**735** (2016-2017) — N° 1

# PARLEMENT WALLON

SESSION 2016-2017

31 JANVIER 2017

# PROPOSITION DE DÉCRET

**conjoint de la Communauté française et de la Région wallonne élargissant les missions du service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne**

déposée par

MM. Crucke, Jeholet, Henquet et Wahl

4e session de la 10e législature

site internet : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

**RÉSUMÉ**

*De manière récurrente, le médiateur souligne dans ses rapports annuels la nécessité d'adapter l'accord de coopération qui l'institue à des nouvelles réalités. La présente proposition de décret conjoint entend donc répondre favorablement à ces demandes. Ainsi, les missions du médiateur seraient élargies en lui donnant la possibilité d'examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité ce qui suppose également de lui confier le traitement des réclamations d'agents de l'administration à l'égard de leurs services, en permettant au Parlement de demander au médiateur de mener des investigations sur le fonctionnement de certains services administratifs. En outre, la présente proposition de décret conjoint revoit l'articulation entre les recours administratifs (soit le Conseil d'État et les autres juridictions administratives) et les réclamations introduites auprès du médiateur en octroyant un rôle plus important à la médiation.*

# DÉVELOPPEMENT

Le 3 février 2011 la Communauté française et la Région wallonne ont conclu un accord de coopération portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne. Par un décret du 17 mars 2011, la Communauté française a donné son assentiment à cet accord de coopération ([1]). La Région wallonne a fait de même via un décret du 31 mars 2011 ([2]). Conformément à l'article 24 de l'accord de coopération, ce dernier est entré en vigueur le jour de la publication au Moniteur belge du dernier acte d'assentiment des parties contractantes, à savoir le 15 septembre 2011.

Bien que le premier rapport du médiateur commun concerne la période du 1er octobre 2011 au 31 décembre 2012, il a fallu attendre le 1er septembre 2012 pour que la fusion des anciens services du médiateur de la Région wallonne et du médiateur de la Communauté française devienne réalité.

Plus de cinq ans après son entrée en vigueur, il apparaît que l'accord de coopération doit être actualisé afin de tenir compte de certaines évolutions législatives à d'autres niveaux de pouvoir mais également de tenir compte des remarques du médiateur dans ces rapports annuels concernant le fonctionnement de son institution, les deux raisons étant liées.

À cet égard, la présente proposition a pour objets :

– de permettre au médiateur de mener, à la demande d'un Parlement, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs qu'il désigne;

– de suspendre le délai de recours au Conseil d'État ou devant une autre juridiction administrative en cas de saisine du médiateur;

– de permettre l'intervention du médiateur lorsqu'un recours au Conseil d'État ou devant une autre juridiction administrative est en cours;

– d'examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité;

– de se saisir des réclamations introduites par les membres du personnel des administrations à l'égard de leur administration.

S'agissant de l'articulation des recours au Conseil d'État et du travail du médiateur, il s'agit d'un thème récurrent dans les rapports de l'institution ([3]). Depuis le premier rapport, le médiateur a attiré l'attention du Parlement sur ce point et encore avec plus d'insistance depuis l'adoption de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État ([4]), spécialement son article 37 ([5]).

Cet article, qui modifie la loi instaurant les médiateurs fédéraux ([6]), a eu deux conséquences sur le travail des médiateurs fédéraux. Désormais, l'introduction d'une réclamation auprès des médiateurs fédéraux suspend le délai de 60 jours pour introduire un recours au Conseil d'État. En outre, l'introduction d'un recours au Conseil d'État ne suspend plus l'examen de la réclamation introduite auprès des médiateurs fédéraux. Le médiateur dispose d'une période de maximum quatre mois pour trouver une solution au litige opposant le citoyen à l'administration et, en cas de succès, mettre un terme à la procédure contentieuse.

Ce sont ces deux aspects de la réforme de 2014 que le médiateur commun souhaiterait voir s'appliquer aux réclamations qui relèvent de sa compétence. Dans ses rapports, il a donc sollicité une modification de l'accord de coopération en ce sens.

Le Ministre André Flahaut à la Fédération Wallonie-Bruxelles et le Ministre Christophe Lacroix à la Région wallonne se sont déjà montrés favorables à une adaptation de l'accord de coopération en ce sens ([7]).

([1]) Décret du 17 mars 2011 portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne, *Moniteur belge* du 15 septembre 2011.

([2]) Décret du 31 mars 2011 portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne, *Moniteur belge* du 15 septembre 2011.

