes d'accélération qui lui sont adressées dans les autres dossiers. Suite à un examen de la situation avec le CGRA, le Médiateur fédéral a décidé de temporairement **limiter ses interventions auprès de lui** aux seules plaintes relatives au délai de traitement des demandes de protection internationale introduites avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et impliquant une personne vulnérable. Dans ces dossiers, il demande au CGRA de **prendre une décision dans les meilleurs délais**. Pour les plaintes relatives aux autres demandes transmises au CGRA depuis plus de six mois, le Médiateur fédéral clôture directement les dossiers avec la mention que la plainte est fondée mais que la correction est impossible : le délai de six mois prévu par la loi n'a pas été respecté mais la situation actuelle et l'arriéré du CGRA ne permettent pas de remédier au problème.

#### La charge de travail du CGRA

Fin 2021, il restait au CGRA 15.685 dossiers à traiter. Il s'agit d'un arriéré de 11.485 dossiers, compte tenu du fait qu'une réserve de travail de 4.200 dossiers est considérée comme normale. Grâce à des renforts en personnel, le CGRA espère être en mesure d'apurer cet arriéré avant fin 2023. Son objectif est d'arriver à rendre une décision dans les trois mois (maximum six mois dans les dossiers plus complexes) tout en garantissant la qualité des décisions. Plusieurs facteurs rendent toutefois cet objectif difficilement réalisable. Par exemple, la récente crise en Afghanistan a provoqué une hausse imprévue des demandes qui risque de compromettre à nouveau les objectifs du CGRA.

## Prévoir un statut pour les parents accompagnant des enfants mineurs bénéficiant de la protection internationale

La **protection internationale** est parfois octroyée à des enfants mineurs **sans être étendue automatiquement à leurs parents**. C'est le cas, par exemple, des jeunes filles reconnues réfugiées en raison de craintes de mutilations génitales. Les parents qui accompagnent ces enfants en Belgique et qui ne sont pas eux-mêmes reconnus réfugiés sont renvoyés vers la procédure de droit commun et invités à introduire une demande de régularisation sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le Médiateur fédéral est d'avis que cette procédure **offre trop peu de garantie et de sécurité juridique au regard des principes de maintien de l'unité familiale** consacrés par la Directive 2011/95/UE (article 23.2) et de **l'intérêt supérieur de l'enfant**. Il estime urgent que le législateur s'empare de cette question et prévoie **une procédure spécifique** pour les parents concernés, leur offrant ainsi une sécurité juridique à la hauteur des principes fondamentaux à préserver. *Une recommandation 2022/01 a été adressée au Parlement à ce sujet.*



## 4. Le traitement des demandes de visa pour études

### Les demandes de visa pour études et leur grand nombre : un problème depuis plusieurs années

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral reçoit des plaintes concernant le traitement des demandes de visa pour études. Il a formulé une recommandation à l'OE en 2018, afin de « **rembourser la redevance** payée lorsque le demandeur a introduit sa demande 90 jours au moins avant la date limite de son inscription et que l'OE n'a pas pu traiter la demande avant cette date ». Cette recommandation n'a pas été rencontrée par l'administration. Celle-ci s'est engagée à tout mettre en œuvre pour éviter ce genre de situation mais pas à rembourser la redevance pour les demandes devenues sans objet par sa faute.

En **2021**, pourtant, le Médiateur fédéral a encore reçu de nombreuses plaintes relatives au délai de traitement des demandes de visa pour études. Plusieurs dizaines de ces plaintes étaient

fondées en raison du dépassement du délai de traitement de 90 jours.

### Les délais de traitement : toujours trop long

La *Directive 2016/801 relative aux études* prévoit **un délai de 90 jours** pour traiter les demandes de visa pour études dans un établissement reconnu par les pouvoirs publics. Ce délai a été transposé en droit belge par *la loi du 11 juillet 2021*.


Le Médiateur fédéral estime que **le même délai** doit s'appliquer **à toutes les demandes de visa pour études**, y compris lorsqu'elles concernent l'enseignement privé. N'oublions pas que constituer un dossier complet pour la demande de visa prend du temps, que le demandeur est souvent tenu d'arriver en Belgique avant la date limite d'inscription fixée par l'école et qu'il est recommandé que l'étudiant puisse commencer à suivre les cours en Belgique le plus tôt possible dans l'année académique.

Comme chaque année, le nombre élevé de demandes de visa pour études n'a pas permis à l'administration de toutes les traiter en moins de 90 jours. Certaines demandes introduites en juin et juillet 2021 ont été traitées par l'OE en décembre 2021 avec parfois une décision positive et un visa délivré très tardivement pour une année académique déjà bien entamée.

Les chiffres communiqués par l'OE au Médiateur fédéral font état de plus de 13.000 demandes de visa pour études introduites sur les dix premiers mois de l'année 2021, dont 5.038 transmises à l'OE. Au mois d'août 2021, l'OE a reçu près de 1.300 demandes à examiner et elles étaient près de 1.400 au mois de septembre.

La situation était telle que l'OE n'a même plus été en mesure de gérer les actualisations qui lui étaient adressées dans les dossiers en cours de traitement. Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes concernant des décisions de refus de visa motivées par l'expiration de la date limite d'inscription alors que les étudiants concernés avaient obtenu une dérogation à cette date limite et en avaient informé l'OE. Interrogé à sujet, l'OE a expliqué **ne plus être en mesure de prendre connaissance du nombre considérable de courriels** reçus quotidiennement dans les dossiers en cours. C'est pourquoi de **nombreuses décisions ont été rendues de manière erronée**, sans tenir compte des éléments d'actualisation joints aux dossiers.

Pour les plaintes dont il a été saisi à ce sujet, le Médiateur fédéral a donc demandé à l'OE de **réexaminer les demandes** en tenant compte de tous les documents transmis par les demandeurs entre l'introduction de leur demande et la décision. **L'OE**



**s'est montré coopératif et a réexaminé ces dossiers.** Des visas ont ainsi pu être délivrés dans les dossiers qui ne présentaient pas d'autres motifs de refus que l'échéance de la date limite d'inscription.

### **L'information active : toujours insuffisante**

En 2021, lorsque le poste diplomatique belge envoyait une demande de visa à l'OE pour examen, il en informait le demandeur par courriel. Il lui indiquait également qu'il pourrait suivre son dossier en ligne sur le site internet de l'OE dans un délai de trois à six semaines. L'OE avait prévu d'identifier toutes les demandes dès leur arrivée par valise diplomatique, ce qui aurait permis une mise en ligne rapide des dossiers.

Comme les années précédentes, la charge de travail a finalement contraint l'OE à **reporter l'identification des demandes au moment de leur traitement.** Comme les années

précédentes, les délais de mise en ligne annoncés n'ont donc pas toujours été respectés.

### **Les décisions stéréotypées : aucune motivation adéquate**

La majorité des décisions de refus de visa pour études transmises au Médiateur fédéral et motivées par le manque de crédibilité du projet d'études étaient **stéréotypées** : utilisation **de formules standards et absence de référence aux éléments pertinents** des dossiers individuels. Les demandeurs n'étaient donc pas correctement informés des éléments concrets qui avaient fait douter l'OE de leur projet d'études. Le Médiateur fédéral avait déjà constaté ce problème par le passé, mais dans une moindre mesure.

Ces motivations stéréotypées sont une des dispositions prises par l'OE pour **tenter de concilier le nombre élevé des demandes avec le souhait de les traiter dans un délai utile.** L'OE se veut néanmoins rassurant : il a assuré

le Médiateur fédéral que chaque demande de visa pour études était examinée au fond et de manière individuelle. Il s'agit donc de gagner du temps sur la motivation formelle des décisions, sans préjudice de l'analyse au fond des dossiers. Selon l'OE, cette façon de procéder constituerait un avantage évident pour les demandeurs dont les dossiers peuvent aboutir à l'octroi d'un visa.

Le Conseil du Contentieux des Etrangers a annulé plusieurs décisions de ce type, jugeant que leur motivation n'était pas adéquate (*arrêts [258 590 du 22 juillet 2021](#) et [258 723 du 27 juillet 2021](#)*). Le Médiateur fédéral partage ce point de vue.

# D. Thème Fiscalité



## Evolution du nombre de plaintes

Durant ses premières années d'existence, la **plupart des plaintes** reçues par le Médiateur fédéral concernaient le **fisc**. Notamment en 2001, où la part des plaintes en matière fiscale était la plus élevée : il s'agissait de 1.585 plaintes à l'égard du Service public fédéral (SPF) Finances, représentant 43% du nombre total de plaintes. Ces dernières années, le nombre de plaintes en matière fiscale a fluctué autour de 700 plaintes par an.

Le Médiateur fédéral recevait, entre autres, de nombreuses plaintes concernant la **taxe de circulation et les droits d'enregistrement et de succession** et il a rédigé plusieurs recommandations à ces sujets. Ces matières ont entre-temps été régionalisées, de même que d'autres matières fiscales. Dans un premier temps, les administrations fédérales restaient responsables de l'application de la réglementation concernée, mais progressivement, les administrations régionales ont repris ces tâches. Ce qui a réduit le nombre de plaintes adressées au Médiateur fédéral concernant ces matières.

## La collaboration avec le SPF Finances

En règle générale, le Médiateur fédéral peut compter sur une **bonne collaboration** avec le SPF Finances. Les problèmes constatés par le Médiateur fédéral sont abordés **de façon constructive**. De même, il existe une étroite collaboration avec le service de plaintes de première ligne et avec le Service de Conciliation fiscale mis en place en 2010. Les deux services sont également impliqués dans un protocole d'accord pour le traitement des plaintes avec le Médiateur fédéral. De nombreuses recommandations formulées par le Médiateur fédéral au SPF Finances ont également été rencontrées.

## La communication du SPF Finances

La fiscalité touche à peu près tout le monde et le SPF Finances est une administration qui entre **fréquemment en contact avec la majorité des citoyens de notre pays**. Dès ses premières années, le Médiateur fédéral a donc attaché une grande importance à une **communication empathique** de la part du SPF Finances.

Dans sa **recommandation 1999/10 au Parlement** (*Rapport annuel 1999*, p. 332-333), le Médiateur fédéral soulignait déjà la nécessité d'une **« formation ad hoc systématique et régulière des agents du SPF, qui tienne compte notamment de l'importance dans leur mission d'éléments comme l'accueil, l'empathie, la transparence et la communication »**. En 2000, le Médiateur fédéral a étendu cette **recommandation 2000/03** en plaidant pour une **formation axée sur la communication et l'accueil** pour l'ensemble des fonctionnaires de l'administration fiscale (*Rapport annuel 2000*, p. 222).

Comme la société, le fonctionnement et les procédures au sein du SPF Finances ont beaucoup changé au cours des 25 dernières années. La digitalisation va croissante, ce qui permet de simplifier et d'automatiser les processus. Naturellement, cela a des répercussions sur la communication entre le SPF Finances et les citoyens. Pour le Médiateur fédéral, il est essentiel que les administrations **restent accessibles et conviviales pour tous**. C'est d'autant plus vrai en temps de crise, comme lors de l'actuelle crise sanitaire qui sévit encore dans notre pays. Il n'est donc pas étonnant que le Médiateur fédéral ait également reçu en 2021 des plaintes sporadiques concernant **l'accessibilité et la communication du SPF Finances**. Heureusement, le SPF Finances est attentif aux situations spécifiques des citoyens. Il reste ouvert aux observations et suggestions du Médiateur fédéral et des solutions appropriées peuvent dès lors être trouvées.

## Les rapports d'enquête concernant la fiscalité

Le Médiateur fédéral a pour mission légale de faire rapport sur les **problèmes structurels** qu'il constate dans le fonctionnement des administrations et de proposer des **améliorations** par le biais de recommandations. A cette fin, il mène notamment des **enquêtes** en vue de découvrir les causes sous-jacentes d'un grand nombre de plaintes individuelles ou d'un nombre limité de plaintes qui révèlent toutefois un dysfonctionnement grave ou une préoccupation sociétale importante.

Ces dernières années, le Médiateur fédéral a mené trois enquêtes sur des matières fiscales.

Avec son **enquête de 2015 sur la « Fiscalité de la famille »**, le Médiateur fédéral a notamment voulu lancer un débat sur une fiscalité familiale qui soit simple, applicable aux formes changeantes de cohabitation, transparente pour tous les acteurs et où l'intérêt supérieur de l'enfant constituait la considération primordiale. En effet, la législation fiscale, qui définit uniformément la notion d'enfant à charge et fait de la résidence fiscale un élément clé du calcul de l'impôt, n'est pas adaptée à la réalité des situations familiales modernes. Cela peut conduire à un traitement inégal des personnes ayant des enfants à charge et constitue un obstacle majeur à la protection dont ceux-ci devraient pouvoir bénéficier dans l'intérêt de ces enfants.

Dans le rapport de son **enquête « Dettes fiscales » de 2018**, le Médiateur fédéral a mis en évidence la politique de perception et de recouvrement du SPF Finances. Il ne s'agissait pas de remettre en cause les choix stratégiques du SPF, mais de vérifier si, d'une part, cette politique garantissait un équilibre entre les objectifs d'une perception efficace et efficiente, la protection des intérêts des citoyens et le coût sociétal de la perception et si, d'autre part, elle apportait une réponse appropriée à certaines catégories de citoyens qui se trouvent dans des circonstances particulières, souvent difficiles.

L'**enquête** la plus récente du Médiateur fédéral, datant de 2020, porte sur la « *Proposition de Déclaration Simplifiée* » (**PDS**). Elle poursuivait l'objectif de vérifier si le SPF Finances se montre suffisamment clair et transparent envers le citoyen. Chacune de ces enquêtes a donné lieu à diverses **recommandations**, dont la plupart ont, à l'heure actuelle, été rencontrées par le SPF Finances. Ceci témoigne de la collaboration constructive avec le SPF Finances et, de manière plus générale, de la ferme volonté du Médiateur fédéral de contribuer au renforcement d'une administration fédérale responsable, intègre, équitable et efficace, en se basant sur les signaux des citoyens et des fonctionnaires et en collaborant avec les administrations.



**1. Un aperçu des chiffres de 2021**

**2. Communication avec les citoyens : accessible, consciencieuse, empathique**

**3. Précompte professionnel sur les allocations de chômage : impact de la crise sanitaire**

**4. Perception des pensions alimentaires : le SPF Finances adapte les règles pour tenir compte de la situation particulière des citoyens**

**5. Droits de rôle : faire preuve de compréhension à l'égard de la situation du citoyen lors de l'imposition d'amendes**

**6. Suivi des recommandations et des rapports d'enquête des années précédentes**



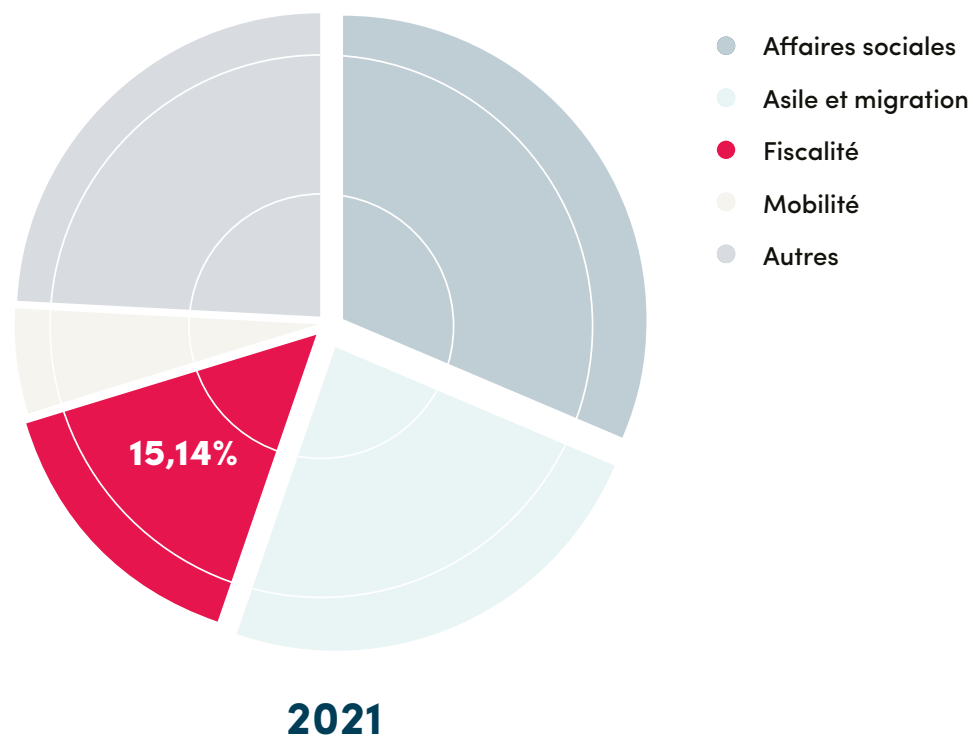
# 1. Un aperçu des chiffres de 2021

La proportion de plaintes reçues par le Médiateur fédéral concernant le secteur de la fiscalité a légèrement augmenté en 2021 par rapport à 2020. Elle est passée de 13,98% à 15,14%.

Les plaintes sont très variées et, en 2021, peu d'entre elles sont liées à la crise sanitaire (0,39 % contre 5,18 % en 2020).

Ce qui est marquant, ce sont les plaintes reçues par le Médiateur fédéral concernant le droit de rôle. Les premières plaintes à ce sujet lui sont parvenues en 2020 et, fin 2021, le Médiateur fédéral en avait déjà reçu 68. C'est un nombre relativement important pour une matière aussi spécifique.

## FISCALITÉ



## 2. Communication avec les citoyens : accessible, consciencieuse, empathique

La législation fiscale est vaste et complexe. Au sein du SPF Finances, il existe donc différents services chargés de son application. De ce fait, pour les citoyens et les entreprises, il n'est **pas toujours simple d'atteindre le service compétent** pour les aider. Cela vaut en particulier pour les citoyens éprouvant des difficultés à lire ou écrire ou qui n'ont pas de compétences numériques. Ce sont des problèmes que le Médiateur fédéral a déjà identifiés à plusieurs reprises, en particulier dans le cadre de son rapport d'enquête « Dettes fiscales ».

Les recommandations formulées par le Médiateur fédéral à l'Administration de la Perception et du Recouvrement à ce sujet ont entre-temps été mises en œuvre, ce qui a permis d'améliorer la communication entre les citoyens et cette administration. Mais d'autres services du SPF Finances font également face à **toutes sortes de problèmes d'accessibilité**. Tant l'accessibilité téléphonique que numérique fait parfois défaut et il n'est pas non plus toujours aisé d'obtenir des informations sur mesure.

Le SPF Finances s'investit également de plus en plus dans la **digitalisation** et l'utilisation des **moyens de communication modernes et des nouvelles technologies**. Cela présente sans conteste des avantages, tant pour les citoyens que pour les entreprises. Toutefois, on suppose souvent, à tort, que tous les citoyens sont en phase avec ces évolutions.

En 2021, le Médiateur fédéral a donc continué à **recevoir des signaux** de citoyens qui ne disposent pas de compétences numériques suffisantes pour pouvoir utiliser les nombreuses applications digitales du SPF Finances.



Heureusement, le SPF Finances fait preuve de compréhension pour les citoyens qui seraient perdus face à ce train du numérique et tient compte de circonstances particulières ou de cas de force majeure dans sa communication.

### **Premier pas dans le circuit du numérique : ce qui est fait est fait ?**

Lorsque le contribuable introduit une déclaration d'impôt par Tax-on-web, ou fait traiter électroniquement une proposition de déclaration simplifiée, ou bien encore lorsqu'il a activé son eBox, le SPF Finances part du principe qu'il continuera à utiliser cette voie, en particulier *MyMinfin* (Tax-on-web).

