1082 (2022-2023) — N° 4

PARLEMENT WALLON

SESSION 2022-2023

5 DÉCEMBRE 2022

PROJET DE DÉCRET

relatif à la levée du secret professionnel en cas de signalement d'informations sur une irrégularité suspectée au sein d'un service du Gouvernement wallon ou d'un organisme d'intérêt public auquel est applicable le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne *

AMENDEMENTS

proposés par

Mme Goffinet

PROJET DE DÉCRET

relatif à la levée du secret professionnel en cas de signalement d'informations sur une irrégularité suspectée au sein d'un service du Gouvernement wallon ou d'un organisme d'intérêt public auquel est applicable le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne

AMENDEMENTS

Amendement n°1

Dans l'article 2, alinéa 1er, du projet de décret relatif à la levée du secret professionnel en cas de signalement d'informations sur une irrégularité suspectée au sein d'un service du Gouvernement wallon ou d'un organisme d'intérêt public auquel est applicable le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne, les modifications suivantes sont apportées :

a) au 2°, les mots « du personnel du Parlement wallon tel que visé à l'article 45 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, » sont insérés entre les mots « au sein » et les mots « d'un service du Gouvernement »;

b) au 3°, les mots « du Parlement wallon, » sont insérés entre les mots « d'un service » et les mots « du Gouvernement wallon »;

c) il est inséré un 6°/1 rédigé comme suit :

« 6°/1 le signalement externe applicable au Parlement wallon : la communication orale ou écrite d'informations sur des irrégularités effectuées auprès de l'autorité désignée par le Parlement wallon en vertu de l'article 4/1; »;

d) au 11°, les mots « le greffier visé à l'article 47 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, » sont insérés entre les mots « fonctionnaire général : » et les mots « le membre du personnel désigné en tant que mandataire de rang A1 ».

JUSTIFICATION

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 requiert une transposition complète visant l'ensemble du personnel de la Région wallonne, en ce compris celui du Parlement de Wallonie.

Tant le signalement interne que le signalement externe doivent être prévus également au bénéfice des agents du Parlement de Wallonie.

L'actualité a montré récemment toute la pertinence de l'introduction d'un régime de lanceur d'alerte, en ce compris au niveau des assemblées parlementaires.

L'auteure du présent amendement propose en conséquence d'introduire dans le présent projet de décret les normes utiles permettant la transposition de la directive en ce qui concerne le Parlement de Wallonie.

Introduire de telles normes par voie décrétale n'est pas contraire aux principes généraux de droit public. Ainsi que l'indique la section de législation du Conseil d'État dans son avis n° 58.324/2 donné le 16 novembre 2015 sur un projet de décret devenu le décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l'Agence wallonne de l'air et du climat et le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, il n'est pas interdit d'inscrire dans une norme décrétale des dispositions transposant une directive et qui devront, de toute manière, être transposées de manière uniforme : « force est de constater que, envisagé de ce dernier point de vue, l'avant-projet, en tant qu'il se borne à soumettre le fonctionnement interne du Parlement à des règles qui s'imposent de toute façon à lui puisque ces règles sont applicables à la Belgique en tant qu'État membre de l'Union européenne, ne porte pas atteinte à l'autonomie du Parlement puisque, pour transposer correctement les obligations qui se déduisent du droit de l'Union européenne, le règlement du Parlement serait tenu de reprendre les mêmes règles à son compte si l'avant-projet ne les prévoyait pas.

Comme il n'est pas douteux par ailleurs qu'une règlementation parfaitement uniforme pour toutes les institutions qui relèvent de la Région wallonne et qui font partie du périmètre de consolidation précité constitue le mode opératoire le plus efficient pour transposer de manière pleinement coordonnée les obligations européennes en la matière pour la Région wallonne, et que le règlement du Parlement wallon ne pourrait en aucune manière s'écarter des obligations minimales qui lui sont ainsi imposées à cette fin, il y a lieu d'en conclure que l'avant-projet est admissible au regard de l'article 44 de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

En l'espèce, la directive 2019/1937 doit être transposée par l'Assemblée parlementaire afin de protéger également son personnel.

En l'absence de transposition expresse au bénéfice des agents du Parlement de Wallonie, aucun cadre légal ou réglementaire ne règlera la question. En effet, ainsi que l'a indiqué la Ministre fédérale en charge de la Fonction publique le 26 octobre 2022 en Commission de l'intérieur, de la sécurité, de la migration et des matières administratives de la Chambre des Représentants : « En Belgique, chaque niveau de pouvoir est responsable de la transposition des directives européennes pour ce qui les concerne et donc, le projet de transposition de la directive que je diligente concerne le secteur public fédéral ».

Aucune autre règle ne vient par ailleurs actuellement, au niveau régional, transposer cette directive au bénéfice des agents du Parlement de Wallonie.

Il convient en conséquence de créer le cadre légal adéquat au bénéfice des agents du Parlement de Wallonie, ceci étant d'autant plus important étant donné la récente actualité.

Afin de respecter au mieux le principe de l'autonomie réglementaire des parlements, il convient par ailleurs de laisser l'Assemblée transposer via son règlement ce que le Gouvernement transpose par voie d'arrêté pour ses propres agents.

Amendement n°2

Dans l'article 3 du même projet de décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° au paragraphe 1er, alinéa 1er, les mots « du Parlement wallon, » sont insérés entre les mots « au sein des services » et les mots « du Gouvernement wallon »;

2° au paragraphe 3, alinéa 1er, le 1° est complété par les mots « ou définie par le règlement du Parlement wallon ».

JUSTIFICATION

Il est renvoyé à la justification de l'amendement n°1.

