

**AVANT-PROJET DE DECRET INSERANT DANS LA LOI ORGANIQUE DU 8 JUILLET 1976 DES
CENTRES PUBLICS D'ACTION SOCIALE DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX CANAUX DE
SIGNALEMENT ET A LA PROTECTION DES PERSONNES QUI SIGNALENT UNE IRREGULARITE AU
SEIN DES SERVICES ou ORGANES DES AUTORITES LOCALES**

Le Gouvernement wallon,

Vu l'avis xxxx/x du Conseil d'Etat, donné le xxxx ;

Sur la proposition du Ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville ;

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville est chargé de présenter au Parlement wallon le projet de décret dont la teneur suit :

Art. 1^{er} Le présent décret transpose, pour le personnel visé ci-après, la Directive 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas visées par les lois et décrets qui transposent ladite directive.

Il s'applique aux cpas et des associations régies par le chapitre XII de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale.

Le présent décret vise à assurer un régime commun aux pouvoirs locaux de protection des personnes qui signalent des violations au droit de l'Union et au droit interne, suspectées ou constatées, au sein de leurs services ou organes.

Art.2. Dans la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, un chapitre XIV intitulé « Des canaux de signalement et de la protection des personnes qui signalent une irrégularité au sein des services ou organes des autorités locales régies par la présente loi », est ajouté.

Art. 3. Dans le chapitre XIV inséré par l'article 2, une section 1^{re} intitulée « Dispositions générales » est ajoutée.

Il est complété de l'article suivant :

« Art. 152. §1. Pour l'application du présent chapitre, il y a lieu d'entendre par :

1° membre du personnel : le membre du personnel statutaire ou le membre du personnel occupé par un contrat de travail ;

2° stagiaire : la personne qui, sans être membre du personnel au sens du 1°, effectue un stage rémunéré ou non ;

3° *bénévole* : la personne qui, sans être membre du personnel au sens du 1°, effectue des *activités non rémunérées au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires*;

4° *ancien membre du personnel* : la personne visée au 1° qui n'est plus en service depuis moins de deux ans ;

5° *service du cpas* : administration du cpas, service dépendant du cpas, ou secrétariat du Président du cpas ;

6° *organe collégial* : conseil de l'action sociale ou bureau permanent ;

7° *irrégularité* :

a) L'exécution ou l'omission d'un acte par un membre du personnel d'un service du cpas, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ou par un membre d'un organe collégial qui :

i) constitue une infraction aux dispositions européennes directement applicables, aux lois, décrets, arrêtés, et règlements locaux applicables aux autorités communales et aux membres de leur personnel, et qui constitue une menace pour l'intérêt général ou y porte gravement atteinte ;

ii) implique un risque inacceptable pour la vie, la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement ;

b) Le fait d'ordonner ou de conseiller sciemment à un membre du personnel de commettre une irrégularité telle que visée au point a) ;

c) L'irrégularité ne vise pas le harcèlement moral ou sexuel au travail protégé par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, ni la discrimination au sens du décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.

8° *signalement ou signaler* : la communication orale ou écrite d'informations sur des irrégularités ;

9° *signalement interne* : la communication orale ou écrite d'informations sur des irrégularités effectuées auprès du référent intégrité ;

10° *signalement externe* : la communication orale ou écrite d'informations sur des irrégularités effectuées auprès de l'autorité compétente intégrité ;

11° *réfèrent intégrité* : la *personne de confiance interne* au service de l'autorité locale désignée pour recevoir, examiner et assurer le suivi des signalements internes conformément à la section 2 ;

12° *autorité compétente intégrité* : le service public de Wallonie intérieur et action sociale en tant qu'autorité compétente pour recevoir, instruire et assurer le suivi des signalements externes conformément à la section 3 ;

13° auteur de signalement : la personne qui signale des informations sur des irrégularités qu'elle a obtenues dans le cadre de ses activités professionnelles ;

14° contexte professionnel : les activités professionnelles passées ou présentes au sein des services visés au paragraphe 1^{er}, 5° et 6° par lesquelles, indépendamment de la nature de ces activités, les personnes visées au paragraphe 1^{er}, 1° à 4° obtiennent des informations sur des irrégularités et dans le cadre desquelles ces personnes pourraient faire l'objet de représailles si elles signalaient de telles informations ;

15° personne concernée : une personne physique ou morale qui est mentionnée dans le signalement ou la divulgation publique en tant que personne à laquelle la violation est attribuée ou à laquelle cette personne est associée.

