
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2017-2018

16 OCTOBRE 2017

PROPOSITION DE RÉOLUTION

RELATIVE À L'IMPLÉMENTATION D'UN GUIDE DE BONNE CONDUITE
ADMINISTRATIVE DANS L'ENSEMBLE DES ORGANISMES PUBLICS ET SERVICES
DU GOUVERNEMENT DE LA FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES(1)

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ DE NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET, DE LA
FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

PAR **M. PHILIPPE KNAEPEN.**

(1) Voir Doc. n°451 (2016-2017) n°1

TABLE DES MATIÈRES

1	Présentation de la proposition de résolution par M. Lefebvre, co-auteur	3
2	Discussion	4
3	Vote	5

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative a examiné, au cours de sa réunion du 16 octobre 2017(2), la proposition de résolution relative à l'implémentation d'un Guide de bonne conduite administrative dans l'ensemble des organismes publics et services du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

1 Présentation de la proposition de résolution par M. Lefebvre, co-auteur

M. Lefebvre, co-auteur de la proposition de résolution, remercie le président d'avoir accepté l'inscription de ce texte, notamment au vu du délai fixé au 31 décembre 2017 pour que le Gouvernement rende compte au Parlement des mesures mises en œuvre pour implémenter le guide de bonne conduite administrative.

Il précise que le but de la résolution est de faire suite à un élément central présenté lors de l'examen, en commission, du rapport annuel du médiateur et de s'inscrire résolument dans une logique d'amélioration constante de la qualité de l'accès à l'administration pour les usagers ainsi que la simplification administrative, dans la droite ligne des engagements pris par le Gouvernement dans la Déclaration de Politique Communautaire.

Les buts stratégiques poursuivis par le Médiateur, comme la culture de la bonne administration (qui rejoint la recherche de qualité dans les services rendus aux citoyens), le renforcement du rôle du Médiateur, l'optimalisation des relations avec les administrations, du traitement des réclamations et de la politique de communication, ainsi que le renforcement de l'organisation (et de la cohérence), rejoignent fondamentalement la vision moderne à développer pour permettre aux services publics d'écouter les usagers et d'agir en adéquation avec les attentes de ces derniers.

Une telle dynamique se trouve au cœur même du processus que sous-tend le contrat d'administration, que ce soit à travers les cinq valeurs guidant l'action du quotidien (le sens de l'intérêt général, la responsabilité, la transparence, le développement personnel et la créativité), les objectifs stratégiques et opérationnels ou encore le défi posé de « rencontrer l'exigence accrue d'efficacité du citoyen par rapport aux services publics ».

Parmi les recommandations formulées figure

(2) Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Destrebecq (Président), M. Kilic, M. Lefebvre, M. Mottard, Mme Péciaux (en remplacement de Mme Poulin), Mme Vienne, M. Culot, M. Knaepen, M. Nix, Mme Warzée-Caverenne, M. Desquesnes, M. Drèze

Ont assisté aux travaux de la Commission :

M. Flahaut, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative
Mme Leprince, collaboratrice du groupe PS
M. Bosson, collaborateur du groupe MR
M. Dumoulin, collaborateur du groupe cdH

la demande d'assurer un suivi et une implémentation du Guide de bonne conduite administrative élaboré par le Médiateur.

Comme indiqué dans le rapport du Médiateur, « *Les principes contenus dans ce Guide ont pour objectif d'établir des lignes de conduite pour les agents des administrations. Ils ont été conçus pour les orienter dans leurs relations avec le public.*

Le Guide permet également aux administrés de connaître les normes administratives qu'ils sont en droit d'attendre des administrations. Il promeut l'intérêt public dans une administration ouverte et efficace.

En rendant les principes de bonne administration plus concrets, le Guide permet aussi d'encourager la mise en place de normes de référence plus élevées en matière d'administration.

Enfin, ce guide est le référentiel du Médiateur pour apprécier le caractère fondé ou non des réclamations qui lui sont soumises par les usagers de l'administration ».

M. Lefebvre ajoute que les auteurs veulent, par le biais de la présente résolution, assurer un suivi de cette recommandation qui leur paraît pouvoir être mise en œuvre dans des délais raisonnables.

Dans l'esprit des principes qui sous-tendent l'accord de coopération conclu le 17 mai 2011 entre le Parlement de la Communauté française et le Parlement wallon relatif au service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne, les auteurs de la présente résolution préconisent en outre que la démarche puisse s'inscrire dans la cohérence avec une démarche similaire entreprise le cas échéant en Wallonie, Par exemple par le biais d'une semblable proposition.

