

Sciences administratives
Module 1

CONSTITUTION ET GESTION D'UN DOSSIER ADMINISTRATIF



Année scolaire 2019-2020

Objectifs du cours

Le cours d'Institutions poursuit différents objectifs :

A la fin de ce cours, l'apprenant sera capable :

- de développer une méthodologie par rapport à un objectif de recherche donné ;
- de décrire les étapes de la constitution et de la conclusion d'un dossier (jusqu'au classement et à la conservation) et les outils nécessaires au développement et à l'actualisation du dossier;
- d'identifier les différentes ressources d'accès à l'information (personnes, outils, ...)
- d'établir un dossier administratif en fonction de la recherche donnée ;
- de décrire les répertoires, les guides et le système de classification des documents, et les appliquer lors d'exercices pratiques;
- de choisir l'outil documentaire le plus adapté à la recherche donnée,
- de sélectionner l'information pertinente et fonctionnelle dans un ensemble important de documents en y repérant les éléments essentiels et en portant un regard critique sur les documents consultés ;
- de vérifier et d'exploiter l'information sélectionnée ;
- d'établir bibliographie et références juridiques notamment en fonction des normes en vigueur ;
- de se constituer et de mettre à jour un répertoire de base contenant les principales sources d'information (juridiques ou autres) de référence ;
- de se constituer et de mettre à jour un répertoire de documents-types en usage dans les différents services (communes, C.P.A.S., provinces, intercommunales, ...).

Pour atteindre le seuil de réussite, face à des situations exemplatives et en utilisant un vocabulaire spécifique, l'étudiant sera capable, en intégrant les éléments *de constitution et de gestion d'un dossier administratif* :

- d'émettre un avis argumenté sur une problématique liée à la matière ;
- de proposer des solutions face à ces problématiques.
- de justifier par une argumentation appropriée les diverses réponses données;

Pour la détermination du degré de maîtrise, il sera tenu compte des critères suivants:

- choix judicieux des éléments sur lesquels il fonde son raisonnement,
- niveau de clarté et de précision dans la formulation de la réponse,
- validité de l'argumentation.

Calendrier

De 17 h 30 à 20 h 30 les mardis : 03/12 et 10/12/2019

De 17 h 30 à 20 h 00 les mardis : 17/12/2019, 07/01, 14/01, 21/01, 28/01/2020

L'examen

Le mardi 04/02/2020, à partir de 12h30.

L'examen consiste en la présentation d'un dossier administratif complet, depuis son introduction jusqu'à sa conclusion.

Table des matières

Introduction	5
1.1 Notions	5
1.2 Préalables au dossier administratif	5
1.3 Types de dossiers	5
1.4 Utilités d'un dossier administratif	6
2 Elaboration d'un dossier administratif	7
2.1 Avant	7
2.1.1 La genèse.....	7
2.1.2 L'objet et l'objectif	7
2.1.3 L'organe, le service et l'agent compétent.....	7
2.2 Pendant	8
2.2.1 La problématique	8
2.2.2 La relation de cause(s) à effet(s)	8
2.2.3 La proposition.....	8
2.2.4 La méthodologie.....	9
2.2.5 Le résultat.....	9
2.3 Après	9
3 La rédaction d'un acte administratif	10
3.1 L'acte administratif	10
3.2 La motivation formelle des actes administratifs	11
3.3 Légistique	12
3.3.1 Définition :.....	12
3.3.2 Les règles de rédaction qu'il y a lieu de respecter.	13
3.3.3 La délibération :.....	14
3.3.3.1 LE PROTOCOLE.....	15
3.3.3.2 LES MODALITES DE VOTE	16
3.3.3.3 LE DISPOSITIF	17
3.4 La recherche documentaire	19
3.4.1 Les sources du droit	19
3.4.1.1 La loi.....	19
3.4.1.2 La jurisprudence	19
3.4.1.3 La doctrine.....	20
3.4.1.4 La coutume	20
3.4.1.5 Les principes généraux du droit	20
3.4.2 La pertinence des sources de renseignements et la recherche sur Internet.....	20
3.4.2.1 Comment bien consulter ?	20
3.4.2.2 Les opérateurs booléens.	21
3.4.2.3 Comment trier l'information ?	21
3.5 La gestion d'un dossier administratif	23
3.5.1 Méthodologie.....	23
3.5.1.1 Principes liés à l'utilisateur	23
3.5.1.2 Les principes liés à l'agent traitant un dossier	24
3.5.1.3 Les principes liés au cadre organisationnel.....	25
3.5.2 La gestion du temps	26
3.5.3 Écrire pour être lu... et compris.....	27