§2. Le présent chapitre ne porte pas atteinte aux dispositions relatives au signalement de violations qui sont prévues par d'autres dispositions légales et réglementaires.

§3. Le présent chapitre n'affecte pas les règles fédérales relatives à l'exercice par les membres du personnel de leur droit de consulter leurs représentants ou leurs syndicats, et à la protection contre toute mesure de représailles suscitée par une telle consultation ».

Art. 4. Dans le chapitre XIV inséré par l'article 2, une section 2 intitulé « Le signalement interne » est ajouté.

Il est complété des articles suivants :

« Art. 153. §1. Exceptés dans les communes de moins de 10 000 habitants, chaque cpas dispose d'un référent intégrité.

Ce dernier est d'office le référent intégrité des autres services dépendant directement du cpas.

Plusieurs cpas peuvent désigner un même référent intégrité.

§2. Le référent intégrité est le directeur général ou la personne désignée par lui qui est soit le directeur général adjoint, soit un membre du personnel de niveau A désigné conformément aux statuts et règlements du CPAS.

Art. 154. §1. Le référent intégrité a pour mission :

1° d'écouter, d'informer et de conseiller les personnes qui envisagent de signaler ou qui signalent une irrégularité ;

2° d'examiner tout signalement et le cas échéant, instruire ;

3° d'assurer le suivi d'informations à toutes les parties concernées par l'instruction ;

4° d'informer de l'existence et des conditions de recours au signalement externe ;

§2. Le référent intégrité respecte la confidentialité de l'identité de toutes les parties concernées par l'instruction.

Par dérogation à l'alinéa 1, l'identité de l'auteur de signalement, de toute personne qui aide l'auteur de signalement ou qui est associée à l'instruction, et toute autre information à partir de laquelle cette identité peut être directement ou indirectement déduite, peut être divulguée, si les personnes précitées l'autorisent, ou si cela apparaît nécessaire et proportionné dans le cadre d'enquêtes menées par les autorités compétentes en matière de recherche d'infractions ou dans le cadre de procédures judiciaires, notamment en vue de sauvegarder les droits de la défense des personnes mises en cause.

Art. 155. §1. Le référent intégrité exerce sa mission de manière indépendante et impartiale.

A cette fin, le bureau permanent lui assure toutes les garanties nécessaires :

1 ° en le protégeant contre toutes influences et/ou pressions inappropriées de toute personne et de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, en particulier contre toutes pressions visant à obtenir des informations concernant ou pouvant concerner l'exercice de sa fonction ;

2 ° en mettant les moyens nécessaires à sa disposition afin qu'il puisse exercer sa fonction de façon entièrement confidentielle ;

3 ° en lui permettant d'entretenir tous les contacts nécessaires à l'exercice de sa fonction ;

4 ° en lui permettant d'acquérir et/ ou d'améliorer les compétences et les connaissances nécessaires à l'exercice de sa fonction, notamment, par le biais de formations ;

§2. L'existence, l'identité, la disponibilité, l'accessibilité et la mission du référent intégrité sont portées à la connaissance des membres du personnel et de leurs représentants, ainsi qu'au conseil, au bureau permanent et aux organes de gestion des services du cpas.

§3. Le référent intégrité applique les principes généraux de bonne administration et respecte les droits de la défense.

Art. 156. Le référent intégrité peut faire toute constatation sur place, se faire communiquer tous les documents et renseignements qu'il estime nécessaires et entendre toutes les personnes intéressées.

Il peut imposer des délais impératifs de réponse aux personnes concernées auxquels il adresse des questions.

§2. L'article 458 du Code pénal est applicable au référent intégrité.

Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé, sauf en matière de secret professionnel des avocats, du secret médical et du secret des délibérations judiciaire ainsi qu'en matière de secret concernant la défense nationale, de sûreté de l'État ou de politique extérieure.

Tout membre du personnel de la personne concernée est relevé de toute obligation de secret professionnel dans le cadre de l'enquête menée par le référent intégrité.

Art. 157. Le membre du personnel qui obtient, dans un contexte professionnel, des informations sur une irrégularité commise ou en voie d'être commise, le signale

immédiatement à son supérieur hiérarchique. S'il l'estime plus judicieux, il le signale *directement au référent intégrité*.

L'ancien membre du personnel, le stagiaire ou le bénévole qui obtient, dans un contexte professionnel, des informations sur une irrégularité commise ou en voie d'être commise, le signale *directement au référent intégrité*.

Art. 158. Le signalement au référent intégrité est introduit par écrit ou oralement, auquel cas un procès-verbal est établi et signé par l'auteur de signalement.

