



Union des Villes et  
Communes de Wallonie  
asbl



Fédération des CPAS

Vos réf. : 16/PG/B\*/PF/DS/MA/dm/CO59/20077

Nos réf. : 2196/LV/MGO/cb

Votre correspond. : Malvina Govaert  
081 24 06 50  
malvina.govaert@uvcw.be

Monsieur Paul Furlan  
Ministre des Pouvoirs locaux, de la politique  
de la Ville, du Logement et de l'Énergie  
Rue des Moulins de Beez  
5000 Beez (Namur)

Annexe(s) : 1

Namur, le 30 septembre 2016

Monsieur le Ministre,

**Concerne : Avis de la Fédération des CPAS**

***Avant-projet de décret modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration***

***Avant-projet de décret relatif à la publicité des organismes publics pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution***

***Avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 9/7/1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs***

***Avant-projet d'arrêté fixant le montant de la rétribution à réclamer en exécution du décret du 30/3/1995 relatif à la transparence administrative et à l'accès aux documents administratifs***

***1ère lecture***

Faisant suite à votre demande d'avis du 22 juillet 2016, réceptionnée en nos services le 5 août 2016, nous vous prions de trouver, en annexe, l'avis de la Fédération relatif à l'objet mieux repris sous rubrique.

Nous restons à votre disposition pour tout renseignement qu'il vous plairait d'obtenir.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération très distinguée.

Luc Vandormael,  
Président

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

[www.cpasavenir.be](http://www.cpasavenir.be)

Rue de l'Etoile, 14 - B-5000 Namur  
Tél. 081 24 06 11 - Fax 081 24 06 10  
E-mail: [commune@uvcw.be](mailto:commune@uvcw.be)

Belfius: BE09 0910 1158 4657  
BIC: GKCCBEBB  
TVA: BE 0451 461 655

[www.uvcw.be](http://www.uvcw.be)



Fédération  
des CPAS

**AVANT-PROJET DE DECRET ET PROJETS D'ARRÊTES DU GOUVERNEMENT WALLON  
RELATIFS A LA PUBLICITE DE L'ADMINISTRATION**

**AVIS DE LA FEDERATION DES CPAS  
ADRESSÉ AU MINISTRE DES POUVOIRS LOCAUX, DE LA POLITIQUE DE LA VILLE,  
DE L'ENERGIE ET DU LOGEMENT, PAUL FURLAN  
30.9.2016**

Personne de contact : Malvina Govaert - Tél : 081 24 06 50 - mailto : malvina.govaert@uvcw.be

En date du 5 août 2016, la Fédération des CPAS a réceptionné la demande d'avis du 22 juillet 2016 du Ministre des Pouvoirs locaux, de la politique de la Ville, de l'Energie et du Logement sur l'avant-projet de décret modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration et avant-projet de décret et d'arrêtés connexes.

Notre avis, essentiellement technique, s'appuie sur les prises de position antérieures de la Fédération des CPAS en la matière.

## **1. CONSIDERATIONS GENERALES**

### ***1.1. Une volonté d'associer les administrations concernées par les modifications et partage de l'esprit du texte.***

La Fédération des CPAS remercie le Gouvernement de l'associer à ces modifications légales et précise d'emblée qu'outre les considérations techniques et points d'attention figurant ci-après, elle partage l'esprit de la réforme.

En effet, celui-ci rejoint les valeurs fondatrices des CPAS wallons<sup>1</sup> : extraits.

#### ***La valeur est dans l'humain :***

*Le capital essentiel des CPAS est l'humain. Nos institutions défendent le respect de la personne humaine et de ses droits. Valeur vitale, le respect s'ancre sur d'autres valeurs partagées : la reconnaissance, l'accessibilité et l'écoute, l'empathie et la bienveillance, l'impartialité, la tolérance et la confiance.*

*Les CPAS réaffirment leur attachement à l'information et à la participation des usagers - celui qui fait usage d'un droit - et mettent tout en œuvre pour les rendre effectifs.*

#### ***La démocratie comme mode de fonction.***

*Les CPAS sont attachés au socle commun de la démocratie administrative et au principe de bonne administration<sup>2</sup> qui implique d'être une administration locale rénovée dans son rapport à l'usager,*

<sup>1</sup> Charte des valeurs fondatrices des CPAS - <http://www.cpasavenir.be/charte-des-valeurs/>

<sup>2</sup> Art. 41 de la Charte des droits fondamentaux.

lisible, toujours davantage accessible et transparente. Les modes d'administration et de gestion des CPAS sont soucieux de l'utilisation optimale des moyens publics, de l'efficacité des actions et services rendus aux usagers pour promouvoir leurs droits et obligations, et des collaborations entre acteurs qui poursuivent les mêmes finalités.