3.5.3.1	Avant la rédaction	28
3.5.3.2	Lors de la rédaction	28
3.5.3.3	Après la rédaction.....	30
3.5.4	Établir une bibliographie	31
3.5.4.1	Les supports « papier ».....	31
3.5.4.2	Les sites internet.....	31
3.5.4.3	Quelle organisation pour présenter la bibliographie ?	32
3.6	Le classement	33
3.6.1	Le classement c'est quoi ?.....	33
3.6.2	Pourquoi classer ?	33
3.6.2.1	Obligation(s) légale(s).....	33
3.6.2.2	Nécessité vitale.....	34
3.6.3	Quand classer ?	34
3.6.4	Comment classer ?	34
3.6.4.1	Avant tout de la méthode	34
3.6.4.2	Les différents types de classement	35
3.6.4.3	Quel ordre établir à l'intérieur d'un dossier ?	35
3.6.4.4	La gestion électronique de documents (GED) : solution ou mirage ?	36
3.6.5	Comment élaborer son plan de classement	36
3.6.5.1	Définition et intérêt.....	36
3.6.5.2	Exigences d'un plan de classement	37
3.6.5.3	Les types de plans de classement.....	37
3.7	La charte de l'utilisateur des services publics	40
3.7.1	Principes généraux	40
3.7.1.1	La transparence	40
3.7.1.2	La souplesse.....	40
3.7.1.3	La protection juridique	42
3.7.2	Mesures pour répondre à ces besoins	43
3.7.2.1	La transparence	43
3.7.2.2	La souplesse.....	43
3.7.2.3	La protection juridique	45

INTRODUCTION

1.1 Notions

Quelques termes sont à définir pour s'assurer d'une compréhension commune des concepts.

- **Dossier** : ensemble de pièces relatives à une affaire.
- **Administratif** : tout ce qui est relatif à l'Administration.
L'administration étant comprise comme la fonction consistant à assurer l'application des lois et la marche des services publics conformément aux directives gouvernementales.
- **Délibération** : translation écrite et juridique de l'examen d'une affaire débouchant sur une décision.
- **Légitime** : technologie ou technique juridique.

1.2 Préalables au dossier administratif

Généralement, le recours à un dossier administratif correspond à la résolution d'un problème.

Pour s'assurer d'un dossier administratif compréhensible mais néanmoins complet, il est nécessaire de caractériser le problème avant de chercher à le résoudre. Cette démarche doit être préalable à toute recherche de solution.

Il convient de répondre de manière systématique et complète aux questions suivantes :

- Qui ?
- Quoi ?
- Où ?
- Quand ?
- Comment ? Comment cela se passe-t-il ?
- Combien ?
- Pour qui et pour quoi ?

1.3 Types de dossiers

Chaque administration, quel que soit le niveau de pouvoir auquel elle appartient, est amenée à constituer un dossier administratif dans le cadre des missions qui lui incombent, qui peuvent constituer chacune un problème à résoudre comme il vient d'être exposé.

C'est ainsi que vont être créés des dossiers administratifs au sein de services tels que :

- le service du personnel d'une administration à raison d'un dossier par agent ;
- le service de l'urbanisme pour toute demande liée à un permis de bâtir, la création d'un lotissement, une demande d'édification, de rénovation, ... ;
- le service des travaux relativement à la procédure de marchés publics que les administrations sont tenues de respecter par application de la loi particulière y afférente ;
- le service des étrangers pour tout ressortissant d'un pays tiers afin de recueillir l'ensemble des documents prescrits pour son établissement sur le sol national belge ;
- le service de l'état civil pour la réception et la constitution de dossiers de naissances, mariages, décès, divorces, ...
- etc.

1.4 Utilités d'un dossier administratif

Un dossier administratif pertinemment constitué permet :

- de vérifier que tous les documents requis s'y trouvent.
- d'assurer le suivi matériel et formel, au fur et à mesure de l'insertion de pièces nouvelles ou de compléments d'information.
- de finaliser, archiver ou conserver le dossier durant une période d'une durée à déterminer en fonction de la matière abordée.

L'examen du dossier doit, à tout moment, garantir tant aux usagers qu'à l'administration que cette dernière a parfaitement respecté les prescriptions légales et/ou réglementaires ainsi que les procédures applicables au moment où elle a traité le dossier.

2 ELABORATION D'UN DOSSIER

ADMINISTRATIF

Trois étapes sont nécessaires à la constitution d'un dossier administratif complet :
AVANT – PENDANT- APRES.