Un accusé de réception du signalement est adressé à l'auteur de signalement au plus tard dans les sept jours à dater de cette réception.

Art. 159. § 1^{er}. Le référent intégrité vérifie la recevabilité du signalement au regard des conditions fixées par le présent chapitre ainsi que la bonne foi de l'auteur de signalement.

Le signalement est irrecevable :

1° si le référent intégrité est incompétent ;

2° si l'identité de l'auteur est inconnue puisque les signalements anonymes d'irrégularité suspectée ne sont pas pris en compte ;

3° si l'auteur est de mauvaise foi ;

4° en cas de signalements répétitifs ne contenant aucune nouvelle information significative relative à un signalement antérieur clôturé, le référent intégrité peut décider de la clôture immédiate de l'examen de signalement.

Est de bonne foi, la personne qui a des motifs raisonnables de croire que les informations signalées sur les irrégularités étaient véridiques au moment du signalement et que ces informations entraient dans le champ d'application du présent chapitre.

§2. Si le référent intégrité dispose de suffisamment d'éléments pour pouvoir conclure qu'il a acquis la connaissance d'un crime ou d'un délit, il applique sans délai la procédure prévue à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

§3. En cas d'irrecevabilité ou d'application de l'article 29 du code d'instruction criminelle, le référent intégrité en informe par écrit l'auteur du signalement ainsi que le directeur général.

S'il apparaît que le directeur général est impliqué directement ou indirectement, le référent intégrité en informe le collège par écrit. Dans ce dernier cas, le directeur général n'est pas présent à la séance du collège.

S'il apparaît que le directeur général impliqué directement ou indirectement, assume la mission de référent intégrité, l'auteur de signalement s'adresse directement au collège et, le cas échéant, à l'autorité compétente intégrité.

S'il apparaît, qu'en raison de l'objet de l'irrégularité constatée ou suspectée, ou de la qualité de la personne concernée, un manque de confidentialité ou de garantie

d'indépendance quant au traitement du signalement, le référent intégrité transmet son dossier à l'autorité compétente intégrité.

Art. 160. §1. Lorsque le signalement est recevable, le référent intégrité procède à son instruction.

L'introduction et l'instruction du signalement ne suspendent ni n'interrompent les délais de prescription ou de recours administratifs ou judiciaires en cours pour les mêmes faits.

En cas d'information ou d'instruction judiciaire concernant le signalement soumis, le référent intégrité suspend son enquête.

§2. Après avoir reçus les documents et renseignements qu'il estime nécessaire, si le référent intégrité dispose de suffisamment d'éléments pour pouvoir conclure à l'existence d'une irrégularité, il donne la possibilité à la personne concernée de faire valoir utilement ses arguments sur les faits reprochés. Elle veille, à ce stade, à garantir l'anonymat de cette personne.

Art. 161. §1^{er}. Au terme de l'examen du signalement décrit à l'article précédent, le référent intégrité adresse au directeur général, ou au collège dans le cas prévu à l'article 157, §3, alinéa 2, un rapport circonstancié accompagné, le cas échéant, de recommandations à destination de la personne concernée.

Sauf si sa mission est suspendue, conformément à l'article 160 §1 alinéa 3, le référent intégrité informe l'auteur du signalement de la suite donnée à son signalement interne dans les trois mois à compter de l'accusé de réception du signalement, ou à défaut d'accusé de réception envoyé à l'auteur de signalement, trois mois à compter de l'expiration de la période de sept jours suivant le signalement.

§2. Ce rapport comporte sa décision :

1° de constater l'absence ou l'existence d'une irrégularité ;

2° d'adresser au directeur général, ou au collège dans le cas visé à l'article 159, §3, al.2, toute recommandation et, le cas échéant, toute proposition tendant à remédier à l'irrégularité constatée ;

3° de proposer d'initier à l'autorité locale compétente une procédure disciplinaire ou de licenciement à l'encontre du membre du personnel ayant commis une irrégularité ;

§3. Par décision motivée, le référent intégrité peut prolonger le délai visé au paragraphe 1^{er} pour une durée de trois mois. L'auteur de signalement est informé de cette décision.

Art. 162. Toute modalité pratique nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du signalement interne est fixée dans un règlement d'ordre intérieur par le Conseil de l'action sociale.

Art. 5. Dans le chapitre XIV inséré par l'article 2, une section 3 intitulée « Le signalement externe » est ajoutée.