En conclusion, les auteurs proposent que le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles :

- 1° demande au Gouvernement de promouvoir la mise en œuvre d'un Guide de bonne conduite administrative dans l'ensemble de ses services et de lui rendre compte des mesures mises en œuvre pour ce faire d'ici le 31 décembre 2017 ;
- 2° préconise que le Guide de bonne conduite en question soit rédigé à partir des bases contenues dans la proposition figurant dans le rapport du médiateur et sous réserve des dispositions et modalités de dialogue existantes.

Pour conclure, l'orateur espère que l'ensemble des composantes du Parlement pourra soutenir la

démarche entreprise par le biais de cette résolution.

2 Discussion

M. Desquesnes observe que la résolution cosignée par son groupe s'inscrit dans la prolongation de l'audition du Médiateur commun de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Il se félicite de ce texte qui reconnaît et valorise le travail utile réalisé par le Médiateur et souligne l'importance du service public et du rôle des agents en tant qu'individus qui composent l'administration. Cette résolution de bon sens met en avant une ligne de conduite et une vision à leur action.

Cette démarche envers le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles devrait également prévaloir en Wallonie afin de garantir une approche parallèle et d'éviter toute forme de schizophrénie.

M. Knaepen rappelle qu'en 2015, le Médiateur signalait déjà qu'il avait rédigé depuis deux ans un projet de Guide, lui-même inspiré du Code européen de bonne conduite administrative, élaboré par le médiateur européen.

Si le commissaire peut être globalement d'accord avec les demandes formulées dans la résolution examinée ce jour, certains passages du Guide laissent perplexe, à l'image des propos suivants : « *Lorsqu'il estime que l'application stricte de la réglementation ou une lacune juridique aurait des conséquences inégalitaires ou déraisonnables pour la personne, le Médiateur peut recommander à l'administration de prendre une décision en équité afin d'atténuer ces conséquences* ».

Par ailleurs, il s'étonne que la majorité dépose une résolution alors que le Médiateur précise lui-même que ses démarches sont restées infructueuses. Dès lors, il demande auprès de qui ces démarches ont été faites, si le ministre a été contacté et comment il a réagi. Il s'interroge également sur l'articulation du Guide avec les textes existants en invitant le ministre à lister les textes similaires existant en Fédération Wallonie-Bruxelles, à préciser le statut juridique de ce Guide et à clarifier la plus-value de celui-ci. Enfin, M. Knaepen souhaite que le ministre développe les éléments du Guide qui lui posent problème et qu'il indique les ajouts potentiels ; ces éléments devant être appréciés sans perdre de vue que dans la résolution, la mise en pratique est fixée au 31 décembre 2017.

M. le ministre souhaite que l'histoire ne soit pas réécrite dès lors qu'il a lui-même suggéré le dépôt d'une résolution après avoir entendu les multiples plaintes du Médiateur à l'égard du peu d'écoute qu'il a reçue de la part des ministres de la fonction publique successifs.

En permettant au Médiateur d'être auditionné

pour la première fois en commission de la fonction publique et de la simplification administrative et en encourageant la transparence et la bonne administration, l'action du Ministre avait pour volonté de lui rendre service.

Pour y parvenir, en tenant compte du fait que le Médiateur relève du Parlement, la voie de la résolution a été choisie et M. Lefebvre a accepté d'être le premier signataire du texte. Dans le respect du Parlement, le Ministre attendra le vote, éventuellement à l'unanimité, afin d'avancer avec bon sens, sans pour autant s'imposer la date du 31 décembre 2017 qui ne paraît pas réaliste au regard du calendrier.

M. Lefebvre salue la démarche positive à la suite de contacts avec le cabinet du Ministre. La résolution évoque des échanges vers l'administration et le Gouvernement avec la volonté de s'inscrire dans le Guide de bonne conduite. Ceci étant dit, personne ne dit que la mise en œuvre serait simple ou qu'elle devrait être finalisée pour le 31 décembre, mais la demande poursuit une envie d'avancer sans polémique.

M. Knaepen reconnaît les démarches pragmatiques du Ministre à l'égard du Médiateur et sa volonté de faire progresser les choses, mais il n'a pas entendu de réponse précise à ses questions. Il suggère que les textes puissent être annexés au présent rapport.

M. Culot se dit surpris de la réponse ministérielle qui démontre qu'un représentant du Gouvernement sollicite les membres du Parlement en vue de déposer une résolution qui vise à demander certaines choses au Gouvernement, alors que celui-ci pourrait les faire d'initiative.

En outre, le député fait savoir à ses collègues des groupes de la majorité qu'ils auraient pu soumettre la proposition à la cosignature s'ils avaient véritablement souhaité une démarche unanime. Néanmoins, il fait valoir son impatience par rapport à l'aboutissement du Code de bonne conduite et il invite à une démarche parallèle au niveau wallon afin d'avoir deux locomotives qui avancent de concert.