2.1 Avant

2.1.1 La genèse

Avant de constituer un dossier, il convient de connaître son origine qui peut être :

- interne = propre à l'administration;
- externe = demande extérieure.

2.1.2 L'objet et l'objectif

Il est nécessaire également de déterminer exactement ce sur quoi porte le dossier et l'objectif de celui-ci.

2.1.3 L'organe, le service et l'agent compétent

Cette étape est essentielle, il s'agit de vérifier :

- la compétence de l'organe auquel le dossier sera présenté,
- le service qui est chargé de sa gestion,
- l'agent qui traite le dossier.

Cette triple vérification constitue la première preuve de la légalité de l'acte.

Un triple contrôle s'impose quant à l'autorité compétente :

- la compétence légale ;
- la compétence territoriale ;
- la compétence organique.

La compétence légale :

Les compétences en matière administrative sont d'attribution, il convient dès lors dans chercher le fondement.

L'article 41 de la Constitution prévoit que :

« Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution ».

Ces deux notions sont floues et non définies. On admet comme étant d'intérêt communal et provincial, tout objet, toute activité que les autorités communales ou provinciales estiment devoir s'attribuer dans la mesure où cet objet, cette activité n'a pas été réservée par la loi à

un autre pouvoir.

L'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 donne aux centres publics d'action sociale la mission « *d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité. Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique* ».

Le CPAS peut donc agir dans tous les domaines de l'action sociale sauf ceux qui sont prévus expressément par d'autres législations.

La compétence territoriale :

L'article 7 de la Constitution prévoit que : « *Les limites de l'État, des provinces et des communes ne peuvent être changées ou rectifiées qu'en vertu d'une loi.* »

Pour le CPAS, la détermination se fait en fonction de la commune où le demandeur d'aide est inscrit aux registres de la population à titre de résidence principale.

La compétence organique :

Les communes, provinces et CPAS sont des organes délibérants disposant de compétences légales ou par délégation. Il est donc important de déterminer l'organe compétent pour agir.

2.2 Pendant

La constitution d'un dossier peut se scinder en cinq phases :

2.2.1 La problématique

Il s'agit de clarifier ici les tenants et les aboutissants ; c'est-à-dire :

- Le cadre juridique de référence ;
- Le processus de traitement et les obligations à respecter au regard de la réglementation ;
- Le type de compétence juridique détenu par l'administration.

2.2.2 La relation de cause(s) à effet(s)

C'est-à-dire énoncer le pourquoi du dossier.

Cette démonstration vise à justifier ou donner un sens à la prise de décision.

Deux principes vont guider cet examen :

- le principe du raisonnable ;
- le principe de proportionnalité.

2.2.3 La proposition

Après avoir mis en évidence les faits et la relation de cause à effet, le gestionnaire du dossier doit faire une **proposition** à l'autorité.

Cette proposition doit être complète avec des données quantitatives et qualitatives.

2.2.4 La méthodologie

La Constitution d'un dossier doit, suivant les matières traitées, répondre à des procédures particulières :

- Processus internes ;
- Processus externes.

Le non-respect de ces procédures peut conduire à une annulation de la décision par l'autorité de tutelle ou le Conseil d'Etat.

2.2.5 Le résultat

Il s'agit ici de la décision et des obligations qu'elle peut générer.

Avant de présenter son dossier à l'organe de décision, l'agent se posera les questions suivantes :

- Le dossier est-il suffisamment complet pour le présenter aux organes ?
- Le dossier a-t-il fait l'objet d'un aval préalable du chef de service, du service juridique ou du Directeur général ?
- Quels sont les délais à respecter ?
- Qui va présenter le dossier ?

2.3 Après

Une fois le dossier complété, il est présenté à l'autorité compétente pour décision. A cette fin, il est souvent accompagné d'un rapport le synthétisant.

Il y a lieu également de respecter les délais prescrits par la loi.

En conclusion : un dossier rédigé méthodiquement, dans le respect de la légalité, des procédures et de l'organisation interne de l'administration sera une garantie de la rédaction correcte de l'acte administratif qui va en découler et de la régularité de celui-ci.

3 LA RÉDACTION D'UN ACTE

ADMINISTRATIF

3.1 L'acte administratif

Les moyens d'action(s) de l'administration et peuvent se présenter sous deux formes :

- un acte administratif (unilatéral) ;
- un contrat.

Le contrat nécessite l'accord des deux parties pour être mis en œuvre, l'acte administratif (unilatéral), lui, s'impose à son destinataire sans son consentement.

L'acte administratif (unilatéral) est quant à lui soit **règlementaire** soit **individuel**.