Toutefois, ce n'est pourtant pas toujours le cas, comme le démontrent plusieurs plaintes reçues par le Médiateur fédéral : des citoyens signalent ne pas savoir comment bien utiliser *MyMinfin* et ne pas avoir suffisamment estimé par le passé les conséquences que leur entrée dans le circuit du numérique auraient pour le futur, notamment pour leur déclaration d'impôts en 2021. Certains ont également indiqué qu'ils n'avaient aucune idée de la manière dont ils étaient entrés dans le circuit du numérique. L'accès à *MyMinFin* ayant vraisemblablement été activé par une autre personne (un mandataire, une connaissance, un membre de la famille, etc.) qui avait tout réglé pour eux. Mais, en 2021, en raison de l'incessante crise sanitaire, ils n'ont pas pu demander l'aide de ce tiers durant la période de déclaration.

Le service interne « Gestion des plaintes » du SPF Finances semble également avoir reçu plusieurs signalements à ce sujet. Le Médiateur fédéral a donc contacté le SPF Finances, qui a fait preuve de compréhension pour la situation et a proposé d'autres moyens de communication aux citoyens qui ont expressément signalé qu'ils ne se sentaient pas à l'aise dans le circuit du numérique.

### **A situations exceptionnelles, mesures exceptionnelles**

Après les inondations de juillet 2021, plusieurs citoyens se sont retrouvés sans connexion internet et n'ont donc pas pu introduire leur déclaration d'impôts via *MyMinfin* (Tax-on-web) à la date limite du 20 juillet 2021. Le Médiateur fédéral

a donc contacté le SPF Finances en lui demandant de fournir une solution à ces personnes. Le SPF Finances a répondu positivement et a publié sur son site web un message d'actualité rassurant les citoyens quant à leurs obligations en matière de déclaration d'impôts et indiquant la possibilité de contacter les collaborateurs du SPF Finances par téléphone.



Le Médiateur fédéral continuera à suivre de près la digitalisation croissante du fisc.

En effet, il est essentiel de continuer à surveiller la fracture numérique qui se creuse entre l'administration et le citoyen. Et ce, d'autant plus à l'heure où la crise sanitaire a accéléré la digitalisation de la société et contraint les citoyens à recourir davantage à l'internet pour régler de nombreux aspects de leur vie et de leurs démarches administratives. Faire du **droit à l'internet un droit fondamental**, comme l'a proposé le Médiateur fédéral dans sa *recommandation au Parlement en juillet 2021*, serait déjà un premier pas en vue de permettre à tous les citoyens d'accéder à internet et de réduire ainsi la fracture numérique. En outre, **le Médiateur fédéral est d'avis qu'il faudrait toujours prévoir des alternatives** aux applications numériques et que les administrations devraient toujours offrir la possibilité d'un **contact direct et humain**.

### 3. Précompte professionnel sur les allocations de chômage : impact de la crise sanitaire

Les conséquences de la crise sanitaire sont multiples et nombreuses. L'un des secteurs les plus touchés est celui du marché de l'emploi. De nombreux services et entreprises dans l'impossibilité de recourir au télétravail ou faisant face à une diminution drastique du travail ont dû interrompre leurs activités. Beaucoup de travailleurs ont dès lors été placés en chômage temporaire, souvent pour la première fois.

Afin de limiter au maximum l'impact financier direct pour les intéressés, il a été décidé de **réduire le montant du précompte professionnel retenu sur les allocations de chômage temporaire de 26,75% à 15%**. Toutefois, cette retenue de précompte professionnel réduite n'est pas toujours suffisante pour couvrir l'impôt dû par le travailleur mis au chômage temporaire. Ce qui peut résulter, pour certains contribuables, en un remboursement moindre ou à un impôt à payer (parfois largement) supérieur à celui des années précédentes.

Dans un communiqué de presse du 11 mai 2021, le ministre des Finances avait annoncé que les personnes qui auraient des difficultés à payer immédiatement leurs impôts en raison de la crise sanitaire et qui auraient besoin de plus de temps pour effectuer le paiement, pourraient se voir octroyer, sans trop de formalités, un plan de remboursement afin qu'elles puissent répartir les coûts.

Le Médiateur fédéral a contacté le ministre des Finances afin de s'assurer que les chômeurs temporaires pour lesquels un précompte professionnel insuffisant avait été prélevé sur leurs allocations puissent également bénéficier de cette mesure. Le ministre des Finances a réagi positivement et a assuré que l'administration ferait preuve de la souplesse nécessaire pour les chômeurs temporaires rencontrant de tels problèmes.

Le Médiateur fédéral restera attentif à cette problématique.



## 4. Perception des pensions alimentaires : le SPF Finances adapte les règles pour tenir compte de la situation particulière des citoyens

Début 2021, le Médiateur fédéral a été contacté par plusieurs citoyens et services de médiation de dettes agréés en raison de la saisie par le SPF Finances, parfois jusqu'à la totalité, des revenus de personnes devant payer une **dette alimentaire** (une pension alimentaire impayée à son bénéficiaire ou une avance de pension alimentaire à rembourser au SECAL, le Service des Créances alimentaires).

De l'examen des plaintes, il est apparu que la politique en matière de recouvrement de ces dettes SECAL a sensiblement évolué, suite à une réorganisation de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR) au 1<sup>er</sup> mai 2020 et au transfert de la compétence de recouvrement des dettes SECAL aux Teams Recouvrement personnes physiques.

En effet, auparavant, le SECAL devait limiter sa saisie au montant du revenu d'intégration sociale. Depuis l'entrée en

vigueur d'une loi du 12 mai 2014, cependant, le SECAL peut saisir la totalité des revenus du débiteur pour recouvrer les dettes datant d'après le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Toutefois, jusque récemment, le SECAL n'avait généralement recours à cette solution extrême que pour les débiteurs qui ne montraient aucune volonté à acquitter leurs dettes ou ne réagissaient pas aux tentatives de recouvrement.

Puisque l'AGPR **octroie des plans de paiement** d'une durée maximale de douze mois, que les dettes alimentaires sont la plupart du temps relativement anciennes et portent sur des montants très importants, ces débiteurs se trouvent dans une impasse :

- ils ne peuvent pas demander d'exception à ce délai maximal de douze mois : l'octroi d'un Règlement administratif de dettes, qui permet d'éventuellement étaler les paiements sur une période de 60 mois maximum, ne s'applique pas aux dettes SECAL ;
- afin de se conformer à ce délai de douze mois, l'AGPR a interrompu les plans de paiement qu'elle leur avait accordés avant le 1<sup>er</sup> mai 2020 et ce, malgré le fait que ces débiteurs les respectaient ;

- la procédure judiciaire de règlement collectif de dettes ne peut généralement pas non plus apporter de solution à leur surendettement, puisque les dettes SECAL ne peuvent pas faire l'objet d'une remise de dette ;
- les pratiques divergent selon les Teams Recouvrement : certains procèdent à la saisie de la totalité des revenus du débiteur, sans possibilité de négociation, d'autres acceptent parfois de limiter la saisie après réaction du débiteur ou du médiateur de dettes ;
- lorsque la totalité de leurs revenus est saisie, les débiteurs ne sont pas avertis de la possibilité éventuelle d'avoir recours au CPAS en vue d'obtenir une aide sociale.

### Exemple de plainte:

Monsieur Charles a 56 ans et est au chômage. Il a une dette SECAL de 18.000 EUR. Il sort d'un règlement collectif de dettes, mais cette dette subsiste parce qu'elle ne peut pas faire l'objet d'une remise de dettes. Il payait depuis plusieurs années 80 EUR par mois pour apurer sa dette SECAL, qui concerne ses enfants entretemps devenus majeurs.

Le Team Recouvrement saisit **l'entièreté de ses allocations de chômage**. Charles est suivi par un service de médiation de dettes, qui ne parvient pas à trouver un accord sur un plan de paiement ou une limitation de la saisie. Charles est dans l'impasse. Il contacte le Médiateur fédéral qui, en collaboration avec l'administration, trouve une solution.



Après s'être concerté avec le Service de Conciliation fiscale, le Médiateur fédéral a transmis au SPF Finances ces signaux tirés des plaintes, l'a informé de ses préoccupations concernant l'évolution de la politique de recouvrement des dettes SECAL et lui a demandé quelles solutions pouvaient être envisagées.

En juin 2021, le SPF Finances a **adapté ses instructions administratives** en la matière et en a informé le Médiateur fédéral. Celui-ci constate que **les différentes mesures prises par le SPF Finances permettent de répondre à ses préoccupations**.

## Nouvelles instructions administratives du SPF Finances :

- un **plan de paiement** est possible **dans les limites du délai de prescription de 5 ans**, y compris par la procédure de règlement administratif de dettes lorsque le citoyen a d'autres dettes que sa dette SECAL ;
- l'octroi d'un plan de paiement pour des arriérés de pensions alimentaires est conditionné au paiement de la pension alimentaire en cours ;
- les Teams Recouvrement sont invités à faire **preuve de souplesse** dans l'application de la possibilité de saisir tous les revenus, en privilégiant la concertation avec le débiteur de bonne foi qui souhaite acquitter sa dette afin de lui permettre de conserver des revenus suffisants pour mener une vie digne.

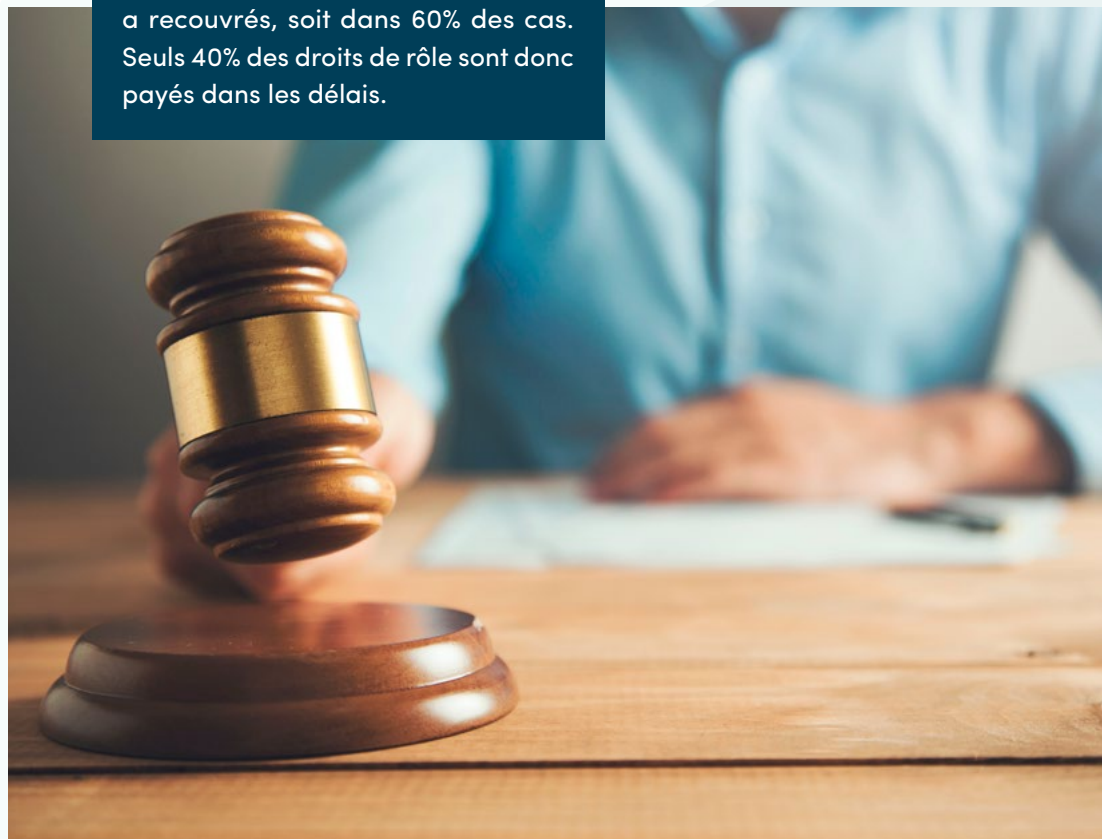
## 5. Droits de rôle : faire preuve de compréhension à l'égard de la situation du citoyen lors de l'imposition d'amendes

**Le droit de mise au rôle** est une taxe qui vise à couvrir les frais d'ouverture d'un dossier auprès du tribunal. Cette taxe devait être payée par la partie demanderesse au moment de l'ouverture du dossier. Depuis le **1er février 2019**, c'est **le juge** qui détermine dans sa décision **quelle partie** devra s'acquitter des droits de mise au rôle. C'est l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR) qui est chargée d'en demander et d'en recevoir le paiement.

La réglementation dispose que l'avis de paiement est envoyé par pli simple. Se fondant sur un arrêt de la Cour de Cassation du 17 novembre 2017, l'administration considère que l'envoi de ce courrier par pli simple est censé, sauf preuve contraire, avoir été bien réceptionné si l'adresse du destinataire est correcte.

Les droits de rôle doivent être **payés dans les 15 jours**, sous peine d'amende (d'un montant de 25 à 325 EUR, selon la juridiction concernée). L'amende est réclamée dans un courrier de rappel. L'administration ne peut pas réduire ou exonérer cette amende, sauf erreur matérielle ou force majeure.

Selon les informations communiquées au Médiateur fédéral par l'AGPR, au 24 décembre 2020, une amende a été infligée à 271.511 reprises sur les 445.670 droits de rôle que cette administration a recouvrés, soit dans 60% des cas. Seuls 40% des droits de rôle sont donc payés dans les délais.



Depuis 2020, le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes concernant cette problématique. Lors de l'examen de ces plaintes, il a identifié différents problèmes.

### **La réglementation ne permet pas d'exonérer l'amende en cas de plan de paiement**

L'administration accepte d'accorder des plans de paiement aux contribuables en difficultés financières, mais mentionne expressément sur l'invitation à payer qu'une **amende sera automatiquement appliquée**.

Le Médiateur fédéral est d'avis qu'infliger une amende à un citoyen qui, en raison de ses difficultés financières, sollicite dans les délais un plan de paiement, augmente de manière déraisonnable les coûts du recouvrement à sa charge et présente le risque de détériorer davantage sa situation financière.

### **Incertitude concernant la réception de l'avis de paiement**

De nombreux redevables se plaignent de **ne pas avoir reçu l'avis de paiement par courrier, ou de l'avoir reçu avec un retard conséquent**, parfois après l'expiration du délai de paiement. Or, en l'absence d'erreur matérielle ou de force majeure, l'administration rejette les requêtes en remise de l'amende.

Le Médiateur fédéral constate qu'il est dans la plupart des cas impossible pour le citoyen de démontrer la non-réception d'un courrier envoyé par pli simple. En outre, le Service de médiation pour le secteur postal pointe régulièrement dans ses rapports annuels les problèmes de distribution de ces envois ordinaires. En vertu du principe du Raisonnable et de la Proportionnalité, le SPF Finances doit pouvoir partir d'une **présomption de bonne foi** du citoyen lorsque celui-ci affirme ne pas avoir reçu le pli simple ou l'avoir reçu avec un retard conséquent.

Le Médiateur fédéral a donc invité le SPF Finances à mettre en place une procédure permettant **la remise des amendes**, sur base d'une analyse individuelle de chaque dossier, et à **ne plus infliger d'amende** aux citoyens qui sollicitent dans les délais un plan de paiement et le respectent, ou lorsqu'une demande d'information au SPF Finances concernant la dette reste en attente de réponse.

Le SPF Finances a informé le Médiateur fédéral qu'une modification des dispositions légales est nécessaire pour répondre à ces demandes. Le SPF a donc soumis une proposition en ce sens au ministre des Finances. Le 5 novembre 2021, le ministre des Finances a informé le Médiateur fédéral qu'un avant-projet de loi était en cours d'examen auprès du Conseil d'Etat. Le 21 janvier 2022, la Chambre des représentants a adopté le projet de loi portant des dispositions fiscales diverses (M.B. 28 janvier 2022), comprenant notamment les modifications annoncées en matière de recouvrement des droits de mise au rôle. Le Médiateur fédéral soumettra donc prochainement au SPF Finances une proposition de remise de l'amende dans les différentes plaintes reçues qui répondent aux critères définis.

Le SPF Finances s'est par ailleurs engagé auprès du Médiateur fédéral à assurer la publicité de ces nouvelles dispositions, tant sur le courrier de rappel que sur son site internet.



## 6. Suivi des recommandations et des rapports d'enquête des années précédentes

### Dettes fiscales

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

En 2021, une **recommandation** supplémentaire découlant de cette enquête a été rencontrée, après que le SPF Finances ait effectué plusieurs actions de communication afin de sensibiliser les citoyens à la possibilité de **solliciter un plan de paiement dès réception de l'avertissement-extrait de rôle**. Sur les **20 recommandations initiales**, quatre recommandations restent encore pendantes et font toujours l'objet de projets au sein de l'administration.

Deux de ces recommandations concernent la relation entre le SPF Finances et les huissiers de justice. Entre autres pour répondre à ces recommandations, le SPF Finances a récemment lancé un appel d'offres afin de créer une **plateforme de collaboration avec les huissiers de justice**. Le SPF Finances analysera prochainement les offres.

### Focus sur une recommandation : encourager le volontariat fiscal (recommandation 2018/03)

Lors de l'enquête « Dettes fiscales », le Médiateur fédéral a constaté que de nombreuses situations de surendettement fiscal trouvent leur origine dans une **retenue insuffisante de précompte professionnel**. Chaque année, cela contraint certains citoyens à devoir payer un montant important d'impôt (travailleurs en période d'invalidité, travailleurs à temps partiel, intérimaires, ...). Le Médiateur fédéral constate que c'est tout particulièrement l'endettement fiscal des personnes en invalidité qui pose problème, parce qu'aucun précompte professionnel n'est retenu sur leurs indemnités.

Le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Finances d'encourager le régime de **volontariat fiscal**, afin que les citoyens qui le souhaitent puissent anticiper leurs dettes fiscales futures avec une retenue de précompte professionnel suffisante pour couvrir leurs prochains impôts tout en apurant leurs dettes actuelles sur une plus longue période par le biais d'un plan de paiement adapté. Le Médiateur fédéral souligne la nécessité de **concrétiser** la mise en œuvre de sa recommandation.

Les travaux de l'enquête menée par le Médiateur fédéral ont en effet démontré que pour les personnes en proie à des difficultés financières, il n'est pas réaliste de réussir à dégager tous les mois une épargne suffisante pour anticiper leur prochain impôt. Pour ces citoyens, une meilleure correspondance entre leurs revenus mensuels et leur futur impôt apparaît indispensable.

Afin de répondre à cette recommandation, le SPF Finances a informé le Médiateur fédéral de son projet de créer un **système de paiement par provisions** dans le cadre du futur « compte citoyen » qui sera lié à MyMinfin. Ce « compte citoyen » permettra d'effectuer des paiements de manière anticipative et volontaire avant la date exigible de l'impôt et d'ainsi éviter de devoir payer un montant important en une fois. Le ministre des Finances a également évoqué ce projet de « compte citoyen » dans sa note de politique générale pour l'année 2021.



## Proposition de déclaration simplifiée d'Impôt

En **2020**, le Médiateur fédéral a réalisé une **enquête approfondie** pour examiner si le SPF Finances informait suffisamment clairement et de manière transparente les citoyens sur la *proposition de déclaration simplifiée d'impôt*.

Le rapport d'enquête contient **onze recommandations au SPF Finances**. Le Médiateur fédéral recommande entre autres :

- de **mieux informer** les citoyens sur les données qui peuvent être **manquantes, incomplètes ou incorrectes** dans la proposition de déclaration simplifiée ;
- de les informer explicitement du fait qu'ils peuvent obtenir une **aide téléphonique et physique** pour vérifier et corriger leur proposition de déclaration simplifiée ;
- de les informer sur les critères utilisés pour attribuer les **enfants à charge** et sur les conséquences financières potentielles.