## 1.2. Changement de dénominations

Les différents avant-projet et arrêtés qui nous sont soumis envisagent deux changements de dénomination :

1. Dénomination de l'intitulé du cadre légal. Le « décret relatif à la publicité de l'administration » devient « décret relatif à la transparence administrative et l'accès aux documents administratifs ». Cette modification ne requiert aucun commentaire fondamental mais la Fédération attire l'attention du Gouvernement sur le fait que la transparence administrative recouvre d'autres aspects que la publicité (cf. la loi de 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs) et sur le fait que la notion même de publicité administrative ainsi que ses déclinaisons en publicité active et passive sont largement assimilées et font donc sens et référence pour le personnel et les mandataires des Centres publics d'action sociale.
2. Dénomination du champ d'application *rationae personae*. La notion d'autorité administrative est remplacée par celle d'organisme public.

Le choix du Gouvernement wallon de changement de dénomination pour assurer la cohérence avec les décrets relatifs à la réutilisation des informations du secteur public a pour impact de ne plus assurer la cohérence avec les dénominations contenues dans la loi de 1994 applicable (mais uniquement dans la mesure où la loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs) aux CPAS wallons et dans les ordonnances et décrets qui s'apposent aux CPAS bruxellois et de la Communauté germanophone. En effet, pour exécuter l'article 32 de la Constitution, les différents législateurs ont dû définir, dans l'exercice de leurs compétences exclusives, les autorités et documents visés. Et ils ont majoritairement décidé de se référer à la notion d'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat avec en sus, pour certains législateurs, l'intégration dans le cadre légal des énumérations des autorités concernées.

Les CPAS n'étant pas des autorités administratives fédérales ou régionales mais étant considérés comme des autorités administratives au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, des suites du changement de dénomination, nous ne comprenons pas bien si les CPAS sont compris sous le vocable « organisme public » contenu à l'article 1<sup>er</sup>. Par ailleurs, l'article 2 du décret tel que modifié par l'avant-projet de décret modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration qui nous est soumis indique que le décret s'applique aux autorités administratives visées à l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat uniquement dans la mesure où pour des motifs relevant de la compétence de la Région wallonne, le décret interdit ou limite la publicité des documents. Enfin, pour ce qui concerne les CPAS, dont les missions sont attachées à l'article 138 de la Constitution, le Gouvernement prévoit un avant-projet de décret spécifique qui stipule, comme l'actuel article 31bis de la loi organique que le décret de 1998 - tel qu'il sera modifié - est applicable aux CPAS en ajoutant qu'il sera désormais également applicable aux associations chapitre XII.

La Fédération souhaite des éclaircissements sur le champ d'application du décret aux CPAS.

Les décrets de la COCOM et de la Communauté flamande reprennent quant à eux nommément les CPAS comme autorités administratives. Pour plus de clarté, la Fédération des CPAS propose de reprendre nommément les CPAS comme étant des autorités administratives.

### **1.3. Rationalisation des dispositions à travers un seul texte légal**

Si nous partageons la volonté du législateur de « garantir un balisage identique en ce qui concerne les exceptions à la publicité, aux acteurs concernés par l'application de l'article 32 de la Constitution », l'article 31bis existant jusqu'alors assurait cet objectif.

La suppression de l'article 31bis amène un certain nombre de questionnements et remarques dont nous souhaitons que vous teniez compte :

#### 1. La loi organique est le texte fondateur et intégrateur de référence des CPAS.

L'intégration dans la loi organique des obligations relatives à la publicité de l'administration reste la voie la plus certaine pour que ces dispositions soient les plus largement connues et appliquées. En effet, le Directeur général est par attribution le gardien de la légalité et l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissements des statuts administratifs et pécuniaires des directeurs généraux et directeurs financiers des CPAS prévoit comme matière obligatoire de recrutement (épreuve d'aptitude professionnelle) la connaissance de la loi organique.

L'impossibilité juridique de ne légiférer que sur un seul texte pour les compétences wallonnes et communautaires rend tout à fait non fondée la volonté de supprimer l'article 31bis. La Fédération souhaite le maintien de l'article 31bis de la loi organique.

#### 2. La disparition de la référence à la loi de 1994

La suppression de l'article 31bis amène dans un même temps la suppression de la référence à la loi fédérale de 1994.

#### 3. L'intégration des associations chapitre XII

Nous entendons la volonté du législateur de combler les vides juridiques et de demain soumettre les associations chapitre XII aux mêmes règles relatives à la publicité que les CPAS.

Nous attirons l'attention sur l'extrême diversité des associations chapitre XII existantes, non seulement dans leur forme juridique, dans la nature des activités dispensées mais également dans leur taille et réalité de personnel.

La Fédération rappelle par ailleurs qu'aucun subventionnement structurel pour assurer la coordination n'est prévu.