- **règlementaire** : il porte des dispositions valables sans limitation de temps et susceptibles d'application dans un nombre indéterminé de situations définies selon des critères objectifs.
Même s'il ne s'applique qu'à une seule personne, il ne perd pas son caractère règlementaire pour autant que son champ d'application soit défini par des critères généraux et abstraits et dès lors qu'il soit susceptible de concerner d'autres destinataires.
- **individuel** : il a pour destinataire une personne en particulier ou un groupe de personnes où chacune peut être identifiée.

Grâce au privilège de l'exécution d'office, les effets juridiques de l'acte administratif sont directement applicables.

L'acte devient exécutoire de deux manières différentes suivant qu'il s'agit d'un acte administratif règlementaire ou d'un acte administratif individuel.

- S'il s'agit d'un acte administratif règlementaire, il devient exécutoire dès sa publication
- S'il s'agit d'un acte administratif individuel, il devient exécutoire dès sa notification au destinataire.

Aucun acte administratif ne peut être contraire à la loi ni nuire à l'intérêt général.

Par ailleurs, les actes administratifs règlementaires font l'objet d'un contrôle exercé par la tutelle .

3.2 La motivation formelle des actes administratifs

Si l'administration doit respecter certaines règles lors de la rédaction des actes qu'elle rédige, elle a une autre obligation, prescrite à peine de nullité, c'est celle de la motivation formelle.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs a profondément modifié la pratique des autorités administratives.

La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate.

Elle poursuit 3 objectifs :

- le citoyen-administré prend connaissance, immédiatement, des motifs qui sous-tendent la décision le concernant. Il dispose du droit de contester cette décision en introduisant les recours administratifs et juridictionnels appropriés ;
- la motivation est une garantie contre l'arbitraire empêchant l'administration de prendre des décisions irréflechies, voire fondées sur des raisons inavouables ;
- la motivation permet de contrôler l'acte d'un point de vue administratif et juridique. Les autorités de contrôle ou de tutelle ne doivent plus rechercher les motifs dans les méandres du dossier administratif. Il leur suffit de lire l'acte.

Quels sont les actes concernés par la motivation formelle ?

- tout acte administratif unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative.

- l'acte juridique est visé par cette obligation, et non l'acte matériel. La loi ne vise que les actes qui produisent des effets de droit.

- l'acte unilatéral est visé, et non le contrat .Les contrats de l'administration échappent à l'obligation de motivation. Par contre, la décision de passer un marché public forme un acte détachable qui, à ce titre, doit être motivée.

- l'acte individuel est visé et non l'acte réglementaire

- les décisions contentieuses administratives

- Seuls les actes explicites et écrits à l'exclusion des actes implicites et verbaux sont soumis à l'exigence de la motivation formelle.

- Cas particulier de la décision prise au scrutin secret : la jurisprudence actuelle démontre qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre le caractère secret du vote et l'obligation, qui est prévue, dans certaines matières, de motiver en la forme une décision.

Le secret des votes ne couvre que les opinions individuelles de membres ayant participé au scrutin. La motivation de la décision n'est que la mise en forme des motifs, lesquels doivent toujours exister, sous peine de tomber dans l'arbitraire.

En quoi consiste la motivation ?

La motivation consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision.

Les motifs de droit tiennent dans la mention des textes auxquels l'autorité se réfère pour prendre la décision en cause.

Les motifs de fait sont fournis par les circonstances concrètes qui ont amené l'autorité à adopter telle décision.

La motivation doit être adéquate, soit claire, précise et complète...bref, suffisante. Elle doit être pertinente, en rapport avec l'acte attaqué.

Exceptions

- la sécurité extérieure de l'État et l'ordre public ;
(aucune motivation n'est requise dès lors qu'elle concerne des informations pouvant nuire à la sécurité extérieure de l'État ou pouvant mettre en péril la sécurité nationale et l'ordre public).
- le droit au respect de la vie privée et le secret professionnel.

L'urgence et la motivation

L'urgence n'a pas pour effet de dispenser l'autorité administrative de la motivation formelle de ses actes. Le législateur a voulu, de façon radicale, faire échec de toute tentative de la part de l'administration qui se retrancherait derrière le motif de l'urgence pour ne pas motiver formellement l'acte administratif.

3.3 Légistique¹

3.3.1 Définition :

La légistique, c'est l'art de rédiger un texte normatif en évitant la complexité de sa compréhension et en veillant à éviter la surabondance de termes juridiques ainsi que leur caractère parfois inadapté.