Mme Vienne, tenant compte du principe de réalité, met en avant la dérive actuelle des démocraties à l'intérieur desquelles l'Exécutif a pris une place surdimensionnée par rapport au Parlement, ce qui réduit les députés à presser un bouton au moment des votes.

Dans le cas qui occupe la commission, *a contrario* de ce qui se pratique régulièrement, la députée constate que le ministre a laissé le soin au Parlement de se saisir d'une réflexion à propos du Guide de bonne conduite. Il permet donc aux députés de valoriser un espace d'initiatives parlementaires.

Mme Vienne admet qu'une cosignature aurait

pu être demandée, à l'image de ce qui s'est fait dans des domaines tel le crowdfunding. À l'avenir, ce manquement pourra être corrigé par de nouvelles cosignatures dans d'autres compétences, notamment liées à la gouvernance et au bon fonctionnement des institutions.

M. le président confirme qu'à travers la résolution relative au crowdfunding, la commission avait montré qu'il était possible d'avoir des intérêts communs dans l'intérêt de l'institution, de ses organes mais également des citoyens. Il note au passage que ce texte, signé par les différents groupes, avait également été suggéré par le ministre.

M. Lefebvre propose qu'un texte similaire soit déposé en Wallonie, à la cosignature de chacun.

M. Knaepen salue les propos de Mme Vienne, mais il continue à regretter l'absence de l'opposition parmi les signataires dans un texte non polémique.

M. le ministre rappelle le caractère atypique de la commission à l'intérieur de laquelle de nombreux accords sont intervenus entre la majorité et l'opposition. La proposition faite par M. Lefebvre est parfaitement défendable dès lors que le Ministre souhaite que la Wallonie emboite le pas. Il signale qu'il rencontrera prochainement sa collègue, ministre wallonne de la fonction publique.

Le ministre lui-même se considère comme un homme politique pragmatique, mais atypique en ce sens où les différentes expériences acquises comme ministre fédéral l'ont amené à privilégier la liberté d'action du parlementaire. Cette méthode a souvent permis de créer un climat propice qui faisait avancer rapidement les dossiers.

En tant qu'ancien président de la Chambre des Représentants, il rappelle qu'il a toujours eu un grand respect de l'institution et il a lui-même été l'initiateur de très nombreuses auditions en commission pour éclairer les députés et permettre l'échange de vues. Son souci a toujours été de donner l'accès à l'information. C'est bien là le sens de sa démarche du mois de juillet dernier lorsqu'il a déposé, entre les mains du président de la commission, un dossier complet reprenant toutes les thématiques, abordées ou non par les députés, afin d'assurer la transparence et la continuité du service public

Il ajoute qu'il se méfie des analyses et des réflexions d'experts ou de juristes qui aboutissent rarement à une vision commune, ce qui dessert par-

fois la résolution rapide et claire des dossiers.

M. le ministre observe que le texte déposé est fondé sur les recommandations d'un Médiateur, lui-même désigné par le Parlement. En ce sens, il regrette l'absence de cosignature qui aurait donné une dimension encore plus utile à la résolution. Ceci étant, l'adoption de la proposition satisfera le Médiateur qui a attendu longtemps avant d'obtenir une suite à ses demandes.

Par la suite, un travail va devoir être fait afin de favoriser une réelle simplification administrative et une coordination des textes.

M. le président confirme qu'en l'état, les signataires ne peuvent être modifiés, sous peine de devoir déposer un nouveau texte.

A **M. Drèze** qui s'interroge sur les suites données à la résolution relative au crowdfunding, **M. le président** l'invite à revenir ultérieurement dans le cadre de l'ordre des travaux.

M. Knaepen rejoint le Ministre lorsqu'il évoque la satisfaction qu'aura le Médiateur en constatant l'unanimité du Parlement. Toutefois, comme le délai de décembre 2017 ne sera pas respecté, il propose à la majorité de retirer son texte afin qu'il puisse être redéposé avec de nouvelles signatures.

Mme Vienne constate les bonnes relations entre les commissaires tout en reconnaissant une fois encore sa responsabilité. Ceci étant, elle regrette que l'opposition ne se soit pas manifestée avant le débat en commission. A ce stade, il faut tenir compte des délais et essayer d'avancer avec le texte déposé.

M. Culot confirme que son groupe privilégiera une fois encore le sens de l'Etat plutôt que l'intérêt partisan, ce qui l'amène considérer que la maladresse ne conduira pas à un *casus belli*, au-delà du raisonnable.

3 Vote

La proposition de résolution est adoptée à l'unanimité des 12 membres présents.

La confiance a été accordée au président et au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,

Le Président,

Ph. KNAEPEN

O. DESTREBECQ