Nous nous interrogeons donc sur la capacité matérielle et humaine de toutes les associations chapitre XII à respecter l'obligation qui leur est faite de mentionner tous les recours sur toute décision ou acte administratif à portée individuelle.

Nous nous interrogeons par ailleurs sur l'exhaustivité de la liste des exceptions au regard des missions et finalités des associations chapitre XII à portée médicale relativement au secret médical d'une part et à la loi sur les droits du patient de l'autre.

Les structures chapitre XII sont très différentes (de quelques travailleurs à des centres hospitaliers). La Fédération est d'avis que rendre applicable le dispositif d'accès aux documents administratifs à ces structures est opportun en matière de transparence et de modernisation de la gestion administrative. Mais la Fédération des CPAS demande alors qu'un article de la loi du 8 juillet 1976 intègre cette applicabilité en son chapitre XII.

## 2. REMARQUES SPECIFIQUES

### 2.1. Ajout de l'adresse électronique de la personne en mesure de fournir de plus amples informations

#### Avant-projet de décret modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration.

*Dans l'article 3 du décret wallon, la réforme prévoit : afin de fournir une information claire et objective sur leur action, l'organisme public :*

*2° indique, dans toute sa correspondance, le nom, la qualité, les adresses postale et électronique ainsi que le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier.*

Le Gouvernement ajoute donc l'obligation de mentionner une adresse électronique.

#### Observation

L'enquête de 2010 de la Fédération des CPAS relativement à l'informatique relève que *les CPAS, dans 61 % des cas, informent le public de l'adresse de chacun des agents. Sinon, c'est l'adresse d'un service (19 %) ou du secrétaire (ndlr : désormais, directeur général), voire l'adresse générale du CPAS qui est donnée. Quoi qu'il en soit, il semble important que les personnes sachent s'adresser aux agents, que cela soit directement, soit par le biais d'une adresse générale.*

En l'absence d'évolution au niveau fédéral, l'obligation nouvelle ne sera rendue obligatoire que pour les actes administratifs de compétence régionale.

La Fédération demande d'assouplir l'article 3 en s'inspirant de l'article 62bis de la loi organique en libellé comme suit : *le nom du service ou de la personne qui, au sein du centre public d'action sociale, peut être contactée en vue d'obtenir des éclaircissements.*

### 2.2. De la commission d'accès aux documents administratifs de compétence régionale (CADA)

#### Note

*Il ressort de l'avant-projet de décret que la CADA cessera d'être une instance d'avis pour devenir une instance décisionnelle.*

*Le demandeur qui rencontre des difficultés pour obtenir auprès d'un centre public d'action sociale la consultation ou la correction d'un document administratif peut introduire un recours auprès de la CADA dans les 30 jours de la notification de la décision de refus ou, à défaut, dans les 60 jours de l'envoi de la demande. La CADA rend sa décision dans les 30 jours mais peut proroger de délai, la ou les prorogations ne pouvant excéder un total de 45 jours.*

**Enfin, point important, à défaut la décision est réputée favorable au demandeur.**

*Par ailleurs, la commission, ses membres et les personnes en charge de son secrétariat sont désormais soumis au secret professionnel.*

## **Observation**

D'une instance d'avis, la CADA devient instance décisionnelle contraignante. L'éventuel silence de la CADA a pour conséquence de donner accès aux documents demandés.

L'évolution d'une instance d'avis en une instance décisionnelle est conforme à la volonté du législateur de mettre en place un système autonome de recours préalablement au recours au Conseil d'Etat. Les incidences du silence de la CADA, soit l'accès aux documents, sont inacceptables pour la Fédération des CPAS, d'une part parce qu'elle contrevient à la logique prévalant jusque-là dans toutes les autres dispositions qui prévoient qu'à défaut de décision, la demande est rejetée mais également parce qu'elle aboutirait in fine à obliger le CPAS à violer les exceptions obligatoires relatives ou absolues et les exceptions facultatives. La Fédération rappelant son attachement profond au secret professionnel et au huis clos demande expressément au Gouvernement de revoir le décret pour y intégrer la disposition inverse soit : *A défaut, la décision est réputée défavorable au demandeur.*

Par ailleurs, la Fédération salue le fait que la commission et ses membres soient désormais soumis au secret professionnel mais le libellé actuel du décret devrait intégrer une référence explicite à la disposition du Code pénal.

### **2.3. De la composition de la Commission d'accès aux documents administratifs**

Le Gouvernement ajoute un membre effectif et suppléant représentant les provinces, communes et organes territoriaux intercommunaux.

La Fédération souhaite que le Gouvernement envisage une présence des CPAS afin de communiquer à la Commission sur les spécificités et logiques de métier au sein d'un CPAS et l'obligation de secret et/ou de confidentialité, ainsi que la sensibilité des données existant au sein des Centres issues de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale.

\*\*\*\*\*