Il faut distinguer deux types de légistiques :

- La légistique formelle analyse le système de communication et fournit des principes destinés à améliorer la compréhension des textes législatifs. Il s'agit donc de formules destinées à une rédaction correcte des textes normatifs. Elle en améliore la lisibilité et donc la compréhension.
- La légistique matérielle est l'opportunité du texte, les références aux arrêtés royaux, lois, règlements qui fixent le fondement, notamment lors de la rédaction d'une délibération. Il s'agit d'énoncer des règles de droit

Ce qui nous intéresse, c'est principalement la légistique formelle, c'est-à-dire les règles à respecter lors de la rédaction d'une décision prise par le Collège, le Conseil, un règlement-taxe, le statut administratif du personnel ainsi que l'élaboration d'une délibération de Collège ou de Conseil.

Il s'agit d'être pragmatique, l'art du rédacteur doit le conduire à calibrer la précision d'une délibération à l'importance de celle-ci. Il est évident qu'une délibération conduisant, par

¹ Voir le document du Conseil d'État "Principes de techniques législatives, guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires", 2008, p. 299.

exemple, à autoriser un membre du personnel à assister à une réunion d'information appelle moins de développements qu'une autre décision consistant à attribuer un marché de gros travaux .

La délibération, loin de n'être qu'une simple décision, constitue la translation écrite de l'examen, par l'organe décisionnel, d'une affaire dont la résultante débouche sur une décision. Elle doit donc clairement définir :

- l'objet,
- l'organe décisionnel,
- le fondement juridique,
- les éventuels rappels de procédure préalable,
- les justifications politiques ou d'opportunité,
- le résultat du vote
- et, bien sûr, la décision.

3.3.2 Les règles de rédaction qu'il y a lieu de respecter.

- Énoncer, de manière concise, les règles de droit.
- Ne pas abuser de l'emploi de majuscules

Si on parle du bourgmestre ou d'un échevin qui exerce un pouvoir, on met la majuscule.

Dans l'appellation actuelle, le Collège communal, c'est le Collège, entité juridique qui est visé, pas « communal ».

- Recourir aux sigles avec parcimonie

Désigner une institution par sa dénomination légale.

- Énoncer clairement par des termes intelligibles par tous.

Il est nécessaire d'utiliser des termes précis, concis.

Les définitions doivent figurer au début du texte qu'elles explicitent.

Afin d'éviter une accumulation de définitions, il suffira d'identifier une première fois tout le texte et d'ajouter immédiatement après « désignée ci-après le...(la)... »

- Veiller à l'unité de la terminologie

Il s'agit d'exprimer les mêmes notions par les mêmes termes.

- Utiliser la voix active plutôt que la voix passive

Construire la phrase suivant le schéma sujet + verbe + complément.

Il est également plus porteur d'utiliser un verbe plutôt qu'un substantif pour décrire une action.

- Utiliser des phrases affirmatives plutôt que des phrases négatives

Et éviter à tout prix la double négation.

- Pour marquer une obligation

Il est préférable d'utiliser le présent de l'indicatif sans utiliser le verbe devoir.

- Soigner la ponctuation des phrases.

Le choix de mettre une virgule, un point-virgule ou un point peut avoir une incidence sur la portée d'une disposition.

Le point virgule marque une relation entre les deux parties d'une même phrase; la seconde partie apporte une restriction à la première :

S'il y a un point au lieu du point virgule, il y a deux phrases indépendantes et cela peut avoir un sens très différent.

Les phrases doivent être construites simplement, en évitant les redondances.

- Éviter les adverbes « strictement » et « absolument ».

Lorsque l'on exprime une interdiction, simplifier la phrase, sans emphase.

- Utiliser des mots dépourvus d'ambiguïté

Ou définissez-les.

- Les nombres cardinaux et ordinaux s'écrivent en toutes lettres

SAUF :

- s'ils sont très élevés ;
- s'il s'agit de pour cent, de sommes, de dates, de références à des articles ;
- dans les dispositions présentées sous forme de tableaux ou dans les tarifs.

Les adjectifs numéraux ordinaux s'abrègent de la manière la plus simple possible :

- La référence à un texte indique sa nature (loi, Arrêté royal...), sa date et l'intitulé sous lequel il a été publié.
 - Si le texte n'a pas d'intitulé, il y a lieu d'indiquer succinctement cet objet en faisant précéder cette indication par les mots « relatif à ... »
 - Il est préférable d'utiliser le terme « sous réserve de l'application de ... » plutôt que « sans préjudice de... ».
 - Le fait qu'un texte soit visé au préambule ne dispense pas d'en reproduire la date et l'intitulé dans le dispositif. En effet, le dispositif doit se suffire à lui-même.
 - L'intitulé doit être précis et succinct.

