

RECOMMANDATION

N°18-2005

relative

au bon fonctionnement des administrations et autres services publics

Le Médiateur,

considérant qu'à l'examen des réclamations dont il a été saisi jusqu'à ce jour, le Médiateur a pu déceler certaines faiblesses et insuffisances manifestes au niveau du fonctionnement de l'administration publique;

considérant que ces insuffisances apparaissent aux niveaux tant de la communication et de l'accessibilité du personnel sur place que de la diligence et des soins avec lesquels sont traités les dossiers et de l'attitude témoignée par certains agents à l'égard des citoyens;

considérant que pour vérifier la pertinence des constats opérés et pour se faire une image plus précise de la qualité des relations entre les citoyens et les administrations, le Médiateur a procédé à une enquête au sein d'une population de plus de 700 personnes l'ayant saisi d'une réclamation ;

considérant le résultat de cette enquête dont il se dégage notamment :

qu'un nombre élevé de citoyens (40,6% de l'échantillon) se plaint de la qualité de la communication avec les administrations publiques concernant la communication par voie téléphonique et le contact direct dans les administrations;

que les personnes interrogées, quoique dans une plus faible proportion (35,14%), déplorent le manque de serviabilité et de courtoisie affiché par les agents publics à leur égard ;

que près de la moitié des personnes concernées (49,83%) expriment un sentiment d'insatisfaction quant aux soins apportés à leur affaire et à la diligence avec laquelle celle-ci a été traitée ;

considérant que les insuffisances de communication entre administrations et citoyens et les difficultés d'accessibilité aux gestionnaires de dossiers sont à l'origine de nombreuses réclamations auprès du Secrétariat du Médiateur ;

considérant en effet que bon nombre de réclamants se plaignent d'un manque d'informations quant aux démarches à effectuer afin d'aboutir au résultat voulu et d'une insuffisance manifeste d'explications pour la bonne compréhension des décisions administratives ;

considérant que le manque d'accessibilité et de disponibilité des agents concernés est souvent à l'origine d'une durée de traitement excessivement longue des dossiers alors que les citoyens concernés restent dans l'attente d'indications précises et complètes quant aux démarches à effectuer et aux pièces ou documents à présenter pour compléter leur dossier ;

considérant l'utilité d'évaluer par des moyens appropriés, au besoin par des audits externes, l'accessibilité des agents gestionnaires de dossiers au regard

des demandes de renseignements et d'informations sur l'évolution des demandes en instruction ;

considérant que le bon fonctionnement de l'administration publique sous-entend la disponibilité des agents en charge de la gestion des dossiers ;

considérant que l'ouverture des bureaux au public aux jours et heures indiqués présupposent leur accessibilité aux citoyens tant par téléphone que sur place ;

considérant qu'à défaut de pouvoir garantir cette accessibilité, il serait recommandé et souhaitable de réduire les heures journalières d'ouverture au public à condition toutefois que pendant les plages fixes indiquées, les agents concernés se tiennent effectivement à disposition des citoyens pour répondre à leurs demandes ;

considérant que l'accessibilité aux administrations serait grandement facilitée par l'indication systématique dans tout courrier adressé aux citoyens, du nom de l'agent gestionnaire du dossier et de son numéro de téléphone ;

considérant qu'il y a lieu de remédier d'urgence au fonctionnement insatisfaisant, voire défaillant, du dispositif téléphonique de nombre d'administrations ;

considérant le besoin impératif d'aménager essentiellement au sein des administrations et services en contact direct avec le public, des locaux d'accueil ouverts et accessibles à tout appel et demande d'informations externes ;

considérant que les agents affectés à ces bureaux devraient être hautement qualifiés, dûment expérimentés, possédant une parfaite connaissance de la législation en vigueur et la maîtrise des rouages, pratiques et procédures administratives ;

considérant qu'en raison de la complexité de la matière et de l'imbrication des procédures entre les administrations et organismes concernés, un bureau d'accueil centralisé couvrant tout le secteur de la sécurité sociale s'impose en priorité ;

considérant qu'une telle structure d'accueil présenterait un avantage certain pour les administrés en termes de conseils et d'orientation dans leurs démarches administratives, leur évitant ainsi autant de déboires, frustrations et angoisses liés à l'engagement de procédures inappropriées et inutiles ;