([3]) Rapport annuel du médiateur commun pour l'année 2012, p. 19 ; Rapport annuel du médiateur commun pour l'année 2013, pp. 17-18 ; Rapport annuel du médiateur commun pour l'année 2014, pp. 24-25 ; Rapport annuel du médiateur commun pour l'année 2015, pp. 26-27.

([4]) *Moniteur. belge du*.3 février 2014.

(5) Cet article a remplacé l'article 13 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux par ce qui suit : « Art. 13. §1er. L'examen d'une réclamation est suspendu lorsque les faits font l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours administratif organisé. L'autorité administrative avertit les médiateurs du recours introduit. Dans ce cas, les médiateurs informent le réclamant sans délai de la suspension de l'examen de sa réclamation. L`introduction et l'examen d'une réclamation ne suspendent ni n'interrompent les délais de recours juridictionnels ou de recours administratifs organisés. §2. Par dérogation au paragraphe 1er et sans préjudice de l'article 19, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les médiateurs fédéraux peuvent poursuivre l'examen d'une réclamation lorsque l'acte ou les faits font l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État. L'autorité avertit les médiateurs du recours introduit. ».

([6]) Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, *Moniteur belge du*.7 avril 1995.

([7]) Réponse à la question écrite n°85 de Laurent Henquet du 27 août 2015, B.Q.R., doc. P.C.F. (2014-2015) – N°12, p. 80 et Réponse à la question orale de Jean-Luc Crucke du 11 janvier 2016, C.R.I.C., *doc P.W*. n°74 (2015-2016), p. 30

Les modifications apportées au Fédéral ne concernaient que les recours devant le Conseil d'État. Toutefois, dans ces différents rapports, le médiateur a régulièrement appelé le Parlement à examiner la possibilité d'étendre cette faculté aux recours devant une juridiction administrative ou aux procédures juridictionnelles. Cette position est constamment rappelée lors de ses auditions au Parlement ([8]).

Récemment encore, le médiateur a rappelé son souhait plus spécifique de voir « le délai de recours devant cette juridiction administrative (le conseil d'appel en matière d'allocations d'études) puisse être suspendu, s'il est fait appel au médiateur, pour une durée de quatre mois maximum, comme c'est déjà le cas actuellement pour la procédure devant le Conseil d'État » ([9]).

La présente proposition prévoit donc, à l'instar de ce qui existe pour le Conseil d'État, de suspendre, pour une durée maximum de quatre mois, le délai de recours devant une juridiction administrative en cas de saisine du médiateur et de permettre l'intervention du médiateur lorsqu'un recours devant une juridiction administrative est en cours.

En ce qui concerne les autres aspects, il s'agit également d'un souhait du médiateur visant à se calquer les missions confiées aux médiateurs fédéraux ([10]).

Ainsi, la loi qui instaure les médiateurs fédéraux prévoit, en son article 1er, que la Chambre des représentants peut demander au médiateur de mener des investigations sur le fonctionnement des services administratifs qu'elle désigne. Cette mission, qui figure depuis le début dans la loi, n'est pas reprise dans l'accord de coopération. Les auteurs considèrent qu'il s'agit d'une opportunité supplémentaire de permettre au Parlement de contrôler le bon fonctionnement d'une administration. Cette mission permettrait également au Parlement d'être plus proactif et d'assigner des investigations au médiateur sans que celles-ci ne dépendent de plaintes des usagers des services publics. La qualité du service rendu aux citoyens ne pourrait qu'être améliorée au travers cette disposition.

([8]) Rapport de la commission des relations internationales et des questions européennes, des affaires générales, des hôpitaux universitaires, des professions des soins de santé et du règlement, de l'informatique, du contrôle des communications des membres du Gouvernement et des dépenses électorales, doc. P.C.F. 296 (2015-2016) – N°2, p. 5

([9]) Rapport de la commission de l'enseignement supérieur, de la recherche et des médias, doc. P.C.F. 296 (2015-2016) – N°6, p. 5

([10]) Rapport de la commission de l'aide à la jeunesse, des Maisons de justice, des sports et de la promotion de Bruxelles, doc. P.C.F. 296 (2015-2016) – N° 5, p. 5

Récemment, le législateur fédéral a ajouté une nouvelle mission aux médiateurs fédéraux. Il s'agit d'examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité conformément à la loi du 15 septembre 2013 relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité dans une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel ([11]). La Communauté flamande a également adopté un système similaire ([12]).