Il est complété des articles suivants :

« Art. 163. Une réclamation relative à une irrégularité au sens de l'article 158, 7°, peut être introduite, auprès de l'autorité compétente intégrité par :

1° le référent intégrité ;

2° l'auteur de signalement interne dans les hypothèses suivantes :

a) aucune mesure appropriée n'a été prise en réponse à son signalement interne dans le délai prescrit ;

b) il peut craindre, en raison de l'objet de l'irrégularité constatée ou suspectée ou de la qualité de la personne concernée, un manque de confidentialité ou de garantie d'indépendance quant au traitement du signalement interne ;

c) en l'absence de référent intégrité ;

3° toute personne physique ou morale estimant avoir constaté, dans un contexte professionnel, une irrégularité au sens de l'article 158, 7°.

Art. 164. L'autorité compétente intégrité a pour mission de mener à bien l'instruction des signalements dont elle est saisie dans les mêmes conditions et moyens que ceux visés aux articles 154 à 156.

L'autorité compétente intégrité exerce sa mission de manière indépendante et impartiale, conformément à l'article 2, §5 du code de la fonction publique wallonne et son annexe I « Charte de bonne conduite administrative ».

Les garanties visées à l'article 155, §1^{er}, sont assurées à l'autorité compétente intégrité par le Gouvernement.

Art. 165. La procédure décrite aux articles 158 à 160 est applicable *mutatis mutandis* au signalement externe.

Art. 166. §1^{er}. Au terme de l'examen du signalement décrit à l'article précédent, l'autorité compétente intégrité établit un rapport circonstancié accompagné, le cas échéant, de recommandations à destination de la personne concernée.

L'autorité compétente intégrité informe l'auteur du signalement de la suite donnée à son signalement externe dans les trois mois à compter de l'accusé de réception du signalement, ou à défaut d'accusé de réception envoyé à l'auteur de signalement, trois mois à compter de l'expiration de la période de sept jours suivant le signalement.

§2. Ce rapport comporte sa décision :

1° de constater l'absence ou l'existence d'une irrégularité ;

2° d'adresser à l'autorité locale au sein de laquelle l'irrégularité a été constatée toute recommandation et, le cas échéant, toute proposition tendant à remédier à l'irrégularité constatée et/ou à améliorer le fonctionnement de son service ou de l'organe collégial ;

3° si elle constate que l'application de dispositions législatives, décrétales ou réglementaires aboutit à une iniquité, d'adresser toute recommandation à l'autorité locale visée au point 2° pour permettre de régler en équité la situation de l'auteur de signalement, dans le respect de ses compétences ;

4° de proposer à l'autorité locale d'initier une procédure disciplinaire ou de licenciement à l'encontre du membre du personnel ayant commis une irrégularité ;

§3. Par décision motivée, l'autorité compétente intégrité peut prolonger le délai visé au paragraphe 1^{er} pour une durée de trois mois, renouvelable une seule fois.

Art. 167. L'autorité compétente intégrité ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle mais a la faculté de faire des recommandations à l'autorité locale concernée.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'autorité locale concernée de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial.

Art. 168. L'autorité compétente intégrité est informée de la suite donnée à ses interventions. Si l'autorité locale concernée par le signalement estime ne pas devoir tenir compte d'une recommandation formulée par l'autorité compétente intégrité, elle lui adresse une réponse motivée.

L'autorité locale tient le réclamant périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation ».

Art.6. Dans le chapitre XIV inséré par l'article 2, une section 4 intitulée « Dispositions communes aux signalements » est ajouté.

Il est complété des articles suivants :

« Art 169. Aucune mesure de représailles ne peut être prise à l'encontre des personnes suivantes au motif qu'elles ont dénoncé une irrégularité :

1° l'auteur de signalement ;

2° le membre du personnel qui aide l'auteur du signalement ou est associé à l'examen ou instruction du signalement ;

3° le référent intégrité ;

4° le membre du personnel qui agit pour compte de l'autorité compétente intégrité.

Constitue notamment une mesure de représailles :

1° prendre une décision de licenciement ou de démission d'office ;

- 2° déplacer un membre du personnel ou refuser une demande en ce sens ;
- 3° prendre une mesure d'ordre ;
- 6° prendre une mesure d'ordre intérieur ;
- 7° prendre une mesure disciplinaire ;
- 8° priver un membre du personnel d'une augmentation salariale ;
- 9° priver un membre du personnel de possibilités de nomination, de promotion ou d'évolution de carrière ;
- 10° priver un membre du personnel de facilités dont bénéficient les autres collaborateurs ;
- 11° refuser un congé ;
- 12° attribuer une évaluation défavorable ;
- 13° mettre anticipativement fin au stage ;
- 14° mettre anticipativement fin au bénévolat.