Dans son Rapport annuel de l'année 2020, le Médiateur fédéral annonçait que la plupart des recommandations étaient rencontrées ou en bonne voie de l'être. C'est désormais chose faite en 2021, puisque le SPF Finances a concrétisé la mise en œuvre de ces recommandations **qui sont désormais toutes pleinement rencontrées**.

Le Médiateur fédéral souligne toutefois que sa **recommandation adressée au Parlement** reste encore d'actualité : le Médiateur fédéral demande de **simplifier les règles d'attribution des enfants à charge** afin qu'elles soient non seulement neutres par rapport aux différentes formes d'organisation familiale, mais également insensibles aux différentes modalités de déclaration à l'impôt des personnes physiques.

## E. Thème Mobilité



La mobilité est également un thème qui touche de **nombreuses personnes** et dans le cadre duquel les **citoyens entrent fréquemment en contact avec l'administration**. Citons par exemple l'immatriculation des différents moyens de transport, les dispositions relatives au permis de conduire et à son obtention, et tout ce qui concerne la circulation : sécurité routière, taxe de circulation, application du code de la route. Il s'agit donc d'un domaine pour lequel le Médiateur fédéral a, dès le début, reçu **quantité de plaintes** notamment concernant **l'immatriculation des véhicules** par la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (DIV) du SPF Mobilité et Transports. Les plaintes portaient principalement sur **l'accessibilité téléphonique** de la DIV (thème que le Médiateur fédéral relève dans ses rapports annuels chaque année depuis 2000) et sur les **délais de traitement** des demandes d'immatriculation. Dans sa [recommandation 2017/05](#), le Médiateur fédéral a souligné le besoin de **transparence** concernant les délais d'immatriculation des véhicules et l'importance d'une **bonne communication**.

Les citoyens s'adressent aussi au Médiateur fédéral pour des problèmes concernant **d'autres moyens de transport**. Notamment au sujet du format **des plaques d'immatriculation des vélos électriques**, qui a donné lieu, en 2016, à la [recommandation 2016/03](#). Également concernant **l'aviation**, par exemple sur le traitement des demandes de **licences de vol**, lequel constitue un autre thème abordé *dans ce rapport annuel*.

La mobilité est un domaine dans lequel la régionalisation et, en particulier, la **sixième réforme de l'Etat**, a eu un impact important. La perception de la taxe de circulation, l'homologation des véhicules, la formation à la conduite, les examens de conduite et le contrôle technique des véhicules : autant de thèmes qui ont régulièrement donné lieu à des plaintes auprès du Médiateur fédéral – pour lesquels il a formulé un certain nombre de recommandations – et qui relèvent désormais de la compétence des régions.

Ceci explique pourquoi le Médiateur fédéral a reçu **moins de plaintes** sur le thème de la mobilité ces dernières années. Les plaintes concernent toujours – et surtout – **l'immatriculation des véhicules**, même si l'on constate *une diminution en 2021*.

Depuis 2018, le Médiateur fédéral a toutefois reçu de nombreuses plaintes concernant le **paiement en ligne des amendes routières**. Cette année-là, le Service public fédéral Justice a lancé un site web permettant de payer les amendes routières en ligne, qui a connu de nombreuses maladies de jeunesse. Les nombreuses plaintes ont donné lieu à **deux recommandations**, l'une sur le **remboursement** des montants trop perçus ou perçus indûment ([recommandation 2018/23](#)) et l'autre sur **l'accessibilité et le fonctionnement** du helpdesk du site [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be) ([recommandation 2018/24](#)).

1. Aperçu des chiffres en 2021

2. L'immatriculation des véhicules

3. Le traitement des demandes de licences de vol

4. Une plateforme numérique pour la perception des amendes

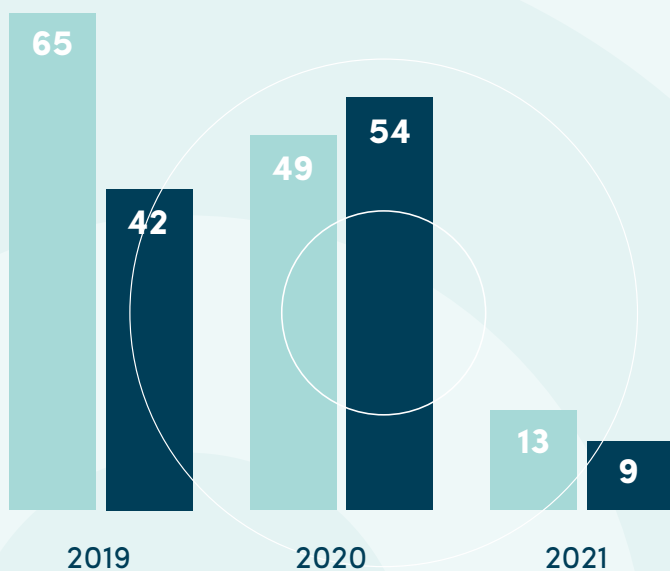


# 1. Aperçu des chiffres en 2021

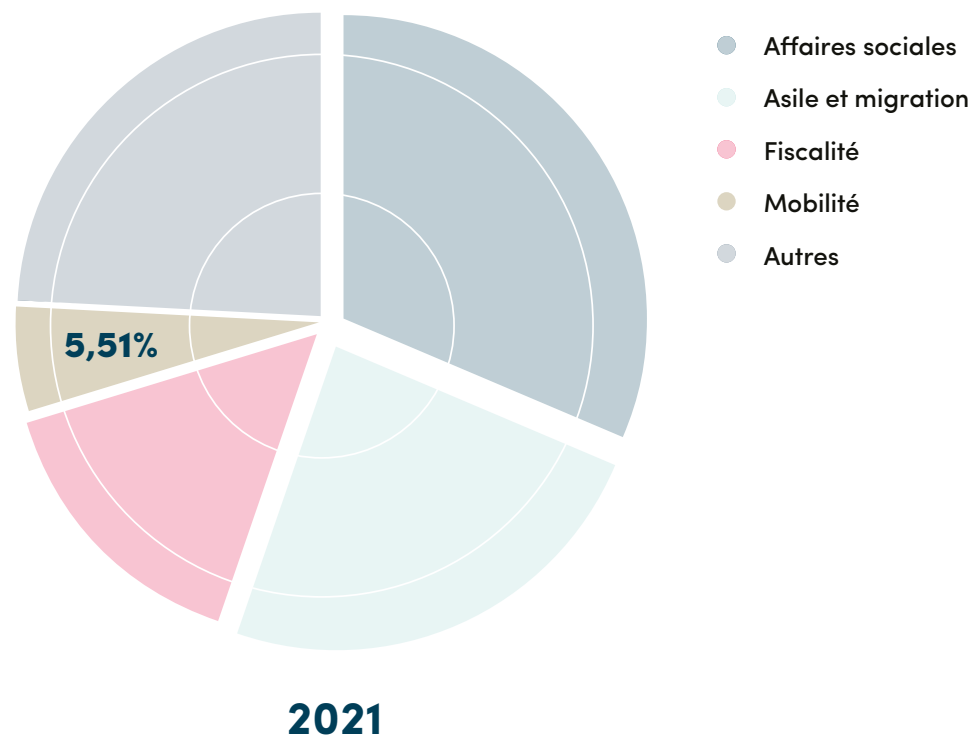
La tendance à la baisse des plaintes du secteur de la Mobilité se poursuit : de 11,70% en 2019 à 8,50% en 2020 et à 5,51% en 2021. Le Médiateur fédéral a reçu l'an dernier **nettement moins de plaintes** que les années précédentes concernant le **temps de traitement des demandes d'immatriculation papier par la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (DIV)** du SPF Mobilité. En comparant 2019 et 2020, on constate également **une forte baisse du nombre de plaintes** durant les mois d'été. A la DIV même, le nombre d'immatriculations a également diminué de manière significative en juillet et août par rapport à la même période les années précédentes.


## NOMBRE D'IMMATRICULATIONS À LA DIV

- Juillet
- Août



## MOBILITÉ





Le Médiateur fédéral continue de recevoir des plaintes concernant les **amendes routières**. Ces plaintes sont moins nombreuses que pendant le pic de la période d'août 2018 à mai 2019, mais elles ont à nouveau augmenté depuis le premier trimestre de 2021. *Leur nature a toutefois changé* et concernent surtout la **contestation** d'amendes routières.

Alors qu'en 2020, le Médiateur fédéral a reçu plus de plaintes qu'auparavant concernant les **nuisances sonores causées par les exercices aériens du ministère de la Défense**, ces plaintes sont **en baisse** en 2021. Durant le lockdown de 2020, plus de personnes sont restées dans leur foyer et se sont senties davantage incommodées par le survol des avions. Les médiateurs fédéraux ont discuté de cette question lors d'une rencontre avec la direction de la Défense au cours de l'été 2021. Dans le souci d'informer correctement les citoyens, la Défense s'est déjà engagée à afficher la carte des zones survolées plus clairement sur son site internet.



## 2. L'immatriculation des véhicules

Bien qu'aucun délai légal n'ait été fixé pour le traitement des demandes d'immatriculation d'un véhicule, la DIV s'efforce de traiter les demandes reçues par WebDIV et ses guichets dans un délai de **48 heures**. Les demandes reçues par courrier sont en principe traitées **en une semaine**.

Depuis plusieurs années, ce délai de traitement **s'avérait problématique en juillet et en août**, entre autres parce que de nombreux collaborateurs sont en vacances durant cette période. En **2017**, le Médiateur fédéral avait déjà formulé une *recommandation* visant à garantir un délai de traitement de sept jours, également durant les mois d'été. Le Médiateur fédéral avait également attiré l'attention sur cette problématique dans son *Rapport annuel 2020*.

**En 2021, la situation s'est considérablement améliorée.** Le SPF Mobilité a pris diverses mesures et, à travers son « Service de plaintes » interne, a également pu observer une diminution significative du nombre de plaintes reçues concernant le délai de traitement des demandes d'immatriculation à la DIV.

### Mesures prises par la DIV pour garantir le délai de traitement de sept jours

- Meilleur suivi des demandes d'immatriculation entrantes ;
- Recours en temps utile (et temporairement) à une aide « externe » (des antennes de la DIV et d'autres services) en fonction des besoins, dès que le délai de traitement des demandes menace d'augmenter ;
- Gestion plus rigoureuse des congés des collaborateurs.



Délibérément – et contrairement à ce qui se faisait par le passé –, il n'a pas été fait appel au **call-center de la DIV** pour apporter une aide supplémentaire. Ce service a ainsi pu continuer à assurer pleinement ses propres tâches : répondre aux appels téléphoniques et gérer la boîte mail réceptionnant les demandes d'information concernant les immatriculations. Cela a eu pour **effet positif** de maintenir **l'accessibilité téléphonique** et de **répondre aux courriels des citoyens dans un délai normal**.

Le Médiateur fédéral constate que les mesures prises par la DIV – que le Médiateur fédéral salue également – semblent avoir été globalement **efficaces** en 2021, même si le nombre total d'immatriculation a légèrement augmenté au cours de cette année. Les craintes que l'été 2021 connaisse une nouvelle période de recrudescence des plaintes se sont avérées infondées.

Le fait qu'il n'y ait **pas eu de problèmes significatifs** dans le traitement des demandes d'immatriculation papier l'an dernier est encourageant et le Médiateur fédéral espère que la DIV confirmera **cette tendance positive dans le futur**.



### 3. Le traitement des demandes de licences de vol

Depuis novembre 2020, le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes concernant les **délais de traitement des demandes de délivrance ou de renouvellement de licences et de qualifications de vol** par la Direction générale Transport aérien (DGTA) du SPF Mobilité. Par manque de personnel dans le service Licences, ce délai a atteint 4 mois, ce qui est anormalement long par rapport à un délai de traitement normal d'environ deux semaines. Ce trop long délai pouvait avoir des conséquences considérables sur l'emploi des pilotes et autre personnel navigant.

Les intéressés étaient confrontés à un problème supplémentaire résultant du manque de personnel : le service était également **très difficilement joignable** (tant par téléphone que par e-mail), laissant les personnes concernées dans l'incertitude quant au traitement de leur demande.

Fin 2020, le Médiateur fédéral a remis ses conclusions à la DGTA et a demandé que des mesures structurelles soient prises pour résoudre la situation à court, moyen et long terme.

Début 2021, le Médiateur fédéral a reçu un **plan d'action détaillé** de la DGTA pour résorber l'arriéré et renforcer le service. Grâce aux mesures prises, le délai de traitement (pour les dossiers complets) a pu *être ramené à environ deux semaines* avant la mi-2021. Depuis lors, le Médiateur fédéral n'a plus reçu de plaintes concernant cette problématique.





## 4. Une plateforme numérique pour la perception des amendes

### La perception des amendes routières : [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be)

En 2018, le SPF Justice a développé, en collaboration avec les services de police, bpost et une entreprise privée, un système de perception et de contestation automatique des amendes routières. Le point de départ de ce projet était *la directive 2015/413* facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière. Le gouvernement a créé à cet effet le Service des amendes routières au SPF Justice et le site web [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be). Il a ainsi mis en œuvre la numérisation et l'automatisation de tous les processus liés aux amendes routières.

Dans le nouveau système, il suffit à la police de constater l'infraction et de dresser un procès-verbal. Le traitement ultérieur de l'infraction est alors automatisé.

Sur le site web [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be), les citoyens peuvent consulter des informations (FAQ) sur le traitement de leurs amendes routières, les payer ou télécharger un formulaire papier permettant de les contester.

Le **lancement** de ce système ne s'est pas fait sans **problèmes**. Le Médiateur fédéral a reçu de **nombreuses plaintes** à ce propos, notamment sur l'absence de remboursements de citoyens qui avaient par erreur payé l'amende deux fois ou payé un montant trop élevé, et sur l'accessibilité du helpdesk téléphonique. En 2018, il a donc formulé un **certain nombre de recommandations** en la matière.

En 2021, le Médiateur fédéral a reçu **beaucoup moins de plaintes** concernant ce nouveau système de perception par rapport à 2019. Les remboursements se sont déroulés plus aisément, la capacité du helpdesk a été renforcée et un back

office a pu traiter des problèmes plus complexes. Un formulaire de plainte est désormais disponible et il est également possible de contester une amende routière par voie électronique. La nature des plaintes a, par contre, évolué.

### **Recommandation 2018/23 au SPF Justice concernant les remboursements de [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be)**

Le Médiateur fédéral recommande au SPF Justice de rembourser dans un délai de 20 jours les montants trop perçus ou perçus indûment sur le compte bancaire du site « amendesroutieres ».

### **Recommandation 2018/24 au SPF Justice concernant le helpdesk de [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be)**

Le Médiateur fédéral recommande au SPF Justice d'améliorer l'accessibilité du helpdesk compétent pour le site [www.amendesroutieres.be](http://www.amendesroutieres.be) et de s'assurer que ce helpdesk soit accessible gratuitement par téléphone ainsi que par poste et e-mail pour répondre aux questions et plaintes relatives aux problèmes administratifs liés au paiement et à la contestation d'une amende routière. Il recommande également d'octroyer au helpdesk les compétences nécessaires pour pouvoir traiter efficacement ces plaintes et, si la plainte est fondée, régler les problèmes administratifs.

## Problèmes en cas de contestation de l'amende

En 2021, le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes de citoyens ayant rencontré des difficultés à **contester leur amende**.

- Besoin d'information claire sur le site web

L'administration part en effet du principe que celui qui paie l'amende ne la conteste pas. Or, pour certains citoyens, il n'était pas suffisamment clair qu'ils ne pouvaient pas **à la fois payer l'amende et la contester**. L'utilisation par l'administration d'un langage (plutôt) coercitif sur les modèles de lettres d'amende et la crainte de recevoir une amende plus élevée avaient incité certains à payer leur amende même s'ils souhaitaient la contester. Or, une fois l'amende payée, l'administration considérait leur contestation comme sans objet. Le Médiateur fédéral a soulevé ce problème. Le site web précise désormais qu'il n'est pas possible de contester l'amende quand elle est payée. Les informations du site sur la suite de la procédure restent toutefois limitées. Le Médiateur fédéral préconise donc une **information transparente concernant l'ensemble de la procédure de contestation, tant sur les modèles de lettres d'amende que sur le site web**. Il convient également d'y prêter attention dans les **Frequently Asked Questions (FAQ)**. Les FAQ indique pour l'instant que le citoyen est obligé de payer l'amende quand le parquet a rejeté sa contestation. A défaut, le parquet poursuivra la procédure. Dans ce cas, le citoyen peut toutefois encore introduire un recours auprès du tribunal de police. Mais cette possibilité se trouve dans une autre section des FAQ, de sorte que l'information s'en retrouve morcelée et qu'elle ne permet pas au citoyen de saisir la procédure dans sa globalité.

Le Service des amendes routières a indiqué qu'il était **attentif à la qualité des FAQ**. Il les analysera et en adaptera le contenu lorsque cela s'avère nécessaire.

- Un système pas adapté à toutes les situations

Lorsque le propriétaire d'une voiture n'a pas commis l'infraction, il peut contester l'amende en ligne, en précisant qui était le propriétaire et/ou le conducteur du véhicule. Il n'en va pas de même lorsque la personne qui reçoit l'amende est certaine que sa voiture ne se trouvait pas sur les lieux au moment des faits. Ce constat peut être dû à diverses raisons, par exemple une erreur de lecture de la plaque d'immatriculation. **Le site web n'étant pas adapté** à ce cas de figure, le citoyen n'a pas accès à la partie du formulaire qui lui permet d'exposer ses arguments et il **ne peut dès lors pas contester l'amende**.

Informé de ce problème par le Médiateur fédéral, le Service des amendes routières s'est engagé à **adapter son système** à cette éventualité. Cette adaptation devrait être intégrée au cours du premier trimestre 2022.



## Payer des amendes en ligne : également accessible aux personnes handicapées !

Le Médiateur fédéral a également reçu des plaintes concernant **l'accessibilité du site internet**. Ainsi, un citoyen, souffrant d'un handicap visuel, ne parvenait pas à se connecter au site pour payer son amende. Pourtant, depuis le 23 septembre 2020, tous les services publics doivent disposer de sites accessibles aux personnes souffrant d'un handicap. Le Médiateur fédéral a donc contacté le Service des amendes routières, qui a indiqué qu'il prend à cœur de rendre son site accessible. Il met par exemple tout en œuvre pour améliorer le *captcha* (test d'authentification), malgré certains obstacles techniques. Il a aussi rendu son site accessible via *eID* ou *itsme*, ce qui sert d'alternative si le *captcha* ne permet pas au citoyen de se connecter. En outre, il utilise un outil de vérification permettant d'identifier les éventuelles failles en termes d'accessibilité. Enfin, le citoyen a toujours la possibilité de rapporter un problème d'accessibilité au contact center du SPF Justice.

## Expansion de la perception automatisée des amendes

Fin 2021, l'administration a lancé un **nouveau site web** : <https://justonweb.be/fines/>. En ce qui concerne la perception des amendes routières, seul le nom a changé ; la structure du site reste identique. Le système **a subi quelques adaptations** et sert désormais également à la perception automatisée des **amendes pénales**.



## F. Thème Intégrité



Depuis sa création en 1995, l'objectif du Médiateur fédéral est **de promouvoir la bonne gouvernance et de renforcer la confiance des citoyens envers l'administration**, principalement via le traitement des **plaintes des citoyens**. Dès le début, le Médiateur fédéral était également compétent pour examiner les **plaintes des fonctionnaires** concernant le fonctionnement de l'administration.

Cependant, les **atteintes à l'intégrité** au sein des organismes publics sapent également la confiance des citoyens dans le bon fonctionnement attendu de la part de l'administration. En outre, la **protection des auteurs de signalement** constitue un point d'attention important.