considérant que les mêmes arguments et surtout le chevauchement des procédures entre les Communes et le Ministère des affaires étrangères et de l'immigration militent également en faveur de l'aménagement d'un bureau d'accueil en charge de toutes les demandes d'informations et de

renseignements relatives aux questions de l'immigration et à l'accès au marché du travail ;

considérant que l'obligation de traiter les demandes et d'instruire les dossiers dans des délais raisonnables est un principe inhérent au bon fonctionnement de l'administration publique ;

considérant qu'un silence persistant de l'administration au-delà de 3 mois vaut décision implicite de refus et ouvre au citoyen la possibilité d'un recours administratif ;

considérant que cette possibilité du citoyen à recourir aux voies juridictionnelles en cas de silence de l'administration au-delà des 3 mois ne saurait être comprise comme un droit de l'administration de ne pas répondre avec la diligence requise à toutes les demandes des citoyens ;

considérant que le dépassement du délai de 3 mois par un certain nombre d'administrations s'explique généralement non pas par une volonté de ne pas faire droit aux demandes du citoyen, mais le plus souvent par des insuffisances au niveau de la gestion des affaires ou encore par la complexité des dossiers ou le comportement fautif des citoyens ;

considérant qu'il est du devoir de l'administration d'expliquer aux citoyens les raisons inhérentes aux retards dans le traitement de leurs affaires et de les tenir régulièrement au courant de l'évolution de leurs dossiers ;

considérant dès lors qu'à partir du moment où les administrations en cause auront été identifiées, il importe d'évaluer, au besoin par des audits externes, les causes des retards dans le traitement de leurs affaires tant à la lumière de la charge de travail leur incombant que du nombre d'agents disponibles, de la diligence et des soins avec lesquels elles traitent les dossiers ;

considérant que l'image de marque de l'administration publique est essentiellement tributaire de l'accueil réservé au public et du comportement des agents en contact direct avec les citoyens ;

considérant que certains agents publics manifestent apparemment un comportement inapproprié dans leurs relations avec les citoyens ;

considérant dès lors le besoin de tenir compte du sens des relations humaines et d'un comportement approprié comme critères de base servant tant au recrutement qu'à l'affectation et au maintien des fonctionnaires et employés publics à un poste en contact direct avec le public;

considérant la nécessité d'élaborer un guide des meilleures pratiques pour les agents publics qui devrait faire l'objet d'un cours principal assorti de travaux pratiques dans le cadre de la formation initiale, dispensée par l'Administration nationale des administrations publiques (INAP) ;

recommande au Gouvernement

d'évaluer, au besoin par des audits externes, l'accessibilité des agents gestionnaires des dossiers au regard des demandes de renseignements et d'informations sur l'évolution des dossiers en instruction

de prévoir des plages horaires journalières fixes pendant lesquelles les agents gestionnaires de dossiers seront effectivement disponibles pour répondre aux demandes des citoyens tant par téléphone que sur place

de faciliter l'accessibilité directe des citoyens aux agents gestionnaires de leurs dossiers par l'indication systématique dans le courrier leur adressé du nom de l'agent concerné ainsi que son numéro de téléphone direct

de revoir d'urgence le fonctionnement défaillant du dispositif téléphonique de certaines administrations

d'aménager dans certaines administrations et services en contact direct avec le public et, en priorité, dans les secteurs de la Sécurité sociale et de l'Immigration, des bureaux d'accueil centralisés en charge de conseiller les citoyens et de les orienter correctement dans les démarches et procédures à suivre

d'établir, au besoin par des audits externes, un inventaire des administrations et services peu respectueux des délais raisonnables et de détecter les causes des retards dans le traitement de leurs affaires afin d'en tirer d'urgence les conclusions qui s'imposent

de mettre l'accent sur le sens des relations humaines et le comportement approprié tant aux niveaux du recrutement que de l'affectation et du maintien des agents publics à un poste en contact direct avec les citoyens

de procéder à l'élaboration d'un guide des meilleures pratiques diffusé pour les agents publics et d'en faire l'objet d'un cours principal assorti de travaux pratiques dans le cadre de la formation initiale dispensée par l'Institut national de l'administration publique.

Luxembourg, le 28 septembre 2005

Marc FISCHBACH