



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

Vos réf. : 22/PL/CC/JCP/MA/JS/yg/2022

Nos réf. : LV/ALV/csk/2022-n°040

Votre correspond. : Alain Vaessen

081/240 650

alain.vaessen@uvcw.be

Monsieur Christophe Collignon

Ministre des Pouvoirs locaux

Chaussée de Liège 140-142

5100 - JAMBES

Annexe(s) : /

Namur, le 8 juillet 2022

Monsieur le Ministre,

Concerne : Canaux de signalement et protection des « lanceurs d'alerte » - avis du CA de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Le Comité directeur de la Fédération des CPAS a pris connaissance du dossier mieux référencé sous rubrique en sa séance du 7 juillet 2022, dossier qui par ailleurs a été présenté au CA de l'UVCW le 5 juillet 2022.

Tout comme le Conseil d'administration de l'UVCW, le Comité directeur de la Fédération estime le dossier trop sensible et trop lourd de conséquences que pour justifier un examen trop pressé des textes en projet, de la directive européenne et de leur contexte.

La protection des lanceurs d'alerte et les procédures de dénonciation sont en effet porteuses de risques qui, si l'on n'y prête attention, peuvent s'avérer bien plus importants que ceux auxquels elle entend obvier.

Rappelons tout d'abord que le respect absolu de la légalité est un vœu pieux dans la gestion responsable de toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, en particulier dans le contexte d'inflation législative et de pauvre qualité du prescrit légal qui caractérisent le contexte dans lequel nous nous trouvons.

Les législations et règlements ne sont en effet pas nécessairement compatibles avec les normes supérieures, ni même compatibles entre eux, imposant des arbitrages aux gestionnaires, d'autant plus que dans les faits, la loi ne pouvant embrasser par nature toutes les éventualités de la réalité factuelle, l'absence de toute forme de souplesse dans l'application de la loi tendrait à rendre impossible la prise de certaines décisions, en dépit du bon sens et de l'intérêt général.

On ne peut donc que s'interroger sur la pertinence de la dénonciation d'actes, de leur remise en question et de celle de la responsabilité de leurs auteurs s'il n'en résulte pas au moins un dommage objectivable ou un délit pénal.

Malgré tout, la protection des lanceurs d'alertes est envisagée dans le texte en projet dans le contexte le plus large, et sur la base d'un champ d'application excédant le prescrit de la directive européenne, accroissant dès lors inutilement les risques portés par ce type de réforme, et incluant par ailleurs des notions éminemment subjectives.

Ces risques portent sur :

- la capacité d'action et de décision des institutions et de leurs organes dans un contexte de suspicion exagéré, sachant que la continuité du service public doit être assurée et ne peut prendre le risque d'une paralysie causée par un légalisme extrême ;
- la surcharge mentale des directions des CPAS qui, depuis deux ans, sont en première ligne des crises successives ;
- la sérénité de travail des agents des pouvoirs locaux et des mandataires au sein de leurs organes, qui ne peuvent être soumis à des risques psychosociaux accrus en permanence par la mise en place d'incitations à des dénonciations pour des motifs légers, d'autant plus que le champ d'application dépasse de loin celui prescrit par la directive ;
- le dédoublement de procédures par rapport à des procédures de dénonciation intégrées dans d'autres législations (code d'instruction criminelle, bien-être au travail ...) et qui s'imposent et / ou s'offrent par ailleurs déjà aux agents des services publics locaux ;
- les risques d'atteintes à la réputation des personnes visées par les signalements lorsque ceux-ci sont effectués de manière publique, par voie de presse ou encore par voie de réseaux sociaux, au-delà de toute proportion et indépendamment de toute gravité ou même véracité des faits évoqués ;
- de manière générale, le risque de déséquilibre entre la protection accordée aux auteurs de signalement et la protection des droits de celles et ceux qui en font l'objet (droit à la présomption d'innocence et à la protection de la réputation, droit de se défendre, droit à l'erreur) ;
- le risque de détournement de la protection à des fins malhonnêtes telles que le besoin d'activer une protection contre les sanctions ou les évaluations négatives ou mitigées dans le chef d'agents peu performants ou fautifs, la vengeance ou la recherche de moyens de pression pour l'obtention de faveurs diverses, la poursuite d'intérêts de nature politique, ...