Sur base de ces évolutions législatives, le médiateur a écrit à tous les parlementaires en mars 2016 leur demandant d'examiner « les possibilités de mettre sur pied un système comparable dans lequel le médiateur pourrait être désigné comme point de contact central pour les fonctionnaires régionaux et communautaires, témoins d'une atteinte suspecte à l'intégrité ». Au travers cette proposition, les auteurs souhaitent donner une suite favorable à la demande du médiateur en lui confiant une nouvelle mission. À l'instar du Fédéral, pour rendre cette nouvelle mission effective, il conviendra d'adopter un cadre légal déterminant la manière dont cette nouvelle mission s'exercera. L'extension du champ des compétences du médiateur aux réclamations des agents des entités à l'égard de leur propre administration s'inscrit dans cet axe.

Enfin, la présente proposition de décret conjoint rencontre une recommandation générale du médiateur visant à lui permettre de traiter les différends entre les agents et leur administration, en ce compris les membres du personnel de l'enseignement organisé. Jusqu'à présent, le médiateur ne pouvait pas traiter des réclamations portant sur un différend entre les autorités administratives ou services administratifs et leurs agents pendant la durée de leurs fonctions. De même, le médiateur ne pouvait pas traiter les différends entre les membres du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française et les services administratifs de la Communauté française.

À de nombreuses reprises, le médiateur a demandé que cette condition d'irrecevabilité des réclamations soit supprimée. Il a notamment souligné que cette condition de recevabilité était peu opérante. En outre, il a rappelé que la mission essentielle consiste en la gestion de toutes les réclamations liées au fonctionnement des services administratifs communautaires et des autorités administratives wallonnes au sens large. Cette restriction de compétences du médiateur ne figure d'ailleurs pas de telle manière dans d'autres législations.

([11]) *Moniteur belge du* 4 octobre 2013.

([12]) Décret du 7 mai 2004 modifiant le décret du 7 juillet 1998 instaurant le service de médiation flamand, en ce qui concerne la protection de fonctionnaires qui dénoncent des irrégularités, *Moniteur belge* du 11 juin 2004.

Au travers cette modification, les auteurs souhaitent donc permettre au médiateur de traiter les différends entre les agents et leur administration, en ce compris le personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française, mettant fin de la sorte à la différence de traitement qui existe avec l'enseignement subventionné.

En effet, alors qu'un membre du personnel de l'enseignement subventionné peut valablement saisir le médiateur lorsqu'il rencontre un problème avec l'administration de la Communauté française, tel que le calcul de l'ancienneté et du traitement, impact des réglementations sur la carrière, fin de carrière, alors que les membres du personnel de l'enseignement organisé par la Fédération ne dispose, en principe, pas du même droit.

Les missions du médiateur commun étant instituées par un accord de coopération, jusqu'à la sixième réforme de l'État, il n'aurait pu y être modifié que par un accord de coopération ([13]). Depuis la sixième réforme de l'État, et l'insertion de l'article 92*bis*/1 dans la loi spéciale de réformes institutionnelles, il est possible de modifier un accord de coopération par l'adoption d'un décret conjoint ([14]). C'est l'option choisie par les auteurs de la présente proposition de décret conjoint.

([13]) Voir en ce sens les développements de la proposition de loi spéciale modifiant les lois spéciales du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, Sénat 5-1815/1.

([14]) Article 92*bis*/1, §4, alinéa 3 : « Un décret conjoint peut abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions d'un accord de coopération conclu entre des communautés et des régions pour autant que le décret conjoint soit adopté par l'ensemble des communautés et des régions qui sont parties à l'accord de coopération ».

# COMMENTAIRE DES ARTICLES

**Article 1er**

À l'instar de la possibilité offerte aux médiateurs fédéraux, cet article permet au Parlement de demander au médiateur de mener des investigations sur le fonctionnement de certains services administratifs.

Cette nouvelle faculté est un nouvel outil à disposition du Parlement et du médiateur afin de s'assurer que le service aux citoyens soit le plus efficace et efficient possible. Un service public de qualité est un gage de confiance envers l'administration. Au travers cette nouvelle mission, le Parlement sera amené à jouer un rôle plus actif dans le contrôle et le fonctionnement des services administratifs. Il ne sera plus nécessaire qu'une réclamation soit déposée pour que le médiateur puisse investiguer sur des éventuels dysfonctionnements des services administratifs.

**Article 2**

Cet article prévoit une nouvelle mission pour le médiateur. Il s'agit d'examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité au sein des administrations.

Tant la Communauté flamande que l'État fédéral ont adopté des législations visant à faire de leur médiateur une pierre angulaire du système des atteintes suspectées à l'intégrité. Ainsi, les médiateurs flamands et fédéraux sont le point de contact central pour leurs fonctionnaires respectifs.

Les auteurs entendent attribuer le même rôle au médiateur commun à la Communauté française et à la Région wallonne. C'est l'objet du présent article.