Déjà en 2004, les médiateurs fédéraux avaient pris contact avec le ministre compétent pour la Fonction publique afin d'attirer l'attention sur la problématique des « *whistleblowers* ». Ils avaient relevé l'importance de la **protection des « fonctionnaires lanceurs d'alerte »** qui signalent les **dysfonctionnements au sein de leur administration**. En effet, le signalement par les membres du personnel d'irrégularités ou d'abus au sein de leur administration est l'un des principaux moyens pour révéler ces dysfonctionnements.

Une protection des auteurs de signalement est finalement apparue avec la *loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel*. Cette loi vise à :

- **détecter** les atteintes à l'intégrité le plus rapidement possible afin d'en limiter l'impact sur l'administration et sur la société ;
- permettre une **réaction** lorsque des atteintes à l'intégrité sont détectées ;
- **prévenir la répétition** de ces atteintes à l'intégrité.

La « protection » des auteurs de signalement prévue par la loi du 15 septembre 2013 implique de préserver la **confidentialité** des enquêtes et de l'identité de l'auteur de signalement et de compenser ou d'annuler les **représailles**.

Compte tenu de son **expérience en tant qu'autorité de contrôle indépendante** de la bonne gouvernance dans les administrations fédérales et de sa **connaissance approfondie du fonctionnement des autorités administratives**, c'est au Médiateur fédéral que le législateur a confié la compétence d'examiner les atteintes suspectées à l'intégrité et de protéger les auteurs de signalement. Cet élargissement de ses compétences était une étape logique. En fait, **examiner les signalements et protéger les auteurs de signalement** fait partie de la **mission inhérente** d'un médiateur : il contribue ainsi à **l'intégrité de l'administration**.

Afin de mener à bien les quatre aspects de sa nouvelle mission – informer, conseiller, examiner et protéger – le Médiateur fédéral a créé un nouveau service, le « **Centre Intégrité** ».

L'**expérience** acquise par le Médiateur fédéral au cours des dernières années dans le cadre du traitement des signalements nous apprend que :

- la loi du 15 septembre 2013 n'est plus adaptée à l'air du temps. Dans le cadre de cette loi, seuls les membres du personnel d'une autorité administrative fédérale peuvent bénéficier d'une protection lorsqu'ils signalent des atteintes à l'intégrité. Aujourd'hui, de plus en plus de missions sont confiées par l'administration à des partenaires externes. Or, lors de l'exécution de ces missions pour l'administration, ces **personnes qui ne sont pas employées par une autorité administrative** peuvent aussi être témoins d'éventuelles atteintes à l'intégrité. En signalant ces atteintes, ils contribuent eux aussi à la bonne gouvernance d'une administration ;

- la **protection des auteurs de signalement** contre les représailles est importante ;
- les auteurs de signalement ont besoin de **davantage de soutien**, tel que des informations sur les possibilités de démarches juridiques ou un soutien psychologique.

La transposition de la **directive européenne 2019/1937** sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union est donc une excellente opportunité **d'étendre la possibilité de signalement et de protection** à toute **personne en contact avec une autorité fédérale dans un contexte professionnel**, d'offrir un **soutien** aux auteurs de signalement et de renforcer leur protection.

La procédure de signalement n'est qu'un élément d'une **politique d'intégrité** à part entière, visant surtout la **détection et la réaction**. Une **politique d'intégrité qualitative et intégrée** se base également - et en premier lieu - sur la prévention. Le volet préventif de la politique d'intégrité pour les administrations fédérales n'a cependant pas été développé à ce stade. Le Médiateur fédéral appelle donc à nouveau l'autorité fédérale à mettre en oeuvre un **cadre préventif d'intégrité pour toutes les administrations fédérales**, afin de prévenir les atteintes à l'intégrité.

1. Zoom sur les enquêtes

2. Concilier la confidentialité et la transparence

3. Zoom sur la protection

4. Une politique d'intégrité en constante évolution

5. Renforcement et partage de l'expertise

# 1. Zoom sur les enquêtes

En 2021, le Centre Intégrité du Médiateur fédéral a clôturé cinq enquêtes relatives à des atteintes suspectées à l'intégrité de nature très diverse.

## **Maîtrise de la violence - Utilisation de voitures de service - Procédure de recrutement**

Au sein du SPF Finances, une enquête a été menée concernant le non-respect des règles relatives à la maîtrise de la violence, une suspicion de favoritisme dans une procédure de recrutement et l'utilisation abusive de voitures de service au sein d'un de ses services. Sur la base de l'enquête, une atteinte à l'intégrité a été constatée pour non-respect de différents points du règlement interne sur la maîtrise de la violence. Compte tenu de l'existence d'une présomption raisonnable que les faits concernent une infraction pénale, cet aspect de l'enquête a été transmis au parquet. En outre, une atteinte à l'intégrité a été constatée pour l'utilisation de voitures de service pour les déplacements domicile-travail. Cette utilisation irrégulière des voitures de service s'est avérée être un problème structurel au sein du service concerné, qui a été résolu après cette enquête. Concernant la procédure de recrutement, aucune atteinte à l'intégrité n'a été constatée.

## **Suspicion de détournement de montants payés en liquide à un guichet**

Une autre enquête au sein d'un service du SPF Finances concernait une suspicion de détournement de montants payés en liquide à un guichet. L'enquête a révélé que les paiements de faible montant effectués au guichet n'étaient pas enregistrés dans la comptabilité. Selon l'ancienne réglementation, cet argent faisait partie du salaire régulier du receveur. Suite à une modification législative, ces paiements étaient désormais destinés au Trésor public. Pendant un certain temps, le service a utilisé cet argent pour les besoins du service. L'enquête a cependant démontré que cette irrégularité avait déjà été rectifiée avant l'ouverture de l'enquête, le préjudice ayant été remboursé au Trésor. Cette irrégularité n'a pas été commise avec la volonté de nuire et était plutôt imputable à un manque de réglementation claire et à l'absence d'encadrement hiérarchique du service concerné. Le Médiateur fédéral a estimé que cette irrégularité ne constituait pas une atteinte à l'intégrité.

## **Non-respect de la procédure des vérifications de sécurité**

Une enquête a été ouverte au sein du ministère de la Défense concernant le non-respect de la procédure de vérification de sécurité au sein d'un de ses services. Compte tenu de l'existence d'une présomption raisonnable d'une ou plusieurs infractions pénales, le dossier a directement été transmis au parquet.

### Promotion de membres du personnel et versement à des membres du personnel d'allocations indues

Une enquête au sein d'un service du SPF Economie concernait la promotion de membres du personnel en l'absence de cadre linguistique valable et le versement à des membres du personnel d'allocations indues pour l'exercice d'une fonction supérieure dans l'attente de leur nomination. L'enquête a révélé que des membres du personnel avaient été promus en l'absence de cadre linguistique valable. Le nouveau cadre linguistique faisait défaut car, suite à la démission du gouvernement le 18 décembre 2018, les gouvernements successifs étaient en affaires courantes et ne disposaient que de compétences limitées durant la période comprise entre le 21 décembre 2018 et le 30 septembre 2020. L'adoption d'un nouveau cadre linguistique ne faisait pas partie de ces compétences limitées. Le Médiateur fédéral a constaté que le SPF n'avait pas pour intention de contourner la loi, mais sa manière de procéder semblait être le résultat d'un manque de bonne gestion. Il a donc été conclu qu'il ne s'agissait pas d'une atteinte à l'intégrité. En outre, l'enquête n'a pas révélé que des membres du personnel avaient perçu des allocations indues dans l'attente de leur nomination.

### Utilisation abusive d'une voiture de service

Au sein du SPF Economie, une enquête a été menée concernant l'utilisation abusive d'une voiture de service. Cette voiture a été utilisée en permanence pour les déplacements entre le domicile et le lieu du travail pendant la crise sanitaire. L'utilisation d'une voiture de service pour les déplacements domicile-travail équivaut à un usage privé et est donc irrégulière. Le règlement interne prévoyant un certain nombre d'exceptions à l'interdiction d'utiliser les voitures de service pour les déplacements domicile-travail, aucune atteinte à l'intégrité n'a été constatée.



© Volkswagen Press

## 2. Concilier la confidentialité et la transparence

### Evaluation et optimisation de la procédure de signalement

Huit ans après sa création, il paraissait opportun d'évaluer le fonctionnement et les procédures du Centre Intégrité du Médiateur fédéral. A cette fin, le Centre a mené une **étude comparative** avec quatre canaux de signalement au plan national et international dotés d'une mission similaire. Les points d'attention ont été mis, entre autres, sur le rapportage, les droits de la défense et la confidentialité.

Le résultat de cet exercice démontre que le fonctionnement du Centre Intégrité **concorde en grande partie** à celui d'institutions similaires. Néanmoins, cette étude comparative a permis **l'adaptation d'un certain nombre de pratiques** afin d'encore mieux répondre au besoin de protection et de confidentialité de l'auteur de signalement et des membres du personnel associés à l'enquête. Cet exercice a également démontré très clairement l'importance des **recommandations** contenues dans le rapport d'enquête. Celles-ci doivent permettre d'éviter les irrégularités à l'avenir, leur répétition. Ces recommandations et leur mise en œuvre par l'organisation concernée, seront donc à l'avenir publiées – anonymisées – sur le site Internet du Médiateur fédéral et intégralement communiquées au Parlement.

### Recommandations en tant qu'outil de prévention


Le Centre Intégrité a également fait une **évaluation des résultats des enquêtes** qu'il a menées depuis sa création. De cette évaluation, il ressort qu'environ la moitié (42%) des enquêtes concluent à l'absence d'atteinte à l'intégrité. Néanmoins, **près de la moitié des rapports de ces enquêtes (46%) contiennent des recommandations.**



En effet, même lorsque l'enquête n'identifie pas de faute ou de responsabilité individuelle, elle identifie, dans un nombre significatif de cas, des faiblesses au sein d'une procédure administrative ou des carences concernant le contrôle interne au sein de l'administration concernée par l'enquête. La formulation de recommandations dans le rapport d'enquête et leur mise en œuvre par l'administration concernée est dès lors déterminante en vue de **pallier les déficiences constatées** et, *in fine*, **éviter ou minimiser tout risque de fraude ou d'irrégularités à l'avenir.**

En outre, même si l'enquête menée sur la base d'un signalement conclut à l'absence d'atteinte à l'intégrité, le résultat de l'enquête peut donner une assurance suffisante aux collaborateurs de l'organisation que les irrégularités suspectées ne se sont pas matérialisées, ou si des fautes ont été commises, qu'elles ne l'ont pas été dans un but frauduleux.





De la sorte, une enquête concluant à l'absence d'atteinte à l'intégrité peut aussi contribuer à **objectiver une situation** mal perçue ou mal vécue au sein d'une administration et **restaurer la confiance** des membres du personnel envers leur administration.

Même si le résultat d'une enquête conclut à l'absence d'atteinte à l'intégrité, la procédure de signalement permet donc **d'améliorer certaines pratiques administratives et prévenir le risque que des irrégularités soient commises à l'avenir**. Pour cette raison, le Médiateur fédéral est attentif à ce que la formulation des recommandations émises dans ses rapports d'enquête soit la plus concrète et la plus pertinente possible.

## **Exemples de dénonciations**

### **Moyens et personnel à des fins privées ?**

*Fin 2020, le Centre Intégrité a mené une enquête au sein du SPF Intérieur pour vérifier si des membres du personnel d'une direction générale avaient utilisé des moyens et du personnel à des fins privées, notamment des voitures de service pour des déplacements privés. Ce n'était pas le cas et le Médiateur fédéral a dès lors conclu qu'aucune atteinte à l'intégrité n'avait été commise. Néanmoins, le Médiateur fédéral a recommandé au SPF Intérieur de clarifier les instructions relatives à l'utilisation des véhicules de service au sein de cette direction générale. En 2021, le SPF Intérieur a publié une note de service en ce sens et les instructions ont été communiquées au personnel concerné.*

### **Irrégularités lors de l'octroi d'une promotion ?**

*L'enquête de 2021 concernant la promotion de membres du personnel du SPF Economie en l'absence de cadre linguistique valable et le versement à des membres du personnel d'allocations indues pour l'exercice d'une fonction supérieure dans l'attente de leur nomination a conclu à l'absence d'atteinte à l'intégrité mais a révélé des dysfonctionnements dans le processus administratif mis en œuvre par le SPF pour l'octroi de promotions. Le Médiateur fédéral a dès lors recommandé au SPF d'adapter ce processus en prévoyant davantage de contrôles et de clarifier le partage des responsabilités entre les différents services concernés. Le Médiateur fédéral est dans l'attente d'une réponse du SPF Economie.*

### 3. Zoom sur la protection

Conformément à la loi du 15 septembre 2013, le Centre Intégrité protège toujours au maximum l'identité de l'auteur du signalement, qu'il ne dévoile à personne. Malheureusement, cette garantie n'est pas absolue et il arrive que l'identité supposée ou réelle de l'auteur du signalement soit divulguée au sein de l'organisation concernée par le signalement. C'est pourquoi la loi prévoit une **protection contre toute mesure de représailles en raison d'un signalement**. Dans ce cas, une personne protégée s'estimant victime de représailles peut faire appel au Médiateur fédéral en vue d'obtenir l'annulation ou la compensation de la mesure négative. Le Médiateur fédéral demande alors à l'administration concernée de lui fournir un rapport établissant de manière incontestable que la mesure prise à l'encontre du membre du personnel protégé ou la menace de mesure découle d'éléments étrangers au fait qu'une atteinte suspectée à l'intégrité a été signalée (renversement de la charge de la preuve). Depuis la mise en place du Centre Intégrité en 2014, 13 dossiers de protection ont été ouverts.

La procédure de protection extra-judiciaire présente un certain nombre d'**avantages** par rapport à une procédure judiciaire : elle est **plus rapide, moins coûteuse et plus accessible** ; elle **évite des conflits persistants** entre les parties concernées et **soulage le système judiciaire**. Cette procédure est également en phase avec le rôle principal du Médiateur fédéral et son expertise en matière de **médiation** pour régler d'éventuels conflits.

Si cette procédure de protection extra-judiciaire ne parvient pas à donner satisfaction, les personnes concernées peuvent toujours choisir de s'adresser au **tribunal**. Ainsi, en 2021, une recommandation du Médiateur fédéral en vue d'annuler une mesure de représailles n'a pas été suivie par l'administration concernée, laquelle s'estimait liée par un avis d'une commission administrative. L'auteur du signalement peut encore faire le choix d'introduire un recours au Conseil d'Etat dans ce dossier.



## 4. Une politique d'intégrité en constante évolution

### La directive européenne sur la protection des lanceurs d'alerte

Fort de 7 années d'expérience dans la conduite d'enquêtes relatives à des atteintes à l'intégrité au sein des administrations fédérales et dans la protection des fonctionnaires lanceurs d'alerte, le Médiateur fédéral a contribué, en tant qu'**expert indépendant**, aux divers travaux et réflexions menés pour transposer la directive européenne 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union européenne au sein tant du secteur public que du secteur privé. L'objectif est **la mise en place d'un système de signalement clair, accessible et hautement protecteur**.

La directive souligne le rôle clé des lanceurs d'alerte dans la prévention et la détection des atteintes à l'intégrité et la préservation du bien-être de la société. C'est la raison pour laquelle il est important de leur garantir **une protection effective** ainsi que des **mesures de soutien adéquates** dans le cadre d'éventuelles procédures judiciaires et de mettre en place des **canaux de signalement internes et externes, sécurisés et confidentiels**, pour favoriser les signalements.

Le **système de signalement** que la Directive prévoit sera **accessible à toute personne ayant obtenu des informations sur des violations dans un contexte professionnel** (passé, présent voire futur), qu'il s'agisse de (d'anciens) travailleurs, mais également de fournisseurs, sous-traitants ou consultants externes. Il n'y aura **pas de système en cascade** mais le signalement en interne sera encouragé – avant un signalement externe – lorsque l'organisation peut remédier efficacement à la violation en interne et que le lanceur d'alerte ne risque pas de représailles. Si ce n'est pas le cas ou si le lanceur d'alerte préfère cette voie, un signalement externe est possible. La **divulgaration publique** sera également possible sous certaines conditions, élargissant ainsi les canaux de signalement disponibles.

**Le régime de protection sera fort et ambitieux.** Outre l'interdiction de représailles, des mesures de protection telles que l'exonération de responsabilité ou le renversement de la charge de la preuve devant les tribunaux ainsi que des mesures de soutien telles que des conseils gratuits et indépendants seront également prévues. La protection sera **illimitée dans le temps** et sera accordée non seulement aux lanceurs d'alerte mais également aux tiers en lien avec le lanceur d'alerte comme des membres de la famille ou des collègues. Des **sanctions proportionnées et dissuasives** seront prévues à l'égard des personnes exerçant des représailles ou entravant les signalements.

**En ce qui concerne le secteur public**, la transposition de la directive induira certaines adaptations organisationnelles des canaux externes de signalement existants : l'essentiel des dispositions existantes sur la base de la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'atteintes suspectées à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel sera maintenu et d'autres dispositions seront renforcées ou ajoutées, conformément aux exigences de la directive. Des adaptations plus substantielles seront nécessaires pour mettre en place des canaux internes de signalement proches et accessibles au sein de chaque administration, chargés de recevoir et traiter les signalements en toute sécurité et confidentialité.

En ce qui concerne le **secteur privé**, la mise en place de mécanismes de signalement et de protection constituera une nouveauté majeure.

Des **ressources et moyens humains et financiers suffisants sont essentiels** pour assurer l'effectivité de la protection ainsi que la conduite d'enquêtes diligentes dans l'intérêt non seulement des lanceurs d'alerte mais de la société dans son ensemble.



Bien que la directive aurait dû être transposée en droit belge avant le 17 décembre 2021, le gouvernement fédéral n'a, à la fin de l'année 2021, pas été en mesure de finaliser ses travaux de transposition dans le délai imparti. Le défaut de transposition ne devrait toutefois pas porter préjudice aux droits des lanceurs d'alerte. C'est pourquoi, dans l'attente, sur la base du principe communément admis en droit communautaire de l'effet direct des directives, les lanceurs d'alerte qui travaillent dans l'administration fédérale pourront se prévaloir auprès du Centre Intégrité du Médiateur fédéral de certaines dispositions de la directive qui sont suffisamment claires, précises et inconditionnelles.

Le Médiateur fédéral a publié une *opinion* dans l'*Echo* et *De Tijd* le 9 décembre 2021, journée internationale de lutte contre la corruption. Il y appelle les autorités responsables à travailler rapidement sur l'adoption d'une loi qui réponde prioritairement aux besoins des auteurs de signalement et qui tienne compte de trois principes : **confiance, impartialité et protection**.

### Signalements d'atteintes à l'intégrité à l'égard de la police

Depuis le 17 juin 2019, le Comité permanent de contrôle des services de police (**Comité P**) est compétent lorsqu'un fonctionnaire de police signale une atteinte suspectée à l'intégrité. En raison d'une **lacune** dans la législation, un certain nombre de membres du personnel du service de police intégré n'étaient pas considérés comme « fonctionnaire de police » au sens de la loi, de sorte que le Médiateur fédéral restait compétent pour traiter les signalements de ces membres du personnel.

Source: L'ECHO, 9/12/2021

L'ECHO JEUDI 9 DÉCEMBRE 2021

# La Belgique est-elle prête à dire non à la corruption?

C'est aujourd'hui la journée internationale de lutte contre la corruption. La Belgique doit continuer à travailler sur une législation qui réponde avant tout aux besoins des lanceurs d'alerte et favorise une culture où toute personne pourra s'exprimer, ou toute personne pourra s'exprimer.