Art. 170. §1^{er}. La période de protection prend cours :

- 1° pour l'auteur de signalement, à la date d'accusé de réception de son signalement ;
- 2° pour le membre du personnel qui a aidé l'auteur de signalement, à la date à laquelle elle a été reconnue comme tel par le référent ;
- 3° pour le référent intégrité, à la date de son entrée en fonction ;

§ 2. La protection prévue à l'article 169 est d'application d'office. Le bénéfice de la protection n'est pas perdu au seul motif que le signalement effectué de bonne foi s'est avéré inexact ou infondé ou que les informations transmises de bonne foi se sont avérées inexactes ou infondées.

Art. 171. §1. La protection n'est pas accordée au membre du personnel qui souhaite dénoncer une irrégularité sans avoir respecté les procédures prévues dans le présent chapitre.

§2. La protection n'est pas accordée au membre du personnel, auteur du signalement, lorsqu'il ressort du rapport écrit de l'examen :

- 1° qu'il a agi en sachant pertinemment que cette dénonciation n'était pas sincère ;
- 2° qu'il est lui-même impliqué dans l'irrégularité dénoncée.

La protection n'est pas accordée au membre du personnel associé à l'instruction lorsqu'il ressort du rapport écrit de l'instruction :

- 1° qu'il a délibérément fourni des informations malhonnêtes, non conformes à la réalité et manifestement incomplètes au référent intégrité ;
- 2° qu'il était lui-même impliqué dans irrégularité dénoncée.

Art. 172. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret de la vie privée, le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom leur aurait été révélé ne soit faite dans les documents et rapports transmis sous leur autorité.

L'identité des auteurs de signalement ne sont pas mentionnés dans les documents et rapports transmis et publiés, à l'exception de l'identité des membres du personnel ayant

commis un manquement ou une irrégularité dans le rapport transmis à l'autorité locale concernée.

L'identité de l'auteur de signalement, du membre du personnel fautif et toute autre information visée par le présent article peuvent être divulguées au Procureur du Roi ou au juge d'instruction dans l'hypothèse d'une information ou une instruction judiciaire.

Art. 173. §1er. Le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité traite des données à caractère personnel afin de mener à bien les missions qui lui sont confiées en vertu du présent chapitre et plus particulièrement lorsqu'il accuse réception du signalement, prend connaissance du signalement et instruit celui-ci.

Le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité traite les données à caractère personnel suivantes :

- 1) l'identité, c'est-à-dire les noms, prénoms, coordonnées, le service d'affectation de toute personne qui effectue un signalement ;
- 2) le cas échéant, l'identité de la ou des personnes qui font l'objet d'un signalement d'une irrégularité et ses/ leurs coordonnées ainsi que son/leur(s) service(s) d'affectation(s) ;
- 3) le cas échéant, l'identité de toute personne qui aurait contribué, été témoin ou victime d'une irrégularité ou parce qu'elle pourrait apporter des éléments d'information dans le cadre de l'instruction menée par le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité ainsi que ses coordonnées et son service d'affectation.

Le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité peut solliciter les coordonnées visées ci-avant auprès du service du personnel.

§2. L'ensemble des données à caractère personnel collectées dans le cadre du présent chapitre sont détruites dans les de cinq ans de la clôture de l'instruction, sauf en cas de poursuites pénales ou d'action judiciaire, auquel cas les données sont conservées jusqu'à dix ans après l'issue des poursuites ou de l'action.

§3. Lorsque le signalement est effectué sur support informatique ou par téléphone, le référent intégrité ou l'autorité compétente intégrité veille à ce qu'il soit traité de manière sécurisée quant à la confidentialité de l'identité de l'auteur de signalement, de la personne concernée et de toute personne impliquée dans le signalement.

174. L'auteur de signalement qui, dans un contexte professionnel, obtient des informations sur une irrégularité suspectée, commise ou en voie d'être commise, au sein des services ou organes d'une autorité locale, et qui fait une divulgation publique de ces informations bénéficie de la protection prévue par le présent décret si les conditions suivantes sont remplies :

1° la divulgation est indirecte, en ce sens que l'auteur de signalement a d'abord respecté les procédures de signalement prévues par le présent décret ;

2° l'irrégularité faisant l'objet de la divulgation répond à la définition prévue par l'article L1219-1. §1, 7° ;

3° aucune mesure appropriée n'a été prise en réponse au signalement dans les délais applicables par le présent décret ;

§ 2. Le présent article ne s'applique pas aux cas dans lesquels une personne révèle directement des informations à la presse en vertu de dispositions spécifiques établissant un système de protection relatif à la liberté d'expression et d'information.