Amendement n°3

Dans l'article 4 du même projet de décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° au paragraphe 1er, les mots « ou définie par le règlement du Parlement wallon » sont insérés entre les mots « arrêtée par le Gouvernement » et les mots « et plus particulièrement »;

2° au paragraphe 2, alinéa 1er, les mots « Le Secrétariat général » sont remplacés par les mots « Le Parlement wallon, la personne morale de droit privé visée à l'article 4/1, le Secrétariat général »;

3° au paragraphe 2, alinéa 3, les mots « du Parlement wallon, » sont insérés entre les mots « des services » et les mots « du Gouvernement wallon ».

JUSTIFICATION

Il est renvoyé à la justification de l'amendement n°1.

Amendement n°4

Dans le même projet de décret, il est inséré un article 4/1 rédigé comme suit :

« Art. 4/1. §1er. Le Parlement wallon désigne une personne morale de droit privé en charge du signalement externe applicable au personnel du Parlement wallon tel que visé à l'article 45 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

§2. Une réclamation relative à une irrégularité peut être introduite auprès de la personne morale visée au paragraphe 1er dans les hypothèses suivantes :

1° aucune mesure appropriée n'a été prise en réponse à son signalement interne dans le délai prescrit;

2° l'auteur du signalement 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;

3° en l'absence de référent intégrité.

§3. La personne morale visée au paragraphe 1er 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 précédents.

La personne morale visée au paragraphe 1er exerce sa mission de manière indépendante et impartiale.

Des garanties sont assurées par le Parlement wallon à la personne morale visée au paragraphe 1er.

§4. La procédure de signalement externe est définie par voie de règlement. ».

JUSTIFICATION

Il est renvoyé à la justification de l'amendement n°1 quant à la justification de transposition de la directive 2019/1937 par décret.

En ce qui concerne le signalement externe plus spécifiquement, deux questions s'imposent au législateur :

1) quel organisme doit en être chargé étant donné les obligations de la directive européenne mais aussi le principe de séparation des pouvoirs ? ;

2) jusqu'à quel point la directive doit-elle être transposée par voie décrétale ?

Pour la première question, le principe de séparation des pouvoirs impose au législateur une certaine prudence en ce qui concerne la désignation d'un canal de signalement externe.

Ainsi que l'indique l'avis n° 59.374/1 de la section de législation du Conseil d'État du 15 juin 2016 sur un avant-projet d'ordonnance portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la commission communautaire commune : « Conformément au principe de la séparation des pouvoirs, aux articles 74, 75 et 79 de la loi spéciale du 12 janvier 1989

relative aux institutions bruxelloises et à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il appartient au Collège réuni de régler son organisation et son fonctionnement, ainsi que l'organisation et le fonctionnement de ses services administratifs ».

Le même raisonnement prévaut pour les régions.

Il en résulte qu'un organe du pouvoir exécutif ou qu'un organe du pouvoir judiciaire ne saurait être désigné dans une matière aussi sensible que celle des lanceurs d'alertes relevant d'une assemblée parlementaire sans remettre en cause l'indépendance du pouvoir législatif.

Par ailleurs, un organe collatéral du Parlement de Wallonie ne pourrait être désigné comme canal externe de signalement puisque, créé par l'Assemblée, l'organe en question constitue alors un canal interne de signalement et non un canal externe. Le Médiateur ne saurait donc pas à cet égard être nommé comme canal externe, le Parlement de Wallonie disposant d'une autorité directe sur celui-ci en vertu du décret du 22 décembre 1994 portant création de l'institution de médiateur de la Région wallonne.

Reste donc comme possibilité de signalement externe la désignation d'une personne morale de droit privé. Cette désignation s'effectue dans le respect de la législation sur les marchés publics.

En ce qui concerne la seconde question, l'auteure du présent amendement est d'avis que la norme décrétale, nécessaire, doit se borner aux dispositions portant sur les droits et obligations des membres du personnel du Parlement et de la personne morale en charge du signalement externe.

Comme l'indique l'avis n° 58.324/2 donné le 16 novembre 2015 sur un projet de décret devenu le décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l'Agence wallonne de l'air et du climat et le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable : « Le premier cas [où la voie décrétale est indispensable] est celui où sont imposées à des tiers des restrictions à leurs droits ou certaines obligations, principalement dans des matières à l'égard desquelles la Constitution prévoit l'intervention de la loi ».

Cette légisprudence avait déjà été rappelée dans les avis n^{os} 48.754/AG/2 et 48.755/AG/2 pourtant sur l'accord de coopération relatif au Médiateur : « En vertu de leur autonomie, les parlements peuvent prendre des mesures individuelles à l'égard d'institutions qui, tel le médiateur dont il est question dans l'accord de coopération à l'examen, relèvent directement d'eux, comme par exemple, en l'espèce, la nomination du Médiateur et les autres décisions individuelles le concernant ou les mesures analogues concernant son personnel.

Cette autonomie permet également aux parlements de prendre des règlements de portée générale, à la condition toujours qu'ils portent sur des aspects de la réglementation envisagée liés à leur autonomie d'organisation, en ce compris à l'égard des institutions qui, comme le médiateur, dépendent directement d'eux.

En revanche, si ces règlements affectent les droits et les obligations des personnes ou des institutions susceptibles d'être concernées par l'intervention du médiateur, ce n'est pas au niveau des règlements d'assemblée que ces questions doivent être réglées mais bien, conformément au droit commun, à celui du pouvoir législatif dans toutes ses composantes ».

L'auteure propose donc la création d'un canal de signalement externe pour les agents du Parlement de Wallonie, ceci ne pouvant se réaliser, pour les volets non-procéduraux, que par la voie décrétale.

La rédaction des articles est directement reprise de la deuxième lecture de l'avant-projet de décret relatif aux pouvoirs locaux.

A.-C. GOFFINET