Tout le monde a pu le lire récemment dans les médias: des policiers bruxellois ont été menacés par des collègues et sanctionnés parce qu'ils ont dénoncé des comportements condamnables, et des dirigeants d'une institution parlementaire se retrouvent sur le banc des accusés parce qu'ils ont signalé des conflits d'intérêt; dans leurs rangs, des lanceurs d'alerte ont subi des pressions politiques pour garder le silence parce qu'ils ont évoqué des irrégularités dans l'achat des F-35. En Belgique, nous nous posons parfois trop souvent sur les messages. En cette journée internationale de lutte contre la corruption, il est grand temps d'opérer une volte-face!

L'ONU insiste sur la responsabilité de tous – parlementaires, chefs de gouvernement, fonctionnaires, magistrats, médiateurs, médias, entreprises, universités et citoyens – de s'opposer à la corruption. Selon l'ONU, il


aboutit à un texte le plus rapidement possible. Le temps presse et la Belgique doit saisir cet élan, pour élaborer une loi qui réponde avant tout aux besoins des lanceurs d'alerte et favorise une culture où toute personne pourra s'exprimer. Nous appelons les cabinets, les administrations et les parlementaires à tenir compte de trois principes: confiance, impartialité et protection.

Les lanceurs d'alerte doivent pouvoir avoir confiance dans le canal de signalement: leur identité ne peut jamais être divulguée, pas même aux collègues qui méritent une pleine confiance. La confiance signifie que les faits signalés font l'objet d'une enquête, que des mesures sont prises pour que l'abus ou la fraude ne se reproduise pas et, si nécessaire, que la personne responsable de l'abus ou de la fraude soit sanctionnée. La confiance est un pacte avec le lanceur d'alerte qui lui donne l'assurance que son signalement en vaut la peine.

Pouvoir s'exprimer et dire non à la corruption exige également de l'impartialité. Les personnes qui examinent les signalements doivent pouvoir prendre leurs décisions indépendamment de toute autorité, sans ingérence ou pression de leurs supérieurs et sans être retenues par d'autres intérêts. L'impartialité est nécessaire pour mener une enquête objective et elle joue un rôle crucial dans l'examen d'éventuelles représailles.




Jérôme Aass et David Baele  
Médiateurs fédéraux



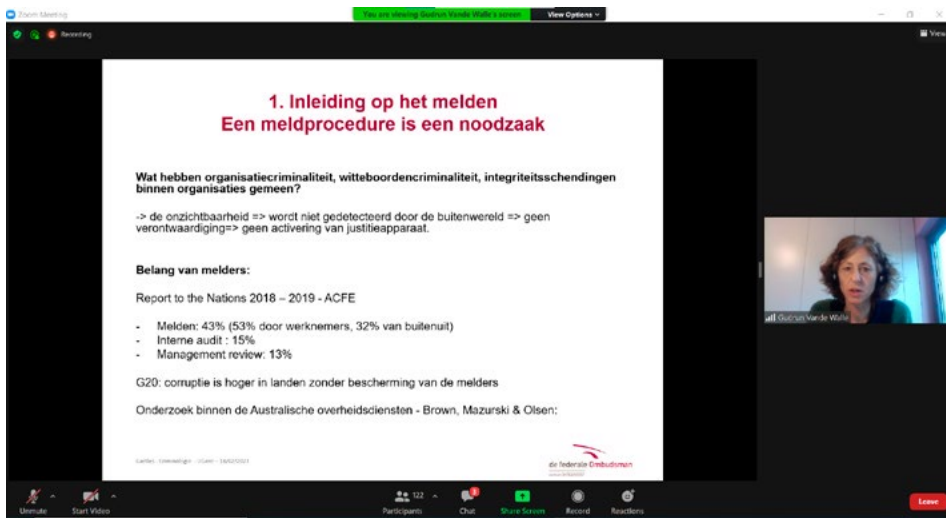
La loi du 12 décembre 2021 modifiant la loi du 15 septembre 2013 relative à *la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel*, en vue d'habiliter le Comité permanent P pour toutes les dénonciations faites par des membres du personnel de la police intégrée, comble cette lacune. Dorénavant, **le Comité P est compétent pour tous les signalements faits par des membres du personnel de la police intégrée.**

Le protocole d'accord entre le Médiateur fédéral et le Comité P, qui réglait les modalités de leur collaboration lorsqu'un membre du personnel d'un service de police fédéral, qui n'était pas fonctionnaire de police, signalait une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'un service de police fédéral, a donc été abrogé.

### **Signalement d'atteinte à l'intégrité au sein d'un service de renseignement**

Le 17 octobre 2021, le Médiateur fédéral et le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (**Comité R**) ont conclu un **protocole** visant à encadrer leur collaboration en cas de signalement d'atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'un des services de renseignement de l'État (Sûreté de l'État et Service Général du Renseignement et de la Sécurité de la Défense). Cela concerne, entre autres, la fourniture d'informations, l'assistance d'experts du Comité R pour l'enquête du Médiateur fédéral et le respect du secret professionnel et de la réglementation relative aux informations classifiées et de la confidentialité.

## 5. Renforcement et partage de l'expertise



**1. Inleiding op het melden**  
**Een meldprocedure is een noodzaak**

Wat hebben organisatiecriminaliteit, witteboordcriminaliteit, integriteitsschendingen binnen organisaties gemeen?

-> de onzichtbaarheid => wordt niet gedetecteerd door de buitenwereld => geen verantwoordiging=> geen activering van justitieapparaat.

**Belang van melders:**

Report to the Nations 2018 – 2019 - ACFE

- Melders: 43% (53% door werknemers, 32% van buitenuit)
- Interne audit : 15%
- Management review: 13%

G20: corruptie is hoger in landen zonder bescherming van de melders

Onderzoek binnen de Australische overheidsdiensten - Brown, Mazurski & Olsen:

Gudrun Vande Walle, du Centre Intégrité, conférencière invitée à l'Université de Gand

Afin d'entretenir et d'améliorer en permanence leurs aptitudes et techniques d'audit forensique, les collaborateurs du Centre Intégrité ont suivi divers séminaires et formations.

- « Digital forensics » et « Anatomie de la fraude financière » organisés par l'association professionnelle Institute of Fraud Auditors (IFA – Belgium) ;
- « Privacy and private investigation » par l'association professionnelle Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) ;
- « Excel data analysis for auditors » par l'Institute of Internal of Auditors (IIA).

L'un des membres du Centre Intégrité a réussi avec succès la Master Class **Fraud Auditing** organisée par l'*Institute of Fraud Auditors* (IFA – Belgium) et a donc été certifié registered fraud auditor (RFA).

Les collaborateurs ont également suivi diverses formations (en ligne) en 2021 sur la transposition de la directive européenne 2019/1937 et les bonnes pratiques en matière de procédures de signalement, comme l'application des normes ISO 37002 *whistleblowing*.

### Partager l'expertise au sein de réseaux et par la collaboration

En raison de **l'expertise et des connaissances** que le Médiateur fédéral a accumulées ces dernières années dans le domaine de l'intégrité et de la protection des lanceurs d'alerte, il reçoit régulièrement des demandes de **partage de connaissances**, auxquelles ses collaborateurs répondent volontiers.

- Ainsi, le 18 février 2021, un membre du Centre Intégrité a donné un cours en tant que professeur invité aux étudiants en criminologie de l'UGent sur le *signalement externe des atteintes à l'intégrité en général et en pratique en Belgique*. Une contribution a également été faite à *un manuel destiné aux services de police*, sur la base d'une réflexion sur l'organisation, la gestion et le traitement des plaintes par les ombudsteams du Médiateur fédéral et des signalements d'atteinte à l'intégrité par son Centre Intégrité. Le 9 décembre 2021, à l'occasion de la journée de lutte contre la corruption, le Centre Intégrité a également participé à un débat ayant trait à la lutte contre la corruption.
- Le Médiateur fédéral a également mis à la disposition du **Parlement** ses connaissances à propos de la procédure de signalement et de la transposition de la directive européenne. A la demande de la commission Justice de la Chambre des représentants, en date du 7 janvier 2021, il a rédigé *un avis* sur la proposition de loi du 24 juin 2020 tendant à offrir un statut légal et une protection aux lanceurs d'alerte (DOC 55 1380/001).



Le Médiateur fédéral poursuit sa participation active au **Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA)**, réseau créé en 2019 pour préparer la transposition de la directive européenne afin d'assurer une meilleure protection des auteurs de signalement. En 2021, ce réseau s'est encore étendu, pour comprendre à présent des autorités de 21 Etats membres de l'UE.

En 2021, NEIWA a organisé quelques réunions préparatoires et deux réunions officielles, qui se sont tenues en ligne en raison de la pandémie due au coronavirus. Le Réseau a également rédigé un certain nombre de déclarations.

- La réunion d'Utrecht du 4 juin 2021 a abouti à la **Déclaration d'Utrecht** sur l'obligation des Etats membres de mettre en place des canaux de signalement internes conformément aux conditions de la directive européenne et à la **Déclaration d'Utrecht** sur l'obligation de mettre en place des canaux de signalement externes et une collaboration entre ces deux niveaux.
- Le 17 septembre 2021, une **Déclaration** adressée à *toutes les autorités responsables et aux parties prenantes* a été adoptée, en tant qu'ultime appel, afin qu'elles transposent la directive européenne en temps voulu et de façon correcte.
- La réunion de Dublin des 9 et 10 décembre 2021 s'est conclue par la **Déclaration de Dublin**, qui exhorte les Etats membres à procéder rapidement à la transposition de la directive UE sans porter atteinte aux conditions minimales qu'elle fixe et souligne que les dispositions de la directive UE qui sont inconditionnelles, suffisamment claires et précises auront un *effet vertical direct* si la directive UE 2019/1937 n'est pas transposée avant le 17 décembre 2021.

Afin d'assurer la **continuité de NEIWA en tant que, d'une part, plateforme d'échange de connaissances** et de bonnes pratiques entre praticiens des procédures de signalement et de protection ainsi que de l'intégrité et, d'autre part, **plateforme de collaboration avec d'autres parties prenantes** pour renforcer le domaine de l'intégrité et les procédures de signalement, le réseau a élaboré un *mission statement énonçant ses objectifs stratégiques*.



**Communication, partage des  
connaissances et réseaux**



25 ans

En tant qu'institution créée en 1997 pour combler le fossé entre le citoyen et l'administration, il va de soi que le Médiateur fédéral veille à maintenir une **bonne communication** avec le citoyen et les administrations fédérales. Le **Parlement** est son principal interlocuteur, mais le Médiateur fédéral collabore avec de nombreuses et diverses instances et organisations nationales et internationales. C'est ainsi qu'il recueille des informations, acquiert des connaissances et de l'expertise et innove. Cela l'aide à réaliser ses tâches et ses objectifs : être le **point de contact naturel** des citoyens en difficulté avec les services publics, **contribuer à une administration plus responsable, intègre, équitable et performante** et ainsi stimuler le **bon fonctionnement de la démocratie**.



- A COMMUNICATION EN SOUTIEN DES MISSIONS ET OBJECTIFS DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL**
- B PUBLICATIONS, AVIS ET RECOMMANDATIONS AFIN D'INFORMER ET D'AMÉLIORER LA LÉGISLATION ET LES PRATIQUES ADMINISTRATIVES**
- C DÉVELOPPEMENT, RENFORCEMENT ET PARTAGE DES CONNAISSANCES ET DE L'EXPERTISE - RÉSEAUX ET COLLABORATIONS**

# A. Communication en soutien des missions et objectifs du Médiateur fédéral

## Notoriété et Accessibilité

Les citoyens doivent savoir pour quelles raisons ils peuvent s'adresser au Médiateur fédéral et ce qu'ils peuvent en attendre. Depuis sa création en 1997, le Médiateur fédéral attache donc une grande importance à sa **notoriété**, à être connu des citoyens. À l'automne **1999**, par exemple, il a lancé une **campagne d'information de grande envergure**. Par le biais des médias et d'une brochure d'information, il a ainsi informé le grand public de son existence et de ses activités.

En **2011**, le Médiateur fédéral a de nouveau mené une vaste campagne d'information, cette fois en collaboration avec le Médiateur pour les Pensions. Sous le slogan « Le médiateur roule pour vous ! », il a été à la rencontre des citoyens en faisant halte dans plus de 20 villes avec un autobus à impériale, afin d'augmenter sa notoriété, d'informer les citoyens sur ses services et de répondre à leurs questions – ce qui l'a même amené à ouvrir quelques dossiers de plaintes à l'intérieur du bus.

Outre sa **notoriété**, le Médiateur fédéral attache également une grande importance à son **accessibilité**. Ces deux points constituent en effet des **concepts-clés** pour un service de médiation efficace. De fait, il n'est pas toujours simple pour les citoyens de trouver la bonne administration ou le bon service compétent pour traiter leurs demandes et problèmes. Le Médiateur fédéral leur montre le chemin et rétablit la communication entre le citoyen et l'administration. La crise sanitaire qui sévit dans notre pays depuis le début de l'année 2020 a démontré une fois de plus l'importance de cette aide et ce, spécialement pour les personnes vulnérables. Le Médiateur fédéral continue donc à travailler sur son

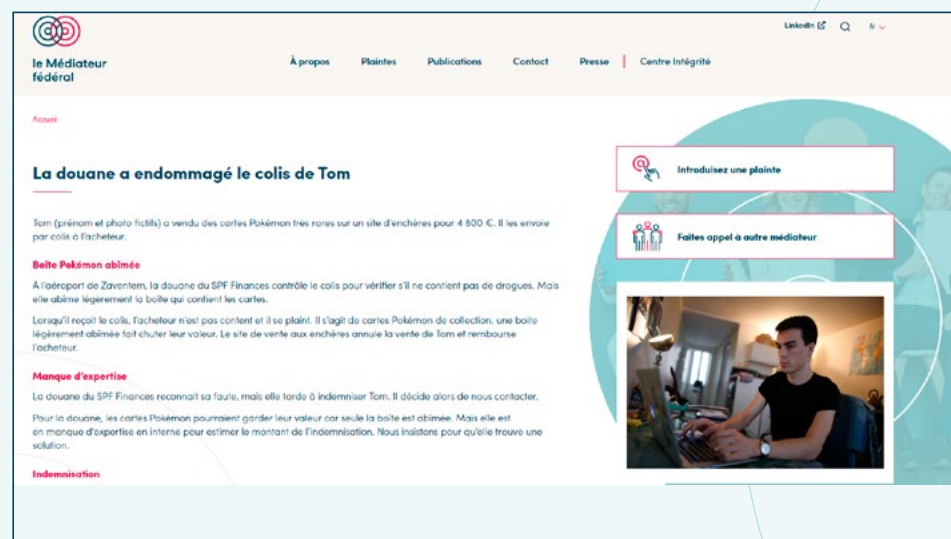
**accessibilité**, afin de s'assurer que ces personnes trouvent également le chemin vers le Médiateur. Dans cette optique, la *collaboration avec le service Experts du vécu* du SPP Intégration sociale s'avère très utile. *Au sein du réseau des médiateurs également, l'accessibilité constitue un point d'attention* et le Médiateur fédéral apporte sa pleine collaboration à cet objectif.



## Le site internet [www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be)

Le **site internet** [www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be) est le principal outil de communication du Médiateur fédéral. Le site internet a été créé en novembre 1999 et a été mis à jour une première fois en 2009.

Comme le site n'était plus d'actualité et n'était plus conforme à la mission et aux objectifs stratégiques de l'institution, une équipe de projet du Médiateur fédéral a développé, avec une agence de communication, un **nouveau site** afin d'être **davantage visible en ligne et de mieux informer et guider les citoyens et les parties prenantes**.



Le nouveau site internet, mis en ligne en janvier 2022, a été développé du **point de vue du visiteur**. Il est désormais **plus clair et plus accessible** et il utilise la nouvelle identité visuelle. Il se compose de quatre rubriques principales : À propos, Plaintes, Centre Intégrité et Publications. La mise en page épurée permet aux visiteurs de naviguer facilement et de manière efficace. Toutes les informations sont rédigées dans un **langage clair**. Grâce aux **nouveaux formulaires en ligne**, les visiteurs peuvent plus facilement introduire une plainte ou effectuer un signalement d'atteinte à l'intégrité. Le site aide aussi directement les visiteurs avec des **histoires vécues** par des personnes qui ont obtenu une solution, des réponses concrètes à des **questions fréquentes** et, pour les lanceurs d'alerte de la fonction publique fédérale, une toute nouvelle rubrique « Centre Intégrité ».


### Formulaire de plainte

#### 1 Votre problème

##### Pour qui introduisez-vous une plainte?

- pour vous-même
- pour une société ou une organisation
- pour une autre personne





Grâce au nouveau site, le Médiateur fédéral peut **mieux accompagner** dans leurs démarches les personnes qui rencontrent un problème avec un service public fédéral.

Les parties prenantes et toute personne intéressée par le **travail structurel du Médiateur fédéral** peuvent lire l'ensemble de ses rapports annuels, rapports, avis et recommandations sur le site internet. Le Médiateur fédéral utilise également de plus en plus sa page sur **LinkedIn** pour communiquer des informations intéressantes concernant son travail à ses contacts professionnels.

### **Autres canaux de communication**

Le Médiateur fédéral attache une grande importance au fait que les citoyens puissent le contacter **par différents canaux**. Outre les importants moyens de communication digitaux, tels que le formulaire de contact du site internet et le mail, ils peuvent également entrer en contact **physiquement et par téléphone**. Afin d'améliorer son accessibilité, le Médiateur fédéral avait déjà mis un **numéro gratuit 0800** à la disposition des citoyens dès 2008. De nombreux citoyens contactent encore le Médiateur par téléphone.

## B. Publications, avis et recommandations afin d'informer et d'améliorer la législation et les pratiques administratives

### Rapports annuels et rapports d'enquête

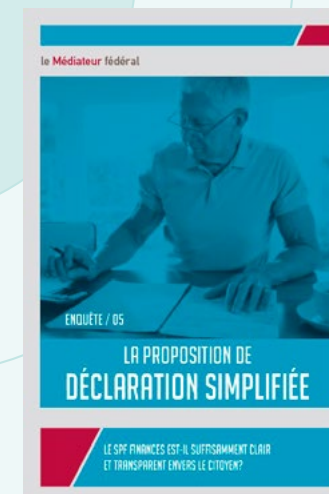
L'une des principales publications du Médiateur fédéral est son *rapport annuel*. Une fois par an, il y présente au Parlement et aux autres parties prenantes **un aperçu de son travail et de ses activités**. Il reflète la diversité des plaintes reçues par le Médiateur fédéral, met en lumière les problèmes détectés lors de l'examen des plaintes et explique les solutions proposées. Ainsi, chaque rapport annuel est une **source d'information précieuse**, un **guide pour la bonne gouvernance**, tant pour les administrations fédérales que pour les décideurs politiques. Il en va de même cette année, en cette **25e année où le Médiateur fédéral fait rapport de ses constatations**.


Le 31 mars 2021, le Médiateur fédéral a remis son rapport annuel 2020 à la Présidente de la Chambre des représentants. Sous une forme renouvelée, avec une mise en page moderne. Les mesures restrictives liées à la crise sanitaire étant toujours en vigueur, les médiateurs ont présenté en ligne le rapport au Parlement et à ses parties prenantes, le 28 avril 2021. Cette présentation a été suivie, le 11 mai, de la présentation à la commission des Pétitions, qui est l'interlocuteur du Médiateur fédéral depuis 1998.



*La Présidente de la Chambre, Eliane Tillieux, reçoit le Rapport annuel 2020 du Médiateur fédéral.*

Le Médiateur fédéral publie également régulièrement des *rapports sur les enquêtes* qu'il mène, soit à la demande du Parlement, soit à la suite des signaux qu'il reçoit des plaintes. Au cours des 25 dernières années, il a publié **13 rapports d'enquête**. Ce sont également des outils de communication très importants pour le Médiateur fédéral. Chaque rapport contient une analyse approfondie d'une problématique, décrit les différentes étapes de l'enquête et formule un certain nombre de propositions et de recommandations pour apporter des solutions durables aux problèmes soulevés.