- Les références

Eviter de faire référence à un texte qui se limite lui-même à une référence à un autre texte ou à une autre disposition.

Il ne sera pas davantage fait référence à des textes déjà abrogés ou en cours d'élaboration.

- Depuis 1993, il faut tenir compte de la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre.

3.3.3 La délibération :

La délibération est généralement apprise sans règle, grâce aux collègues les plus anciens ou au système de la duplication.

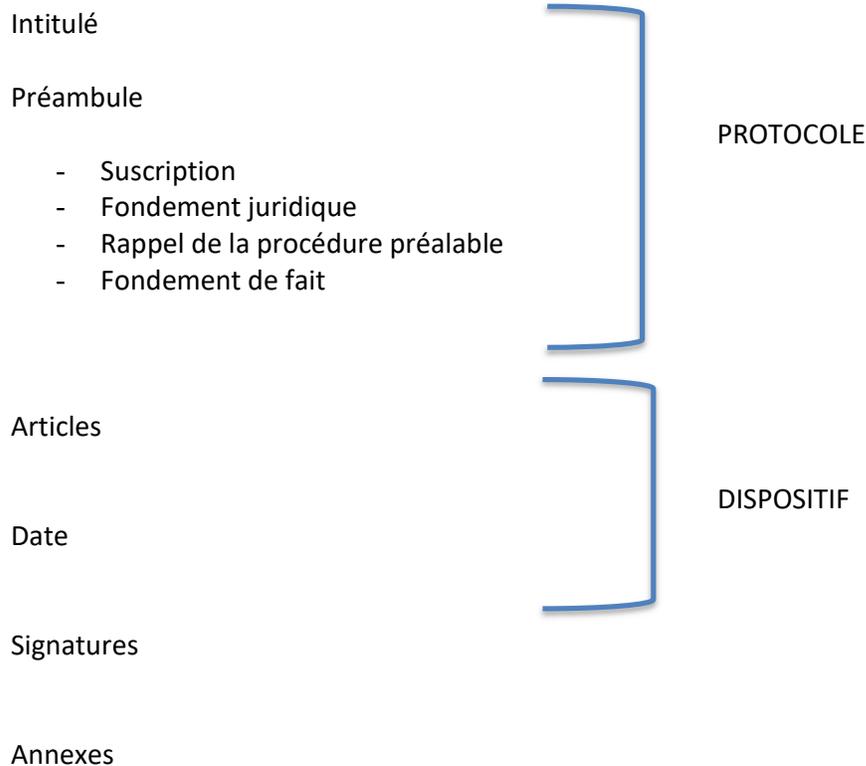
Il n'y a pas de réglementation propre à la rédaction des actes administratifs ; néanmoins, comme nous l'avons vu certaines règles permettent d'uniformiser les actes et de guider le lecteur. Au-delà des règles susvotées, d'autres principes sont à respecter pour rédiger correctement. Il faut notamment veiller :

- Au respect des dispositions légales,
- Au caractère discrétionnaire de la décision,
- Au respect du principe de transparence de l'administration,
- Au caractère pédagogique.

La délibération étant un acte juridique,

- Elle reprend l'ensemble du processus décisionnel,
- C'est une transposition juridique, porteuse de droits, qui peut donc être opposable aux tiers en cas de recours devant les juridictions administratives ou civiles,
- Elle respecte les règles d'élaboration, de structure et de vocabulaire des actes administratifs.

L'architecture d'une délibération



3.3.3.1 LE PROTOCOLE

C'est l'enveloppe de lancement.

a) L'intitulé

Il indique l'objet de l'acte. Il doit être clair, précis, complet et succinct et ne pas induire en

erreur sur le contenu du dispositif.

L'objet est fondamental, car il indique l'autorité compétente et la nature de l'acte (individuel ou réglementaire).

D'une manière pratique, l'intitulé portera une référence, sous la forme d'un numéro interne à l'administration.

b) Le préambule

Il contient l'ensemble des formules, mentions et références sur base desquelles se fondent les actes administratifs.

Il a pour le lecteur une fonction d'information. Il reprend les éléments relatifs à la validité de l'acte et permet de savoir quels autres actes sont modifiés ou abrogés.

Il comprend idéalement :

- la suscription : indique l'organe administratif qui pose l'acte.
- le fondement juridique : ce sont l'ensemble des dispositions légales et réglementaires sur lesquelles se fonde l'acte. Comme il s'agit de faire référence à tous les textes à la base de la décision, leur mention est précédée d'un « VU ».

Les textes cités respectent la hiérarchie des normes, et à égalité dans l'ordre chronologique en débutant par le plus ancien.