Art. 7. Dans le chapitre XIV inséré par l'article 2, une section 5 intitulée « Dispositions diverses » est ajoutée.

Il est complété par l'article suivant :

« Art. 174. Les dispositions des sections du présent chapitre sont applicables *mutatis mutandis* aux associations régies par le chapitre XII de la présente loi.

Le référent intégrité s'entend de la fonction dirigeante locale ou de la personne désignée par lui parmi les membres du personnel de niveau A conformément aux règlements et statuts de l'association. Un référent intégrité est obligatoire si l'association compte au moins 50 membres du personnel.

Le référent intégrité peut être mutualisé entre les associations ».

Art. 8. Le Gouvernement arrête, si nécessaire, des modalités de fonctionnement et de procédure pour assurer la bonne mise en œuvre du présent décret.

Art. 9. Le présent décret entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Moniteur belge.


Le Ministre-Président
Elio Di Rupo

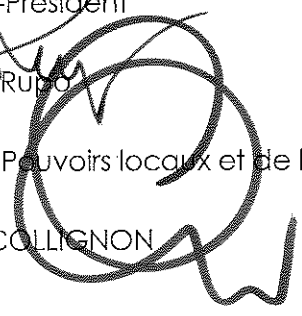

Le Ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville
Christophe COLLIGNON

Tableau de transposition

Articles directive	Articles décret	Commentaires
Art 1 ^{er}	/	L'objet de la Directive ne doit pas être transposé
Art 2	Art 3	
Art 3	Art 3	
Art 4. 1, a), c)	Art 3	
Art 4. 1, b), c), d)	/	Ne relève pas de la compétence régionale
Art 4. 2	Art 3	
Art 4. 3	/	Ne relève pas de la compétence régionale
Art 4. 4	Art 6	
Art 5	Art 3	
Art.6. 1	Art 4	
Art 6. 2 ; 6. 3	Art 4	Signalement anonyme non permis
Art 6. 4	/	Ne doit pas être transposé
Art 7	Art 4	
Art 8. 1 ; 8. 2 ; 8. 5 ; 8. 9	Art 4	
Art 8. 3 ; 8. 4 ; 8. 6 ; 8. 7 ; 8. 8	/	Concerne le secteur privé
Art 9	Art 4	
Art 10 à 14	Art 5	
Art 15	Art 6	
Art 16 à 19	Art 6	
Art 20	Art 4 et 5	
Art 21	/	Ne relève pas de la compétence régionale
Art 22	/	
Art 23	Art 4 à 6	
Art 24 à 27	/	Ne doit pas être transposé

Avant-projet de décret insérant, dans la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, des dispositions relatives aux canaux de signalement et à la protection des personnes qui signalent une irrégularité au sein des services ou organes d'une autorité locale.

EXPOSE DES MOTIFS

Le 23 octobre 2019, le Parlement européen et le Conseil ont adopté une directive¹ « sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union », ci-après, « la Directive ».

La Directive doit être transposée en droit belge au plus tard le 17 décembre 2021².

Contexte et obligations

L'importance de la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union – communément appelées les lanceurs d'alerte – est de plus en plus reconnue tant au niveau de l'Union qu'au niveau international³.

Les lanceurs d'alerte jouent un rôle clé dans la prévention des menaces ou atteintes à l'intérêt public mais sont souvent dissuadés de les signaler par crainte de représailles. Cela vise davantage les personnes qui travaillent pour une organisation publique ou privée, ou qui sont en contact avec elle dans le cadre de leurs activités professionnelles. Elles sont en effet les premières informées de ces violations d'intérêt général et se retrouvent tiraillées entre d'une part, un devoir de loyauté envers leur employeur et les risques de représailles de celui-ci, et d'autre part, leur devoir de dénoncer des violations dans l'intérêt de la collectivité.

La protection des lanceurs d'alerte était toutefois fragmentée et inégale entre les Etats membres.

La Directive instaure désormais un régime de protection harmonisé des lanceurs d'alerte en ce qu'elle vise à « renforcer l'application du droit et des politiques de l'Union dans des domaines spécifiques en établissant des normes minimales communes assurant un niveau élevé de protection des personnes signalant des violations du droit de l'Union »⁴.