Toutefois, cette nouvelle mission ne pourra s'exercer qu'une fois que la législation définissant le cadre légal sera adoptée. Cela devra être fait au plus tard le 1er janvier 2019.

**Article 3**

Cet article supprime une des conditions d'irrecevabilité des réclamations adressées au médiateur. Jusqu'à présent, le médiateur ne pouvait pas traiter des réclamations portant sur un différend entre les autorités administratives ou services administratifs et leurs agents pendant la durée de leurs fonctions. De même, le médiateur ne pouvait pas traiter les différends entre les membres du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française et les services administratifs de la Communauté française.

À de nombreuses reprises, le médiateur a demandé que cette condition d'irrecevabilité des réclamations soit supprimée. Il a notamment souligné que cette condition de recevabilité était peu opérante. En outre, il a rappelé que la mission essentielle consiste en la gestion de toutes les réclamations liées au fonctionnement des services administratifs communautaires et des autorités administratives wallonnes au sens large. Cette restriction de compétences du médiateur ne figure d'ailleurs pas de telle manière dans d'autres législations.

Dès lors, cet article supprime ces conditions d'irrecevabilité et permet donc, à l'avenir, au médiateur de traiter les réclamations portant sur un différend entre les agents et leur administration, en ce compris celles du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française.

**Article 4**

Cet article répond à une demande récurrente du médiateur, et se calque sur ce qui prévaut pour les médiateurs fédéraux, à savoir :

– la suspension du délai de 60 jours pour introduire un recours au Conseil d'État lors de l'introduction d'une réclamation auprès du médiateur;

– l'introduction d'un recours au Conseil d'État ne suspend plus l'examen de la réclamation introduite auprès du médiateur.

En outre, ce dispositif est étendu aux recours devant les juridictions administratives organisées en application de la législation communautaire ou régionale.

**Article 5**

L'entrée en vigueur du décret est prévue le 1er janvier 2018.

Toutefois, la nouvelle mission relative aux dénonciations des atteintes suspectes à l'intégrité au sein des administrations nécessite l'adoption d'un cadre légal particulier. Il est donc proposé de faire coïncider cette nouvelle mission avec la définition du cadre légal et au plus tard au 1er janvier 2019.

# PROPOSITION DE DÉCRET

## conjoint de la Communauté française et de la Région wallonne élargissant les missions du service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne

**Article 1er**

Dans l'article 3 de l'accord de coopération du 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 1er et 2 :

« Le médiateur mène, à la demande d'un des Parlements, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs qu'il désigne. ».

**Art. 2**

Dans l'article 3 du même accord de coopération, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Le médiateur examine les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité conformément à la législation en vigueur. Dans ce cadre, il peut être amené à traiter les réclamations introduites par les membres du personnel des autorités administratives de la Région wallonne et des services administratifs de la Communauté française. ».

**Art. 3**

Dans l'article 13, §2, du même accord de coopération, le 3° est abrogé.

**Art. 4**

L'article 14 du même accord de coopération, dont le texte actuel formera le paragraphe 1er, est complété par les paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit :

« §2. Par dérogation au paragraphe 1er et sans préjudice de l'article 19, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le médiateur peut poursuivre l'examen d'une réclamation lorsque l'acte ou les faits font l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État. L'autorité avertit les médiateurs du recours introduit.

§3. Par dérogation au paragraphe 1er, lorsqu'une réclamation est introduite contre un acte ou un règlement susceptible d'un recours administratif organisé en application de la législation de la Communauté française et de la Région wallonne, auprès du médiateur, dans le délai de prescription visé dans cette législation, ce délai est suspendu pour l'auteur de cette réclamation. La partie non écoulée de ce délai prend cours soit au moment où le réclamant est informé de la décision de ne pas traiter ou de rejeter sa réclamation, soit à l'expiration d'un délai de quatre mois qui prend cours à compter de l'introduction de la réclamation, si la décision n'est pas intervenue plus tôt. Dans ce dernier cas, le réclamant le justifie par une attestation du médiateur.

Le médiateur peut poursuivre l'examen d'une réclamation lorsque l'acte ou les faits font l'objet d'un recours administratif organisé en application de la législation de la Communauté française et de la Région wallonne. L'autorité avertit les médiateurs du recours introduit. ».

**Art. 5**

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Par dérogation à l'alinéa 1er, l'article 2 entre en vigueur concomitamment à la législation visée à cet article et au plus tard le 1er janvier 2019.

J.-L. Crucke

P.-Y. Jeholet

L. Henquet

J.-P. Wahl