Ils sont identifiés par leur date et leur intitulé complet, en mentionnant les modifications éventuelles. Ils sont éventuellement précisés par l'article visé.

Chaque phrase se termine par un point-virgule.

- le rappel de la procédure préalable : Certains actes de procédure conditionnent la validité de l'acte et doivent être mentionnés dans ce dernier.

Ces éléments de procédure sont attendus et obligatoires dans le processus de décision et peuvent mener à l'annulation de l'acte en cas de non-respect.

Le mot « ATTENDU » introduit ces visées.

- les considérants : Ils constituent la justification politique ou l'opportunité du dispositif. Ce sont les motifs de droit, de fait ou d'opportunité de la décision.

Ils doivent être concis et précis quant aux motifs qu'ils invoquent et complets en ce sens qu'ils doivent indiquer la raison légale (ratio legis) du texte.

La motivation n'a pas seulement vocation d'expliquer pourquoi tel choix est fait, mais également pourquoi tel autre ne l'est pas.

Il s'agit de l'application concrète de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs.

Peuvent également se trouver à cet endroit l'avis de l'administration.

Par exception à la règle des considérants, la motivation de l'urgence s'indiquera par « VU l'urgence ».



3.3.3.2 LES MODALITES DE VOTE

Toutes les décisions de nos instances démocratiques sont prises après un vote. Les modalités de celui-ci doivent être reprises dans l'acte.

Cette partie peut indifféremment se situer entre le protocole et le dispositif ou, dans le dispositif, après les articles et avant les signatures.

Devant le Conseil, elles doivent contenir l'origine de la proposition de la décision.

On y retrouve également le fait d'avoir délibéré et éventuellement, la manière.

Enfin, on y trouve le nombre de votes pour – contre et abstentions.

3.3.3.3 LE DISPOSITIF

Le dispositif est la partie essentielle du texte réglementaire car il consacre la volonté de l'auteur. C'est la partie du texte qui contient la décision.

Il énonce les nouveaux droits et obligations.

L'unité de base du dispositif est l'article.

Les éléments du dispositif doivent être rigoureusement rédigés, ils constituent l'élément fondamental de la délibération, eux-seuls ont valeur normative !

Lorsqu'il y a plusieurs articles dans le corps du dispositif, on les numérote en chiffres arabes, le premier article en chiffre ordinal et les suivants Article 2, Article 3, etc.

S'il n'y a qu'un seul article, on indique « Article unique ».

Le numérotage originel ne peut comporter d'articles bis, ter, etc. Ce mode de numérotage n'est admis que dans l'hypothèse où des articles seraient ajoutés, insérés ultérieurement au texte initial.

La division en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun des paragraphes ne comporte qu'un seul alinéa, elle se justifie, par contre, lorsqu'un article comporte un nombre trop élevé d'alinéas.

L'alinéa est la partie d'article qui commence avec une ligne, comporte une ou plusieurs phrases complètes, se termine par un point final de la dernière de ces phrases et est séparé du contexte par un blanc.

Typographiquement, l'alinéa est introduit par un léger retrait sur l'alignement du texte. Il ne peut être introduit par un signe distinctif, lettre ou numéro.

Si l'on désire faire précéder les subdivisions d'un article par un signe distinctif, on aura recours au paragraphe, indiqué par le signe « § », suivi du numéro de ce paragraphe en chiffres cardinaux arabes, sauf le premier qui s'indique en chiffre ordinal « §1^{er} ».

Les subdivisions en 1°, 2°, 3°, elles-mêmes éventuellement subdivisées en a), b), c), ne peuvent être utilisées qu'à l'intérieur des phrases composant un alinéa ou un paragraphe.

L'acte se termine par la signature revêtue du sceau

Un acte ne peut être authentifié s'il ne revêt pas les signatures obligatoires.

Le Directeur général signe les procès-verbaux avec le bourgmestre. Il contresigne les règlements et ordonnances du conseil et du collège.

Les annexes :

Les annexes sont des textes qui ne font pas parties du dispositif, mais qui y sont rattachés. Certains documents peuvent ou doivent être annexés à l'acte, selon la matière traitée.

Afin d'éviter toute confusion, les annexes sont numérotées et clairement identifiées.

Il peut s'agir :

- d'avis préalable ;
- d'autorisations d'autres pouvoirs;
- de documents visés par la délibération ;
- de documents liés à la délibération ;
- etc.
-

La notification : permet à l'acte d'acquérir sa force obligatoire et le rend opposable aux tiers. Elle consiste à porter à la connaissance d'une personne, un acte administratif qui la concerne. On notifie un acte individuel, un acte réglementaire, lui, est publié !