En substance, la Directive impose aux Etats membres d'offrir *a minima* un vaste champ d'application personnel et matériel du régime de signalement, d'instaurer des canaux de signalement – interne et externe – qui garantissent la confidentialité des informations transmises, la protection effective du lanceur d'alerte contre des mesures ou menaces de représailles ainsi qu'un suivi et retour d'informations au lanceur d'alerte dans un délai maximum de principe de 3 mois.

¹ Directive(UE) 2019/1937 du 23 octobre 2019 du Parlement européen et du Conseil sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, J.O.U.E., L. 305/17.

² Article 26 de la directive

³ Considérant n° 1 de la directive.

⁴ Article 1^{er} de la directive.

Par ailleurs, un régime de protection des lanceurs d'alerte doit aussi être contrebalancé par l'obligation de prévoir des sanctions à l'égard de ceux qui signalent sciemment de fausses informations. Un régime de sanction doit également être assuré à l'encontre des personnes physiques ou morales qui entravent le signalement, exercent des représailles, ou manquent à l'obligation de confidentialité de l'identité de l'auteur du signalement.

Transposition

L'Etat fédéral et chaque entité fédérée transposent la Directive dans son dispositif législatif ou réglementaire et selon sa sphère de compétence.

Ainsi, la transposition en droit belge nécessite de travailler sur pas moins de huit textes différents (secteur privé ; secteur public fédéral ; services ou organismes d'intérêt public wallon, etc.).

Le présent dispositif vise à assurer la protection des personnes qui signalent des irrégularités non régies par ailleurs, à savoir celles constatées dans les services ou organes du secteur public local.

Un nouveau dispositif au sein des pouvoirs locaux

Le présent avant-projet de décret instaure, au sein des pouvoirs locaux, des canaux de procédure par lesquels peuvent être signalées des violations au droit de l'Union et au droit interne, commises par un membre du personnel du pouvoir local.

Ainsi, une personne qui a un contact professionnel avec ou au sein d'un CPAS ou d'une association régie par le chapitre XII de la loi organique des CPAS et qui a connaissance d'une violation d'un certain degré de gravité menaçant l'intérêt public, commise par un membre du personnel, pourra déposer un signalement soit en interne auprès du directeur général ou de la fonction dirigeante locale (ou d'un délégué), soit en externe, auprès du Service Public de Wallonie Intérieur et action sociale.

Ces récepteurs de signalement examineront le bien-fondé de celui-ci et activeront s'il échet le mécanisme de protection du lanceur d'alerte.

Commentaires des articles

Article 1er :

Cette disposition fixe l'objet du présent décret, à savoir la transposition de la Directive au regard des obligations de la Région wallonne.

Les dispositions de la Directive qui concernent cette matière sont transposées dans la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale aux fins d'assurer une harmonisation d'application au sein des pouvoirs locaux.

Article 2 :

La disposition n'appelle pas de commentaire.

Article 3 :

Cette disposition transpose les champs d'application matériel et personnel de la Directive dans des définitions.

L'article 2.2 de la Directive permet aux Etats membres d'étendre l'application des dispositions qui encadrent l'alerte à d'autres actes et domaines que ceux visés par elle. Le terme « irrégularité » permet de couvrir un champ d'application matériel le plus large possible pour autant que cela vise une entrave à l'intérêt général, l'objectif du législateur étant de viser des violations qui présentent un certain degré de gravité conformément à la définition reprise dans le présent décret.

Une exclusion du champ d'application du dispositif est prévue pour ce qui concerne les plaintes introduites dans le cadre du harcèlement et de la discrimination dès lors qu'il s'agit de la sauvegarde de droits individuels et non pas d'une atteinte à l'intérêt général.

Selon la directive, d'autres personnes que les travailleurs peuvent craindre de subir des représailles s'ils signalent des irrégularités conformément à la définition reprise dans le présent décret. C'est le cas des auteurs de signalement dont la relation de travail n'a pas encore commencé, des anciens membres du personnel, de ceux qui ont pris connaissance d'irrégularités durant une procédure de recrutement, des bénévoles et des stagiaires rémunérés ou non mais également des indépendants, des personnes travaillant sous la supervision et la direction de contractants, de sous-traitants et de fournisseurs. Ceux-ci pourraient subir des représailles telle la cessation d'utilisation de leurs services, une attestation de travail négative, ou une atteinte à leur réputation⁵.

Les différentes définitions sont adaptées au champ d'application du présent décret : les *pouvoirs locaux*.

Le deuxième paragraphe de la disposition traduit le fait que la Directive ne se substitue pas aux procédures existantes qui reçoivent des dénonciations telle en matière pénale, judiciaire ou en matière de tutelle administrative.