Sur la base de ses **connaissances** et de son **expertise**, le Médiateur fédéral est également régulièrement sollicité pour rendre des **avis** sur des propositions de lois et de résolutions. En 2021, il a notamment rédigé un **avis**, à la demande de la commission Justice, sur une **proposition de loi concernant le statut légal et la protection des lanceurs d'alerte**. Dans cet avis, le Médiateur fédéral souligne l'importance de fournir une protection complète et efficace aux auteurs de signalement et aux autres personnes concernées pouvant être victimes de représailles, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Il indique toutefois que la proposition de loi contient des éléments déjà rencontrés à divers égards par la **loi du 15 septembre 2013** pour les membres du personnel de l'administration fédérale et qui seront encore développés lors de la transposition de la directive européenne 2019/1937.

Il n'y a pas que le Parlement qui sollicite les avis du Médiateur fédéral, le **gouvernement** aussi. En tant qu'expert indépendant, il a ainsi été étroitement associé aux travaux autour de la **transposition de la directive européenne 2019/1937** relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, tant pour le secteur public que pour le secteur privé. Il a participé aux nombreuses réunions avec les administrations impliquées et avec les cellules stratégiques des ministres de la Fonction publique et de l'Économie. Il y a également eu plusieurs réunions avec d'autres institutions collatérales telles que le Comité P et l'Institut Fédéral des Droits Humains.

Le Médiateur fédéral a eu différents contacts avec le SPF Justice et la cellule stratégique du Ministre de la Justice concernant l'établissement d'un **mécanisme national de prévention (MNP)** dans le cadre du **protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou**

**traitements cruels, inhumains ou dégradants** (OPCAT). En effet, notre pays s'est engagé à ratifier ce protocole facultatif et doit maintenant travailler à la création d'un MNP, qui puisse surveiller les lieux où les personnes sont privées de liberté.

Des échanges ont également eu lieu avec certains collaborateurs de la cellule stratégique de la ministre compétente pour les personnes handicapées, sur la **façon de travailler le plus possible orienté citoyen**. Particulièrement soucieux de **l'impact de la digitalisation sur les relations entre le citoyen et l'administration**, le Médiateur fédéral a également rencontré le secrétaire d'État à la Digitalisation.

#### **Vers un modèle collégial de médiateurs parlementaires en tant que MNP ?**

Depuis de nombreuses années, le Médiateur fédéral cherche de manière constructive une solution pour la création d'un MNP. Une **étude comparative** qu'il a réalisée a démontré que de nombreux pays avaient **confié la fonction de MNP à une instance de type ombudsman**. Sur cette base, le Médiateur fédéral a déjà formulé en 2016 une proposition de créer un MNP en ajoutant la fonction de MNP à chaque médiateur parlementaire. Ce modèle à organes multiples, basé sur la nomination collégiale des médiateurs parlementaires aux différents niveaux de pouvoir (complétés par le *Kinderrechtencommissaris* et le Délégué général aux droits de l'enfant), a ensuite été mis au point et affiné. Aujourd'hui, c'est l'une des pistes possibles pour la création d'un MNP en Belgique. Le Médiateur fédéral a donc participé à plusieurs réunions et consultations en 2021, avec différentes parties prenantes, afin d'expliquer ce modèle et d'examiner comment il pourrait être mis en pratique.

## Recommandations

Sur la base des conclusions issues de l'examen des plaintes ou des enquêtes, le Médiateur fédéral formule des *recommandations* qu'il estime nécessaires en vue d'améliorer la pratique administrative et la législation. Au cours de ces 25 dernières années, dans le cadre de **la gestion des plaintes**, le Médiateur fédéral a formulé **101 recommandations au Parlement et 237 recommandations à l'administration**. **65%** des recommandations formulées par le Médiateur fédéral au cours des 10 dernières années ont été mises en œuvre à l'heure actuelle. Dans le cadre des **enquêtes d'intégrité**, le Médiateur fédéral a formulé **50 recommandations** depuis la création du Centre Intégrité en 2014, dont **38** ont été **mises en œuvre**.

Le Médiateur fédéral a également formulé des recommandations en **2021**. En juin, à la suite d'une plainte concernant le refus d'une demande de visa par un ressortissant mineur d'un pays tiers qui souhaitait rendre visite à sa petite amie en Belgique, il a formulé, à l'attention de **l'Office des Etrangers du SPF Intérieur**, une *recommandation* commune avec Myria, Unia, le Délégué général aux droits de l'enfant et le *Kinderrechtencommissaris*, *visant à ne pas discriminer les partenaires de fait* par l'imposition d'un critère d'âge lors de l'examen du caractère essentiel d'un voyage.

Partant du constat qu'internet est devenu la voie d'accès à l'information et à de nombreux services essentiels, et donc un besoin fondamental, le Médiateur fédéral a adressé une *recommandation au Parlement, en juillet 2021, en vue de reconnaître l'accès à l'internet en tant que besoin essentiel et d'en faire un droit fondamental*.





# C. Développement, renforcement et partage des connaissances et de l'expertise - Réseaux et collaborations

## Organisation et participation à des colloques et conférences

Au cours des 25 années écoulées, le Médiateur fédéral a acquis **des connaissances, une expérience et une expertise considérables**. Il les utilise dans son travail au quotidien et les partage avec ses parties prenantes. Il le fait notamment par le biais de **colloques** qu'il a organisés ces dernières années. A chaque fois, il s'agissait d'échanges intéressants et stimulants de connaissances et d'expertise avec ses parties prenantes, dans l'intérêt du citoyen et de la fonction de médiateur. En 2021, le Médiateur fédéral a participé à plusieurs colloques et webinaires où il a pu expliquer certains aspects de son travail.

### Un aperçu sur 2021

#### 28 janvier :

le Médiateur fédéral participe à un *lunchtalk du SPF BOSA*, dans le cadre du réseau Digital Open, et présente deux projets via lesquels il souhaite évoluer vers une organisation plus proche du citoyen.

#### 4, 11, 18 et 25 février :

participation au colloque « *Le citoyen et l'administration face au juge et au médiateur institutionnel* », organisé par l'UCL.

#### 18 février :

le Centre Intégrité du Médiateur fédéral est conférencier invité pour les étudiants en Criminologie de l'UGent.

#### 25 mars, 24 juin en 14 octobre :

lors de groupes de travail juridiques organisés par l'Agence de l'Intégration et de l'Intégration civique, les collaborateurs du Médiateur fédéral échangent leurs expériences en matière de politique d'asile et de migration et relèvent certains signaux issus du traitement des plaintes.

#### 29 avril :

présentation et échange de vues sur le « *Rapport d'enquête dettes fiscales* » du Médiateur fédéral, lors d'une réunion avec le *Centre d'appui aux services de médiation de dettes de la Région de Bruxelles-Capitale*.

#### 9 décembre :

le Centre Intégrité du Médiateur fédéral participe à une réunion-débat à propos de la lutte contre la corruption.



 UCLouvain



AGENTSCHAP  
INTEGRATIE &  
INBURGERING



Centre  
Intégrité

## Sélection de quelques colloques du passé

Septembre 2001 - Présidence belge de l'Union européenne - « **Les ombudsmans contre la discrimination** » ; une organisation du Médiateur fédéral avec les Médiateurs régionaux wallon et flamand et le Médiateur européen. Ce séminaire a réuni les Médiateurs nationaux et régionaux de l'Union européenne et des pays de l'Espace Schengen sur le thème de la « Discrimination ».

Octobre 2001 - « **Ombudsman : quelles valeurs au cœur de la fonction ?** ». Un séminaire en collaboration avec la Fondation Roi Baudouin et les médiateurs régionaux. Destiné aux responsables politiques, magistrats, fonctionnaires et professionnels de la médiation dans le but de les sensibiliser à la médiation institutionnelle.

2004 - Colloque « **Pouvoir politique et médiation institutionnelle** » et colloque « **Les effets du travail de l'ombudsman : les résultats de l'ombudsman dans le domaine de la fiscalité** ».

Octobre 2007 - Organisation d'un colloque sur le thème « **La médiation et les étrangers** » par le Médiateur fédéral et Médiateur flamand, en collaboration avec le Centre de Recherche Interdisciplinaire sur l'Ombudsman (CRIO) et l'éditeur La Charte.

2010 - A l'occasion du quinzième anniversaire de la loi instaurant des médiateurs fédéraux - Colloque « **Un médiateur fédéral consolidé pour le 21e siècle : des réformes nécessaires ?** ».

Octobre 2018 - A l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Médiateur fédéral et du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'Institut International de l'Ombudsman (IIO) - Conférence « **L'Ombudsman dans une société ouverte et participative** » et *forum citoyen* « **Make My Administration** ». Ce Forum citoyen a abordé la question suivante « A quoi devrait ressembler notre administration fédérale du futur ? ».



le Médiateur fédéral  
• 20 ans •

## Collaboration avec les administrations fédérales

Les **administrations fédérales et leurs coordinateurs des plaintes** sont et restent les partenaires privilégiés du Médiateur fédéral. C'est vers eux qu'il se tourne pour obtenir des informations sur les plaintes introduites par les citoyens. Afin de faciliter cette collaboration, le Médiateur fédéral a conclu un **protocole d'accord** avec les administrations fédérales dès janvier 1999. En outre, des **rencontres** régulières sont également organisées avec les fonctionnaires dirigeants et des collaborateurs de différents services. En 2021, notamment, plusieurs **réunions** ont eu lieu afin de **faire connaissance** avec les nouveaux fonctionnaires dirigeants et les médiateurs ont présenté le **fonctionnement du service du médiateur** au Collège des fonctionnaires dirigeants des services publics fédéraux et de programmation (SPF et SPP) et au Collège des fonctionnaires dirigeants des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS).

## Les protocoles, base d'une bonne collaboration entre le Médiateur fédéral et les administrations fédérales

A la suite du protocole général de janvier 1999, le Médiateur fédéral a rédigé un protocole d'accord plus détaillé en 2008 et 2009. Celui-ci a été signé conjointement par les fonctionnaires dirigeants des SPF et par les fonctionnaires dirigeants des IPSS. En 2013, une nouvelle version de ce protocole a été élaborée. A cette époque, le **traitement des plaintes en première ligne** avait incontestablement fait son entrée dans l'administration fédérale. Le Médiateur fédéral a tenu à soutenir pleinement l'équipe de coordinateurs des plaintes motivés qui assumaient leurs tâches avec sérieux. Dans le nouveau protocole, un rôle clair est réservé au **coordinateur des plaintes** des administrations fédérales. Dès lors, chaque administration fédérale disposant d'un service de gestion des plaintes de première ligne suffisamment développé pouvait signer un protocole d'accord individuel avec le Médiateur fédéral.

Entre-temps, **32 protocoles** ont été conclus et le Médiateur fédéral continue de consulter les administrations pour promouvoir et améliorer la collaboration.



*Rencontre des coordinateurs des plaintes et du Médiateur fédéral autour du thème « Une collaboration orientée citoyens » en septembre 2019.*

## Collaborations en relation avec les droits de l'homme

La défense des **droits et libertés fondamentaux et de l'Etat de droit** fait partie intégrante de la mission d'un médiateur. Le *Conseil de l'Europe* et les *Nations unies* soulignent également le rôle important du médiateur dans ce domaine. Le Médiateur fédéral y consacre donc une grande attention. Dans son **fonctionnement interne**, dans le traitement des plaintes et des signalements d'intégrité. En **apportant sa contribution aux rapports** que notre pays est tenu d'établir dans le cadre de ses obligations et engagements internationaux. En **consultant et en collaborant** avec d'autres institutions actives dans ce domaine, comme l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH), l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH), Myria, la Commission nationale pour les droits de l'enfant et UNIA. Et en **participant activement** aux réunions mensuelles de la « **Plateforme droits humains** », un partenariat d'institutions ayant un mandat complet ou partiel lié au respect des droits de l'homme.

Le Médiateur fédéral a notamment participé à une consultation organisée par le SPF Affaires étrangères sur **l'Examen Périodique Universel** et sur le *rapportage belge dans le cadre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. Le Médiateur fédéral a également livré sa contribution au rapport que la Belgique doit rédiger pour la Commission européenne sur **l'état de droit**.





## Collaborations autour de la fonction d'ombudsman

Notre pays compte de nombreux et divers services de médiation. Il existe des services de médiation locaux, régionaux et fédéraux. Certains sont actifs dans le secteur public, d'autres dans le secteur privé et d'autres encore dans le secteur semi-public. La **Concertation permanente des médiateurs et ombudsmans** (CPMO) a été créée en 1997 afin d'aider les citoyens à s'orienter parmi ces différents services de médiation et qu'ils puissent s'adresser au bon médiateur permettant d'offrir une solution à leurs problèmes. Le Médiateur fédéral en est membre **depuis décembre 2003**. Avec l'élection de David Baele lors de l'assemblée générale du 10 décembre 2021, le Médiateur fédéral siège à nouveau au **conseil d'administration** de la CPMO.

Au fil des ans, le réseau a entrepris plusieurs actions concernant entre autres la notoriété et l'importance des services de médiation. Un *site internet* a été développé et les membres ont établi des **lignes directrices communes**, dénommées les « *10 principes* », qu'un médiateur à part entière doit respecter.

En 2021, le Médiateur fédéral a participé à plusieurs **groupes de travail** de la CPMO. Le groupe de travail « **Groupes vulnérables** » s'est notamment penché sur le rôle concret que les médiateurs jouent et peuvent jouer pour les groupes vulnérables et sur la manière dont ils peuvent augmenter leur notoriété auprès de ce groupe. Durant la réunion en ligne du 25 janvier 2021, certains experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et les réseaux de lutte contre la pauvreté ont présenté leurs expériences avec les services de médiation. *Quelle est la notoriété des médiateurs par les personnes en situation de pauvreté ? Comment et par quels moyens augmenter cette notoriété ? Quelle est l'image*

*des services de médiation ? Les services de médiation sont-ils suffisamment accessibles aux personnes en situation de pauvreté ? Y a-t-il des obstacles ? Comment améliorer l'accès aux services de médiation ? Comment les personnes en situation de pauvreté vivent-elles le traitement des plaintes ? Les résultats des médiations sont-ils connus ?* En outre, la CPMO a réalisé un **sondage d'opinion** pour déterminer le degré de notoriété des services de médiation auprès des citoyens et a mené une réflexion sur sa **politique de communication**. Les travaux de ces groupes de travail se poursuivront en 2022.



*Membres du Conseil d'administration de la CPMO - de gauche à droite : l'Ombudsvrouw d'Anvers Karla Blomme, le Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Marc Bertrand, le Médiateur fédéral néerlandophone, David Baele, et la médiatrice de la Communauté germanophone, Marlene Hardt.*



## Collaborations : également par-delà les frontières nationales !

Le Médiateur fédéral est membre de **divers réseaux et organisations européens et internationaux**, actifs dans les domaines de l'ombudsman, de l'intégrité et des droits de l'homme. Il participe à des réunions, échange des informations, suit des formations et donne des présentations dans lesquelles il explique son fonctionnement et ses actions.

Le travail de médiation ne s'arrête pas aux frontières nationales. Grâce à la coopération internationale, le Médiateur fédéral accroît ses connaissances et son expertise et les partage avec d'autres services de médiation. Et c'est le cas depuis le tout début de ses activités. Le premier médiateur néerlandophone, Herman Wuyts, et la précédente médiatrice francophone, Catherine De Bruecker, ont tous deux endossé la fonction de directeur régional au sein de la région Europe de l'Institut International de l'Ombudsman.

En **2021**, les médiateurs ont aussi participé à plusieurs réunions de réseaux coupoles internationaux, tels que le **European Network of Ombudsmen (ENO)**, **l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)** et **l'Institut International de l'Ombudsman (IOI)**. Des collaborateurs du Médiateur fédéral ont également participé à un certain nombre de conférences en ligne et de webinaires, sur des sujets tels que la digitalisation et la dématérialisation, l'intelligence artificielle, les droits de l'enfant et l'application des Principes de Venise. Le Médiateur fédéral a également répondu à plusieurs demandes de ses collègues médiateurs et d'autres institutions. Par exemple, il a fourni à la **Défenseure des droits de France** des informations sur la procédure belge en ligne pour l'introduction de demandes de protection internationale. Il y a eu un



*Echange de vues des Médiateurs fédéraux et le Médiateur national des Pays-Bas.*

échange de vues avec elle et ses collaborateurs sur l'impact de la digitalisation et le droit d'accès à internet. Le Médiateur fédéral a eu un échange de vues avec le **Médiateur national des Pays-Bas** sur l'application des Objectifs de développement durable (*Sustainable Development Goals*) dans son fonctionnement en tant qu'ombudsman. A **l'Ombudsman du Luxembourg**, il a rendu un avis à propos d'un problème concernant le regroupement familial et les mineurs.

## Quelques conférences remarquables sous la lorgnette

**26 et 27 mai :**

participation à la conférence « *Giving Voice to the Voiceless* » organisée par l'IIO, avec un focus particulier sur la collaboration du Médiateur fédéral avec le service Experts du vécu du SPP Intégration sociale.

**12-13 juillet :**

*participation au congrès de l'AOMF* « La protection des droits des générations futures » à Monaco, qui a donné lieu à la « *Déclaration de Monaco* ».





**6**

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





Le 3 janvier 1997, le Médiateur fédéral démarrait avec une poignée de **collaborateurs**. Un an plus tard, ils étaient déjà 25, bien que toujours sous statut temporaire. Les premiers **collaborateurs statutaires** sont entrés en service en septembre et octobre 1999. Parmi ces premiers collaborateurs, une dizaine travaille toujours pour le Médiateur fédéral en 2022 et l'un d'entre eux est même l'actuel Médiateur fédéral francophone. Ce qui témoigne de l'environnement de travail passionnant qu'offre l'institution.

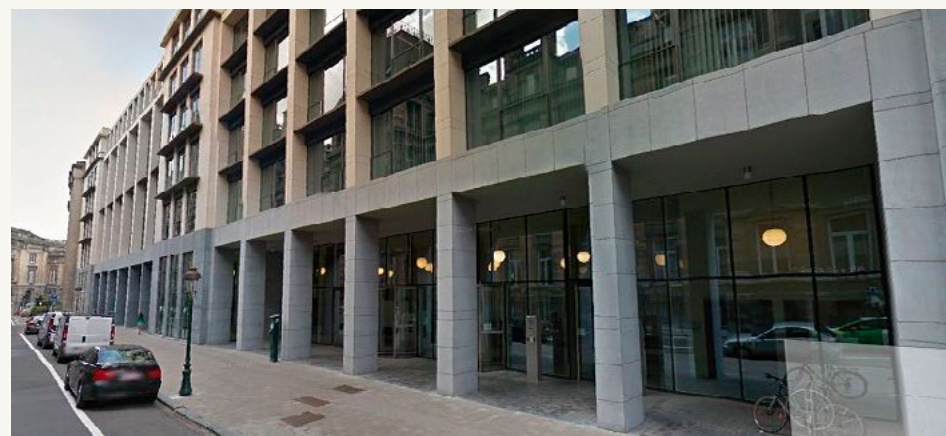
En 1998, la Chambre des représentants a approuvé le statut et le cadre du personnel du Médiateur fédéral. La même année, la Commission des Pétitions – principal interlocuteur du Médiateur fédéral – et la Chambre réunie en session plénière ont adopté le règlement intérieur. Ce règlement donne une explication détaillée du fonctionnement du Médiateur fédéral, de ce que le plaignant peut attendre du Médiateur fédéral suite à l'introduction de sa plainte, et de ce que ce dernier attend du plaignant.

Le Médiateur fédéral occupait à l'origine un bâtiment rue de la Loi et a déménagé à la rue Ducale en mai 1998. Ses bureaux s'y trouvaient jusqu'en 2013. En mars 2013, il a déménagé dans le **bâtiment Forum** de la rue de Louvain, où il se trouve encore actuellement.