En conséquence, le Comité directeur de la Fédération des CPAS suit le Conseil d'administration de l'UVCW et demande en substance :

1. Que l'examen du dossier puisse s'effectuer sereinement dans les semaines à venir. Un échange de fond nous paraît nécessaire entre nos services et les vôtres, en particulier pour rechercher des solutions aux problématiques et points essentiels relevés dans le présent avis. Dans ce sens, le dossier sera à nouveau soumis au Comité directeur du 22 septembre 2022.

2. Compte tenu des risques présentés par le dossier, la limitation au strict nécessaire de l'implémentation de la directive nous semble s'imposer (pas de Gold Plating !), aussi le Conseil d'administration et le Comité directeur estiment que le législateur wallon ne doit pas aller au-delà des exigences de la directive en termes de champ d'application (droit européen uniquement) et en termes de protection accordée, et doit se référer au maximum aux définitions portées dans la directive ; son intervention doit viser avant tout à offrir une sécurité juridique en balisant la mise en œuvre de la directive et non en aggravant ses risques.
3. Que des procédures de signalement ne soient pas ajoutées à celles qui existent déjà dans notre ordre juridique et se suffisent, à notre estime, à elles-mêmes, en particulier :
 - a. Pour tous les actes qui sont constitutifs de crimes et délits, la procédure de dénonciation judiciaire prévue à l'article 29 du code d'instruction criminelle, qui s'impose déjà et continuera à s'imposer à tous les agents de la fonction publique locale ;
 - b. Pour tous les faits de harcèlement moral ou sexuel, les procédures déjà prévues dans la législation fédérale relative au bien-être au travail.
4. Que si, en dehors des procédures de signalement déjà bien établies (voir supra), de nouvelles procédures de « dénonciation » interne devaient malgré tout s'envisager, elles s'intègrent sans alourdissement des charges administratives dans les procédures déjà existantes de contrôle de légalité opérées par les directeurs généraux et financiers, et dans leurs systèmes de contrôle interne, le tout en amont des actes et décisions à chaque fois que cela est possible.
5. Que ne subsistent des critères flous et susceptibles d'interprétations variées et personnelles dans les conditions de mise en œuvre de la protection (et des éventuelles procédures de signalement), dans un souci de sécurité juridique.
6. Que le signalement public soit strictement limité et encadré, garantissant les droits des personnes et institutions qui pourraient en faire l'objet (présomption d'innocence, droit à l'erreur et droit à la réputation), en s'assurant que les auteurs de dénonciation puissent bien être amenés à assumer leurs responsabilités pénales (calomnie et diffamation) et civiles (dommages et intérêts), tout en évitant l'écueil de la qualification des faits en termes de délais de presse.
7. Que la protection des lanceurs d'alerte ne puisse servir impunément des fins malhonnêtes (activer une protection contre les sanctions ou les évaluations négatives ou mitigées dans le chef d'agents peu performants ou fautifs, la vengeance ou la recherche de moyens de pression pour l'obtention de faveurs diverses, la poursuite d'intérêts de nature politique, ...), que le motif de l'alerte soit ou non avéré.
8. De manière générale, que la protection des lanceurs d'alerte ne puisse faire obstacle à la bonne gestion des services publics locaux, notamment dans le cadre d'un management par objectifs et évaluation ou dans la sanction des fautes lourdes et habituelles, notamment en la limitant dans le temps et dans son objet.

Pour les CPAS, la suite de l'analyse portera aussi sur les dispositions liées au secret professionnel, qui sont essentielles pour les institutions sociales.
Cette analyse ultérieure portera également sur les modalités envisagées, qui contreviennent en l'état à certaines règles de base des CPAS.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre haute considération.



Alain Vaessen,
Directeur général



Luc Vandormael,
Président