Le paragraphe 3 de l'article 152 du code transpose l'article 4.4 de la directive.

⁵ Considérant n° 40 de la directive.

Article 4 :

Cette disposition crée le canal de signalement interne et transpose partant le chapitre II de la Directive.

Dans le respect du prescrit de l'article 8.9 de la Directive, l'obligation d'implémenter un canal de signalement interne au CPAS est prévue à l'article 153, uniquement pour les centres dont la commune compte au moins 10 000 habitants. Lorsque la commune compte 10 000 habitants ou moins, le CPAS peut organiser une telle procédure mais n'y est pas tenu. Pour les pouvoirs locaux qui ne disposent pas d'un tel canal, les auteurs de signalement pourront utiliser le canal de signalement externe.

A l'heure des synergies encouragées dans les pouvoirs locaux, une possibilité de mutualiser le référent intégrité est prévue.

L'article 154 à 156 de la loi organique des CPAS transpose les obligations prescrites par l'article 9 de la Directive : des informations claires sur la mission du référent intégrité, les garanties de confidentialité de l'auteur de signalement et de la personne concernée ; un récepteur de signalement – appelé « référent intégrité » à l'égard duquel des garanties d'indépendance et d'impartialité sont assurées.

S'il y a lieu, l'autorité locale veille à la mise en œuvre de mesures de soutien conformément à l'article 20 de la directive.

L'article 157 délimite le champ d'application personnel du canal interne. L'article 8.2 de la Directive prévoit que le signalement interne est ouvert aux travailleurs de l'entité et que les Etats membres peuvent permettre cet accès à d'autres personnes qui sont en contact avec l'entité dans le cadre de leurs activités professionnelles. Tel est le cas des anciens membres du personnel, du stagiaire et du bénévole.

Les articles 158 à 161 de la loi organique des CPAS traduisent les règles minimales de procédure exigées par la Directive dont les délais et la nécessité de préserver la confidentialité, de fournir un retour d'informations et de remédier à l'irrégularité signalée.

Articles 5 :

Cette disposition crée le canal de signalement externe imposé par le chapitre II de la Directive.

La procédure s'inspire de celle organisée devant les médiateurs fédéraux par 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 (loi en cours de modification suite à la Directive).

Toutefois, le présent décret confie le canal externe au service public de Wallonie intérieur et action sociale dans la mesure où il effectue déjà en pratique l'instruction de toutes les plaintes dénonçant des irrégularités au sein des services ou organes des autorités locales (L3111-1 et s. du CDLD) et, même si la pratique n'est pas formalisée, effectue des missions de task force et accompagne les autorités locales dans leur bonne gestion.

Le terme d'autorité compétente intégrité permet de baliser la mission propre de l'administration régionale dans le cadre du présent décret.

Le champ d'application personnel est plus large que celui du signalement interne de manière à recevoir également le signalement de toute personne autre que les (anciens) membres du personnel, les bénévoles, et les stagiaires.

Par ailleurs, l'article 7.2 de la Directive (du chapitre consacré aux signalements internes) indique que : « *Les États membres encouragent le signalement par le biais de canaux de signalement interne avant un signalement par le biais de canaux de signalement externe, lorsqu'il est possible de remédier efficacement à la violation en interne et que l'auteur de signalement estime qu'il n'y a pas de risque de représailles.* ».

L'article 10 de la Directive (du chapitre consacré aux signalement externes) précise que « (...) *les auteurs de signalement signalent des informations sur des violations en utilisant les canaux et procédures visés aux articles 11 et 12, après avoir effectué un signalement par le biais de canaux de signalement interne ou en effectuant un signalement directement par le biais de canaux de signalement externe* ».

L'encouragement d'un recours au signalement interne préalable est traduit dans l'article 163.

Article 6 :

La disposition explicite les mesures de représailles et le champ d'application des personnes qui bénéficient des mesures de protection. A l'instar des articles 6 et 19 de la Directive et de la loi précitée du 15 septembre 2013, la disposition liste les mesures de représailles à titre exemplatif.

Articles 7 :

La disposition prévoit l'application des mêmes procédures aux associations régies par le chapitre XII de la loi organique des CPAS.

Article 8 :

Le Gouvernement est habilité à fixer dans un texte les modalités organisationnelles (par exemple la transmission d'un rapport annuel d'activités, etc.) .

Article 9 :

Afin de permettre aux pouvoirs locaux et au service public de Wallonie intérieur et action sociale d'organiser précisément cette mission, une période de trois mois est prévue.