Alors que le Médiateur fédéral était initialement organisé sur la base d'une structure hiérarchique assez traditionnelle, un **processus de changement** a été initié en 2018 pour permettre à l'institution d'évoluer vers une **organisation flexible**. Ceci afin de permettre de répondre aux défis d'une société – et d'une administration – en constante évolution, tout en offrant des garanties pour le bien-être des collaborateurs. Le processus de changement a débouché sur une nouvelle structure, qui accorde une plus grande attention à la **transversalité** et à la **participation**. *La mission, la vision*, les valeurs et les objectifs stratégiques du Médiateur fédéral ont également été définis.



*Les deux premiers Médiateurs fédéraux Pierre-Yves Monette et Herman Wuyts lors de leur prestation de serment à la Chambre le 3 janvier 1997.*



*Le bâtiment Forum*



En 2021, le Médiateur fédéral a poursuivi la réalisation de ces objectifs stratégiques et opérationnels. Une attention particulière a été accordée à la manière dont l'institution peut devenir une organisation davantage orientée citoyen. Cela se reflète, par exemple, dans le nouveau site web, où le citoyen occupe une place encore plus centrale. D'autres projets ont également été menés à bien : un groupe de collaborateurs a élaboré un manuel pour la conduite des enquêtes et un code de déontologie a été instauré.

La **crise sanitaire** a continué à fortement impacter le fonctionnement quotidien de l'institution. L'informatisation croissante, y compris la préparation au passage vers Office 365, a permis aux collaborateurs d'effectuer leurs tâches de manière optimale depuis leur domicile.

Le Médiateur fédéral collabore déjà depuis plusieurs années avec d'autres institutions collatérales de la Chambre, par exemple en termes de comptabilité et d'utilisation des locaux. Cet exercice de synergie a maintenant été intensifié, sur la base des recommandations de la Cour des comptes et d'Ernst&Young, qui visent à réaliser des économies et à augmenter l'efficacité des collatéraux de la Chambre. En tant qu'institution bénéficiant d'une dotation, le Médiateur fédéral gère ses crédits budgétaires consciencieusement et avec prudence.

Le Médiateur fédéral constitue ainsi **une source d'inspiration** pour le citoyen, pour ses parties prenantes et pour ses propres collaborateurs.

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

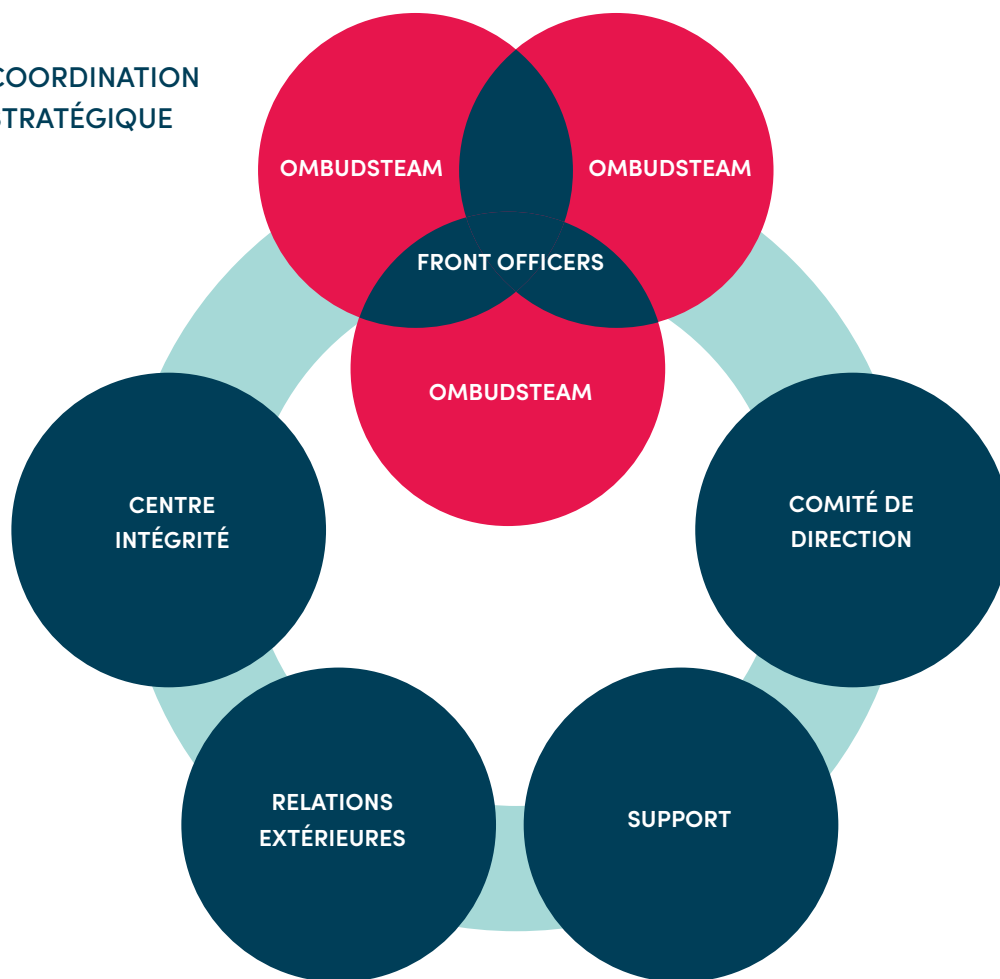
## **B** WORK IN PROGRESS

## **C** RESSOURCES HUMAINES

## **D** FINANCES ET BUDGET

# A. L'organisation du Médiateur fédéral

COORDINATION STRATÉGIQUE



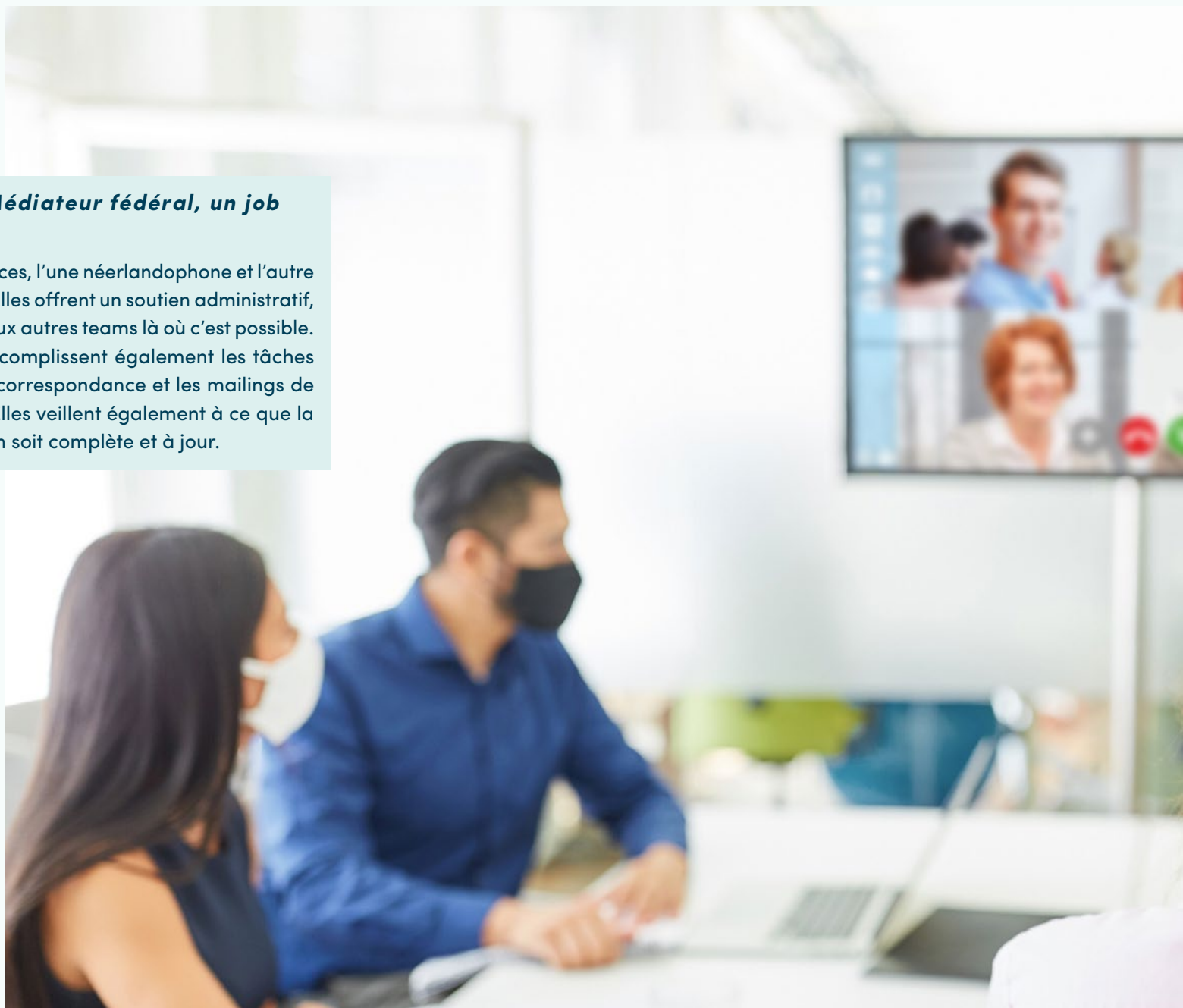
Le processus de changement initié en 2018 a conduit à une nouvelle structure en 2020, organisée sur deux niveaux. **L'équipe de coordination stratégique** gère tout ce qui concerne l'ensemble de l'institution : elle détermine le cadre de travail et l'infrastructure pour assurer le fonctionnement efficace de l'institution et contribuer au bien-être des collaborateurs. Toutes les autres teams y sont représentées :

- les trois **ombudsteams**, réparties de manière thématique, sur la base des différents domaines de compétence du Médiateur fédéral ; les membres de la team sont conjointement responsables de la fixation des objectifs et indicateurs de l'équipe, ils organisent leur travail d'équipe, garantissent et contrôlent la qualité des services fournis ; le coordinateur de l'équipe assure le suivi des objectifs et des missions de l'équipe ;
- le **Centre Intégrité** examine les signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité et protège les lanceurs d'alertes ;
- la **team Support**, responsable du personnel, de la logistique, de l'informatique, des finances de l'institution et du secrétariat des médiateurs ; l'administrateur dirige cette team ;
- la **team Relations externes**, coordonnée par la directrice, est responsable de la politique de communication externe de l'institution, des relations avec les parties prenantes et du partage des connaissances.
- Le **Comité de direction** définit la politique de l'institution en tenant compte de ses objectifs stratégiques et veille à sa mise en œuvre. Il est formé par les deux médiateurs, la directrice et l'administrateur.



### ***Collaboratrice du secrétariat du Médiateur fédéral, un job polyvalent***

Au sein de la **Team Support**, deux collaboratrices, l'une néerlandophone et l'autre francophone, sont en charge du secrétariat. Elles offrent un soutien administratif, principalement aux médiateurs, mais aussi aux autres teams là où c'est possible. Elles gèrent l'agenda des médiateurs et accomplissent également les tâches classiques d'un secrétariat. Elles traitent la correspondance et les mailings de l'institution et gèrent la boîte mail externe. Elles veillent également à ce que la base de données des contacts de l'institution soit complète et à jour.



## B. Work in progress

Avec le processus de changement qu'il a entamé en 2018, le Médiateur fédéral a résolument opté pour une organisation basée sur des **processus** plutôt que sur des fonctions, une organisation dans laquelle les collaborateurs assument certains rôles plutôt que d'exercer des fonctions. Au travers de leurs **rôles et projets**, les collaborateurs assurent ensemble la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels du Médiateur fédéral.

**Objectifs stratégiques :** le Médiateur fédéral souhaite

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

**Objectifs opérationnels :** le Médiateur fédéral souhaite

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

**1. Projet « Gérer les comportements difficiles des plaignants » - Un manuel pour les collaborateurs**

**2. Projet « Office 365 » – La digitalisation en perpétuel développement !**

**3. Projet « Méthodologie Enquêtes » - Un manuel pour les enquêteurs**

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

**5. Projet « Nouveau site web » – Un nouveau portail pour les citoyens et stakeholders**

**6. Focus sur un rôle: Expert du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale**

# 1. Projet « Gérer les comportements difficiles des plaignants » - Un manuel pour les collaborateurs

La plupart des contacts entre le Médiateur fédéral et les citoyens se passent bien. Néanmoins, les collaborateurs sont parfois confrontés à des **comportements difficiles, manipulateurs, très assertifs ou agressifs de la part de plaignants**. Cela vaut tant pour les contacts par téléphone que pour les contacts en face à face ou via mail. Parfois, des citoyens sont désespérés et ont des pensées suicidaires. Parfois, des plaignants sont en colère parce qu'ils n'ont pas obtenu satisfaction de la part de l'administration et projettent cette colère sur les collaborateurs ou sont frustrés parce que l'intervention du Médiateur fédéral - pour quelque raison que ce soit - ne produit pas le résultat qu'ils escomptaient.

Le Médiateur fédéral est conscient que, pour certains citoyens, il est le dernier recours. Des citoyens qui se voient refuser le séjour ou qui sont confrontés à un problème d'endettement sans issue, à une allocation qui ne leur est pas accordée, au stress lié à une enquête du Centre Intégrité, ... autant de situations qui peuvent être mentalement très lourdes. Parfois, les attentes sont trop grandes et ne peuvent être satisfaites. **Une réaction appropriée, avec diplomatie et empathie, est importante et indispensable.**

Cela exige de la maîtrise de **compétences spécifiques** par nos collaborateurs mais aussi de leur fournir un accompagnement et un soutien. C'est pourquoi, en 2021, les collaborateurs ayant le rôle Orientation Citoyen ont lancé le **projet « Gérer les comportements difficiles des plaignants »**. Son objectif est d'aider à faire face aux comportements considérés comme difficiles de la part de citoyens, qu'il s'agisse de plaignants qui reviennent fréquemment, de plaignants manipulateurs, de plaignants agressifs, de plaignants souffrant de problèmes mentaux,.. Le résultat de ce projet aboutira à un **manuel pratique** contenant des conseils pour tous les collaborateurs afin de mieux gérer ces situations. Le projet se poursuivra en 2022, avec une formation professionnelle adéquate.

# 2. Projet « Office 365 » – La digitalisation en perpétuel développement !

Il y a quelques années, le Médiateur fédéral a opté pour la **technologie du Cloud** afin de réduire les coûts de maintenance et de gestion, de pouvoir utiliser un environnement évolutif et up-to-date, et de disposer d'applications indépendantes des appareils. Cela permet également de créer des **synergies** avec d'autres institutions sur le *G-Cloud*.

Une première phase, déjà mise en œuvre en 2017, a été l'introduction du système de téléphonie *Skype for Business*. Une phase ultérieure a consisté à acheter des licences Microsoft 365, fin 2020, qui ont été activées au sein du tenant G-Cloud en 2021. L'étape suivante est la **connexion à Office 365**, au sein de ce tenant.

Le pack Office 365 offre de nombreuses applications qui peuvent servir à différents objectifs opérationnels. Toutes ces fonctionnalités offrent au Médiateur fédéral une **plateforme intégrée pour la collaboration, la gestion des connaissances, la communication, la création de contenu, l'organisation et l'automatisation des processus**. Certains collaborateurs testeront ces applications en 2022. Sur la base de leurs commentaires, Office 365 sera déployé progressivement en 2022.

### 3. Projet « Méthodologie Enquêtes » - Un manuel pour les enquêteurs

La conduite d'**enquêtes** fait partie du *corebusiness* du Médiateur fédéral. Par le biais de ces enquêtes, il examine les causes profondes des plaintes ou les problèmes structurels que ces plaintes révèlent. De façon impartiale, il évalue la pertinence des pratiques administratives d'une administration fédérale et formule des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de l'administration concernée - et donc, aussi, la qualité de la prestation du service au citoyen.

Les collaborateurs ayant le rôle d'enquêteur ont élaboré un **manuel** méthodologique fin 2020 afin d'accroître la **qualité et l'efficacité** de la conduite des futures enquêtes. En 2021, ils ont organisé un **workshop en ligne** pour tous les collaborateurs du Médiateur fédéral afin de les familiariser avec le manuel, de le tester dans la pratique et d'officialiser son utilisation.



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

Avec le projet « **Code de déontologie** » qu'il a initié en 2020, le Médiateur fédéral détermine ses propres obligations professionnelles et de bonne gestion, tant pour l'Institution en général que pour le Centre Intégrité plus spécifiquement. Il s'agit de **principes fondamentaux en matière de déontologie et d'éthique** ainsi qu'un certain nombre de **règles de comportement** à respecter dans l'exercice des missions du Médiateur fédéral. Ce code de déontologie traduit les valeurs mises en avant en 2018 au niveau du comportement de chacun vis à vis des citoyens et des collègues : neutralité, impartialité, culture de service, expertise, légitimité. Il est entré en vigueur au sein de l'institution en 2021.

### VALEURS DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

#### Neutralité

Le Médiateur fédéral veille à traiter tous les citoyens de manière égale et ne manifeste aucune opinion politique, religieuse ou philosophique.

#### Impartialité

Le Médiateur fédéral exerce sa mission sans crainte, sans favoritisme et sans préjugés. Il agit en toute objectivité et écoute le point de vue de chacune des parties en instaurant le dialogue sincère.

#### Culture de service

Le Médiateur fédéral s'efforce de garantir une culture de service élevée en

- se rendant accessible à chacun
- témoignant de l'empathie
- favorisant un dialogue constructif
- communiquant de façon claire et transparente.

#### Expertise

Le Médiateur fédéral agit avec rigueur et professionnalisme, place chaque question dans son juste contexte, vise l'excellence de ses analyses et suscite des approches innovantes et constructives.

#### Légitimité

Le Médiateur fédéral forge sa légitimité grâce à la relation de confiance qu'il construit avec ses interlocuteurs et à la pertinence de ses actions.



## 5. Projet « Nouveau site web » - Un nouveau portail pour les citoyens et stakeholders

Après une enquête auprès de ses stakeholders internes et externes, le Médiateur fédéral a redéfini, en 2018, sa mission, sa vision, ses valeurs et ses objectifs stratégiques. Il évolue vers une organisation plus agile, davantage orientée citoyen, ayant pour objectifs un impact plus important, un renforcement de son autorité morale et davantage de partage des connaissances.

Le site internet du Médiateur fédéral est actuellement **son canal de communication le plus important**. Le site précédent datait de 2009 et sa mise en page, sa configuration technique et son architecture n'étaient plus d'actualité.

Divers collaborateurs se sont investis en 2021 dans le projet du « nouveau site web ». Les principaux objectifs opérationnels se situent sur trois niveaux :

- **introduire une plainte** : le citoyen et le fonctionnaire fédéral doivent pouvoir facilement introduire une plainte. Le formulaire de plainte doit donc être **central, orienté citoyen, facile d'utilisation et intuitif** ;
- **informer et guider** : le Médiateur fédéral doit donner une **information correcte, claire et compréhensible** au citoyen en difficulté avec une administration fédérale. Il peut s'agir d'informations pratiques à propos du Médiateur fédéral, telles que les coordonnées, les heures d'ouverture, le jour des permanences, les matières relevant de ses compétences.... Le citoyen doit clairement savoir pour quels types de problèmes et matières le Médiateur fédéral peut l'aider et ceux pour lesquels il ne peut pas l'aider. Certains sujets font aussi l'objet de

plaintes et de demandes ou questions à répétition, pour lesquelles l'information doit être accessible et facile à trouver. En outre, les fonctionnaires fédéraux qui souhaitent signaler un abus ou une fraude doivent pouvoir retrouver toute l'information sur cette procédure spécifique ;

- **informer et convaincre** : le Médiateur fédéral investit dans la **gestion des connaissances** pour être un centre de référence en matière de bonne administration. Le site doit donc aussi fournir de **l'information sur le contenu du travail du Médiateur fédéral, son intervention structurelle, ses résultats et sa valeur ajoutée** dans les matières qui relèvent de sa compétence.

Ce nouveau site web a été mis en ligne en janvier 2022.



## 6. Focus sur un rôle: expert du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale

Depuis 2019, le Médiateur fédéral travaille, à travers le SPP Intégration sociale, avec des experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, afin de mieux intégrer dans son fonctionnement les personnes en situation de pauvreté. En 2021, l'experte du vécu a principalement été impliquée dans l'accueil. Elle a ainsi découvert directement par la pratique le fonctionnement du Médiateur fédéral et a pu prodiguer des conseils sur la manière de l'adapter aux personnes en situation de pauvreté.

“ **Fanny, experte du vécu** : « Ma propre expérience de la pauvreté m'a fait douter à maintes reprises de mon droit d'exister. J'ai donc choisi de travailler en tant qu'expert du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, car je veux donner une voix aux personnes vivant dans la pauvreté. Je veux ainsi contribuer à une société inclusive, dans laquelle chacun est pris en compte et a le sentiment d'être important ».



“ **Cathy, responsable du projet** : « Travailler avec des experts du vécu est une expérience positive et enrichissante, tant du point de vue de notre institution que du point de vue du citoyen. Car l'aide au citoyen est au centre de notre mission, avec une attention particulière pour les personnes vulnérables. L'expert du vécu vient ainsi renforcer notre orientation citoyen au quotidien. Pour qu'elle porte ses fruits, cette démarche doit être portée par toute l'institution qui s'y engage – comme c'était le cas au sein de notre institution – car elle demande un réel investissement en termes d'accompagnement de l'expert du vécu au sein de la team et une importante préparation avant son arrivée dans l'institution. »

# C. Ressources humaines

## 1. Travailler chez le Médiateur fédéral

Le Médiateur fédéral s'engage à mener une **politique RH moderne** : le bien-être du personnel et la gestion des compétences en sont les piliers centraux. Deux médiateurs dirigent l'institution : David Baele a pris ses fonctions le 7 juillet 2020 et Jérôme Aass le 1<sup>er</sup> mars 2021. Le nouveau collège est donc enfin au complet, après que le mandat des précédents médiateurs fédéraux, Catherine De Bruecker et Guido Herman, ait pris fin le 18 novembre 2019. Ce n'est pas une sinécure que d'assumer un tel mandat en pleine crise due au coronavirus. De fait, la crise sanitaire a encore eu de larges conséquences sur le fonctionnement quotidien de l'institution en 2021.



© Inge Verhelst

Jérôme Aass prête serment en tant que Médiateur fédéral francophone



96 % des collaborateurs ont télétravaillé en 2021.

Grâce à l'amélioration de la situation sanitaire, le télétravail n'était plus obligatoire à plein temps et le Médiateur fédéral a élaboré un plan par étapes permettant un **retour progressif au bureau, tout en renforçant l'ancrage structurel du télétravail** à 2 jours par semaine. Cependant, la réalité de la crise sanitaire a rattrapé ce plan de retour. Lorsque le taux de contaminations a fortement augmenté dans notre pays, la plupart des collaborateurs ont à nouveau travaillé à temps plein depuis chez eux. Chaque fois qu'une présence au bureau était exigée, cela s'est fait dans le respect des mesures de précaution sanitaires en vigueur.

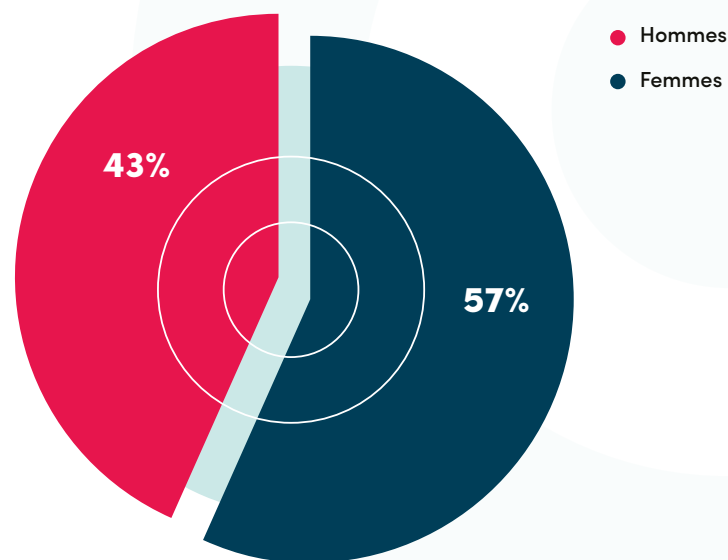
La tenue régulière de réunions de travail et diverses à distance (grâce aux nouvelles technologies utilisées) nous a permis de sauvegarder la **cohésion et l'esprit d'équipe** et de mener à bien nos missions.

Le Médiateur fédéral continue de suivre de près les mesures prises par le Comité de concertation et les autres instances compétentes et adapte son fonctionnement interne en conséquence s'il y a lieu.

Parce que la **connaissance et l'expertise** sont des concepts clés pour le Médiateur fédéral, il mise fortement sur la **formation ponctuelle et/ou continue** de ses collaborateurs. Cette année encore, la plupart des formations ont été organisées en ligne. 88 % des collaborateurs ont suivi au moins une formation en 2021.

- 51 collaborateurs, dont 44 ont suivi au moins une formation.
- 45 formations ont été suivies : 42 formations en ligne, 3 formations en présentiel.

AU 31 DÉCEMBRE 2021, L'INSTITUTION COMPTAIT 51 COLLABORATEURS



### Cadre du personnel au 31 décembre 2021

Niveau	Cadre organique	Nombre de collaborateurs au 31 décembre 2021	Effectif en ETP	Statutaires	Contractuels	Rôle français	Rôle néerlandais	Hommes	Femmes
A	24 (+ 10)*	34	31,6 (1)	22	12	17	17	15	19
B	12 (+ 4)*	16	15,6 (2)	9	7	8	8	6	10
C	2	1	1	0	1	1	0	1	0
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>51</b>	<b>48,2</b>	<b>31</b>	<b>20</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>22</b>	<b>29</b>

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

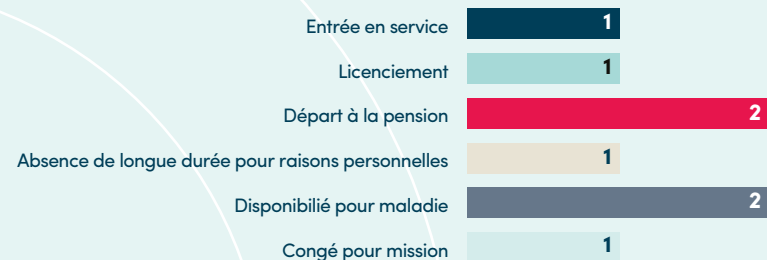
<sup>(1)</sup> dont 1 collaborateur en congé pour mission, 1 collaborateur en absence de longue durée pour convenance personnelle et 2 collaborateurs prestant à 80 %

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

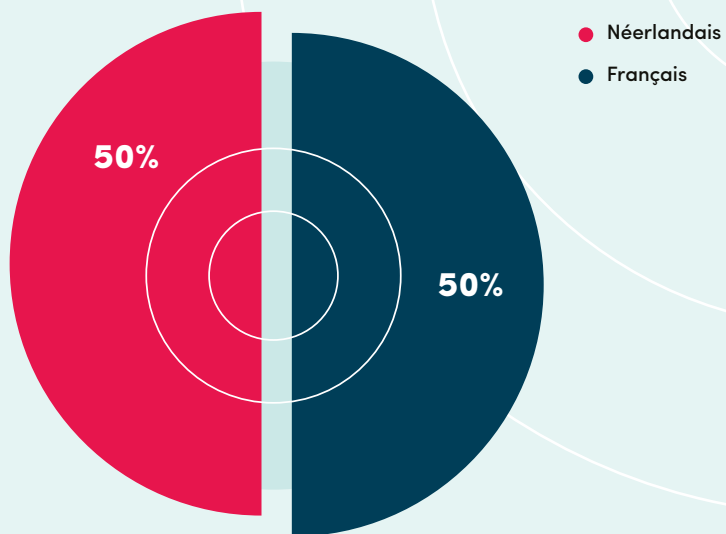
### RÉPARTITION PAR CATÉGORIE D'ÂGE EN 2021



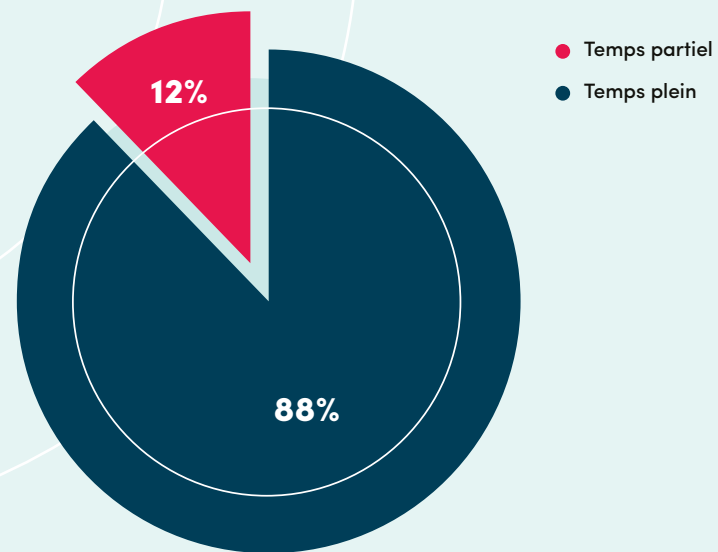
### MOUVEMENTS DE PERSONNEL EN 2021



### RÉPARTITION PAR RÔLE LINGUISTIQUE EN 2021



### RÉPARTITION PAR RÉGIME DE TRAVAIL EN 2021





### **Entretien avec Sara, entrée en service en tant que front officer chez le Médiateur fédéral en 2021**

#### **Sara, tu as vécu quelques expériences professionnelles avant d'intégrer le Médiateur fédéral. Peux-tu nous présenter ton parcours en quelques mots ?**

J'avais en effet déjà une bonne expérience derrière moi dans le secteur social : la Croix-Rouge, un service social de première ligne (SESO asbl) dont le public était essentiellement d'origine étrangère, ... J'ai donc une bonne connaissance du tissu associatif et institutionnel, ce qui m'aide chaque jour dans la réorientation des citoyens qui contactent le Médiateur fédéral.

#### **Après quelques mois passés au sein de notre institution, quelles sont tes premières impressions ?**

Malgré les restrictions liées à la COVID-19, j'ai été très bien accueillie. Les premières semaines, j'ai eu la chance d'être formée par mes collègues, en personne, au bureau. J'ai ressenti une chouette ambiance, avec des collaborateurs toujours disposés à donner un coup de main. J'ai vraiment un bon ressenti et j'ai hâte de pouvoir retourner au bureau et échanger plus régulièrement en personne.

#### **En 3 mots, comment décrirais-tu ta fonction ?**

Ecoute, analyse, orientation.



#### **Que préfères-tu le plus dans ton travail ?**

Le fait d'être à l'écoute. C'est étonnant comment, parfois, le simple fait d'avoir écouté attentivement et d'avoir compris le problème exposé permet de réduire la frustration des plaignants. C'est pour moi une manière de donner de la voix aux personnes qui ne l'ont pas toujours. Et puis, bien sûr, participer à la reconnaissance de leurs droits ou éviter le non recours à ceux-ci. Le fait de proposer des pistes d'orientation concernant des problématiques très variées me permet aussi de continuer à apprendre tous les jours. Et surtout, faire partie d'une mission plus large d'amélioration des services publics.

#### **Quel trait de caractère te définit le mieux sur le plan professionnel ?**

Conscientieuse, j'aime faire mon travail le mieux possible et soutenir mes collègues au maximum. Je suis aussi toujours avide d'apprendre de nouvelles choses.

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

Du soutien et du renfort afin de permettre de continuer à consacrer le temps et l'attention nécessaire à chaque citoyen qui contacte le Médiateur fédéral.

## 2. La gestion numérique des dossiers du personnel



Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2021, **PersoPoint** est en charge de l'administration du personnel du Médiateur fédéral, tout comme il était déjà en charge, depuis plusieurs années, de l'administration des salaires.

La team des ressources humaines du Médiateur fédéral collabore désormais encore plus étroitement avec le secrétariat fédéral PersoPoint, qui dépend du SPF Stratégie et Appui (SPF BOSA). Cette collaboration permet au Médiateur fédéral, moyennant facturation, de bénéficier de **l'offre de services commune et uniforme** à la fonction publique fédérale et, surtout, de pouvoir continuer à bénéficier du moteur salarial de PersoPoint.

PersoPoint gère par conséquent tout ce qui concerne le règlement administratif des entrées en service, les parcours de carrière, le traitement des données relatives à l'emploi, aux personnes et aux salaires, l'administration des départs et des pensions ainsi que les congés et les absences. Les décisions en ces matières restent bien évidemment du ressort du Médiateur fédéral.

Le transfert de l'administration du personnel vers PersoPoint a été un **processus de changement important** qui a grandement impacté le Médiateur fédéral et considérablement modifié sa manière de travailler et de communiquer.

Avant la migration effective, et depuis 2018, l'administrateur et son équipe des ressources humaines ont pris part aux réunions du comité de gestion et aux réunions pour les clients organisées par PersoPoint. Ils ont aussi assisté aux réunions relatives à l'intégration technique ainsi qu'à des workshops, dans la

perspective de rassembler autant que possible des informations pratiques et concrètes et d'identifier les différences entre les processus suivis au sein du Médiateur fédéral et ceux appliqués par PersoPoint.

Par ailleurs, un grand travail en amont de la team des ressources humaines du Médiateur fédéral était indispensable avant de pouvoir transférer les dossiers du personnel vers PersoPoint. En effet, tous les dossiers du personnel existaient sous format papier. Il a donc fallu trier et classer les documents par catégorie, avant de les scanner et de les télécharger dans le dossier personnel digitalisé de chaque membre du personnel. Parallèlement, un plan de communication interne a été mis en place, par le biais de newsletters et de sessions d'information, afin de familiariser petit à petit le personnel du Médiateur fédéral aux futurs changements et lui faire découvrir les nouveaux outils numériques qui allaient dorénavant faire partie de son quotidien, **SCOPE et SAGO**.

Presque toutes les questions relatives aux ressources humaines sont aujourd'hui traitées au moyen de ces deux outils en ligne. Les membres du personnel utilisent SCOPE pour introduire les demandes de certains congés et absences tandis que SAGO leur permet de communiquer directement avec les gestionnaires de dossiers de PersoPoint.

Après presque huit mois d'intégration, tout n'est pas encore parfaitement au point. Des dysfonctionnements persistent et certains processus ne sont pas encore conformes à ceux appliqués au sein du Médiateur fédéral. Mais la **collaboration efficace et partagée** entre PersoPoint et le Médiateur fédéral contribue à faire évoluer les choses dans le bon sens.

### 3. ICT

En matière d'ICT, 2021 a été une année de transition. Après le déploiement des ordinateurs portables et l'achat des licences Microsoft fin 2020, IT a commencé à mettre en place les différentes composantes qui doivent permettre de remplacer complètement l'ancien environnement de travail dont la licence a expiré (Citrix) par un nouvel environnement de travail (Office 365).

Actuellement, ce projet est encore en phase de test et IT prépare la migration des boîtes mail vers Exchange online, dernière étape de la configuration technique de la nouvelle méthode de travail.



“

*La migration des dossiers du personnel du Médiateur fédéral vers PersoPoint a eu lieu le 1<sup>er</sup> mai 2021. Depuis, tous les collègues sont responsables de la gestion de leur propre dossier. L'autonomisation n'a toutefois pas été évidente pour tout le monde. De même que la compréhension par PersoPoint des procédures parfois spécifiques de notre institution. Le soutien de la team HR du Médiateur fédéral a donc encore été bien utile et nécessaire.*

*Yolande, collaboratrice HR au Médiateur fédéral*

“

*Cette année 2021, nous nous sommes vus confier l'administration du personnel et des salaires du Médiateur fédéral. Ce transfert vers nos services a été un processus de changement long et important, développé et exécuté en plusieurs phases, en collaboration avec l'équipe RH du Médiateur fédéral. Aujourd'hui, nous pouvons dire qu'une grande partie du travail d'onboarding a été réalisée. Mais l'externalisation est un engagement à long terme qui requiert la mise en place d'une relation durable. Nous avons le sentiment d'avoir pu construire un véritable partenariat avec l'équipe RH du Médiateur fédéral.*

*Team des gestionnaires de dossiers PersoPoint*



# D. Finances et Budget

## 1. Chiffres budgétaires

Le tableau suivant reprend les chiffres budgétaires de base 2020-2022, en euros :

	Comptes 2020	Budget 2021	Budget 2022
Dépenses	5 470 545,51	6 091 400,00	6 254 500,00
Financement	6 027 724,60	6 091 902,23	6 255 179,09
dotation	5 684 000,00	5 550 000,00	5 698 000,00
bonis reportés	343 671,60	541 902,23	557 179,09
autres recettes	53,00	0,00	0,00
<b>Solde</b>	<b>557 179,09</b>	<b>502,23</b>	<b>679,09</b>

## 2. Passage au nouveau moteur salarial de Persopoint

Parallèlement au transfert de l'administration du personnel vers PersoPoint, le Médiateur fédéral est passé à un **moteur salarial automatisé**, qui intègre directement les conséquences des modifications de carrière dans les salaires. En termes techniques, il s'agit du passage du SLR4 au SAP, une nouvelle méthode de calcul des salaires. Cela implique également une nouvelle façon de travailler pour le **service comptable**, car les informations doivent désormais être traitées à partir de différents documents. Avec l'aide de PersoPoint, ce processus devrait être rationalisé d'ici la mi-2022.



### 3. Synergies

Dans le cadre de la mise en œuvre des **recommandations formulées dans l'audit** de la Cour des Comptes, en collaboration avec Ernst&Young, relatif aux synergies possibles entre institutions à dotations installées dans le bâtiment Forum, le Médiateur fédéral participe activement aux **groupes de travail** chargés par le Chambre d'examiner les propositions suivantes :

- Création d'un centre de services partagé et d'un portail citoyen
- Regroupement des institutions en familles
- Harmonisation des statuts du personnel (et des barèmes) des institutions
- Rationalisation du parc automobile des institutions
- Réorganisation des locaux des institutions installées au Forum.

Ces groupes de travail sont constitués de fonctionnaires de la Chambre et de représentants des institutions, regroupés par « familles ». Le Médiateur fédéral fait partie avec le Conseil central de surveillance pénitentiaire et l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits humains de la famille « **droits civils** » et la représente au sein de trois groupes de travail :

1. Groupe de travail « création centre de services partagé »
2. Groupe de travail « réaménagement locaux et accueil commun »
3. Groupe de travail « parc automobile ».

Nous continuons parallèlement, et dans l'attente de la validation des résultats des différents groupes de travail, à soutenir d'autres institutions via des mises à disposition structurelles ou occasionnelles de fonctions de support, comme notre comptable ou nos informaticiens.



Photo: Kurt Van den Bossche, © Chambre des représentants

## À propos du Médiateur fédéral

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

## Mars 2022

### Éditeurs responsables :

J. Aass et D. Baele

### Conception graphique et mise en page :

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants, inspiré par Josworld CVBA.

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

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

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

et il n'est publié que sous format numérique.

Une version papier peut être demandée à [contact@mediateurfederal.be](mailto:contact@mediateurfederal.be) ou au 0800 99 961.

Dit verslag is ook beschikbaar in het Nederlands.



le Médiateur  
fédéral

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



le Médiateur  
fédéral