3.4 La recherche documentaire

3.4.1 Les sources du droit

3.4.1.1 La loi

Le terme « loi » peut avoir plusieurs sens, selon le contexte de son utilisation :

- en dehors d'un contexte juridique, le mot loi désigne (selon le dictionnaire Larousse), un principe général jugé comme déterminant les choses, les hommes, le fonctionnement d'un ensemble.
- dans l'ordre juridique, le mot « loi » peut se rapporter à des réalités différentes.
 - a) *sens figuré* : règle obligatoire. Exemple : « nul n'est censé ignorer la loi » ou, « les conventions tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites » (Article 1134 du Code civil)
 - b) *sens propre* :
 - ♣ **loi au sens matériel** : acte réglementaire écrit, émanant de la volonté unilatérale d'un pouvoir compétent pour la poser.
La décision s'applique sans distinction à tous ceux qui sont visés par la norme.
Elle ne vise pas un cas particulier (telle entreprise, tel propriétaire) mais l'ensemble ou une catégorie d'entreprises ou de propriétaires.
Elle est impersonnelle dans la mesure où elle s'applique à tous ceux qui en remplissent les conditions depuis son entrée en vigueur jusqu'à son abrogation.
 - ♣ **loi au sens formel** : acte qui émane du pouvoir législatif (au sens constitutionnel du terme).
Historiquement, les lois au sens formel du terme regroupent les lois au sens matériel du terme édictées par le pouvoir législatif, c'est-à-dire en provenance du parlement fédéral (**lois formelles au sens strict**) et les décrets des pouvoirs fédérés régionaux et communautaires voire l'ordonnance du Parlement de la Région bruxelloise (**lois formelles au sens large**).

3.4.1.2 La jurisprudence

Ensemble des décisions rendues par les juridictions.

On peut définir ces juridictions comme étant : les institutions chargées par la loi ou la Constitution de trancher sur la base des exigences de la loi, les conflits qui leur sont soumis - Cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, juridictions administratives, Cour Constitutionnelle, Assemblées législatives et même la Cour des comptes.

La règle jurisprudentielle qui résulte de la décision rendue ne vaut que dans le cas précis (*in casu*) et ne s'impose qu'aux parties au litige (caractère relatif).

3.4.1.3 La doctrine

La doctrine est l'ensemble des publications -quelles que soient leurs formes par lesquelles les auteurs développent une matière juridique plus ou moins déterminée.

3.4.1.4 La coutume

La coutume se définit comme étant un **ensemble d'habitudes sociales** qui ont acquis force obligatoire dans un groupe social donné par la répétition d'actes publics pendant un laps de temps relativement long.

Elle naît donc de la pratique sociale dans un groupe social, est d'origine non étatique et est non écrite.

3.4.1.5 Les principes généraux du droit

La consécration en droit belge de principes généraux de droit non écrits dans les lois date d'une mercuriale rédigée en 1970 suivant laquelle leur caractère non écrit s'explique par le fait que leur existence « *est si certaine, si évidente, qu'elle n'a pas besoin d'être matériellement constatée par un texte* ». ²

Ces principes peuvent toutefois trouver un fondement dans un texte de droit écrit .

3.4.2 La pertinence des sources de renseignements et la recherche sur Internet

Si vous chercher l'information, sur Google par exemple, vous obtiendrez probablement un grand nombre de sites à consulter. Internet fonctionne de cette manière, aussi est-il important de savoir distinguer les sites qui communiquent des renseignements fiables des autres.

Vous devez également être capable d'évaluer l'information recherchée et obtenue, car si celle-ci est fautive ou obsolète, les conséquences peuvent être dommageables.

En effet, entre cette dernière et la date de consultation, de nombreux textes ont pu être abrogés, votés ou adaptés. Il faut donc vérifier la fiabilité d'une source et s'assurer que l'information est toujours pertinente.

Pour éviter ce type d'erreurs il convient donc de non seulement consulter les sites fiables, mais aussi de vérifier les dates de mise à jour de ceux-ci.

3.4.2.1 Comment bien consulter ?

♣ les mots-clés

Le moteur de recherche étant un robot ne disposant pas d'un esprit de synthèse, il convient de bien réfléchir aux mots-clés à entrer et les hiérarchiser.

En premier lieu viennent **les mots clés larges** qui recouvrent un domaine étendu.

² W.J.GANSHO VAN DER MEERSCH, "Propos sur le texte de la loi et les principes généraux du droit", T.T. 1970, pp. 557 à 573.

Ensuite **les mots clés profonds** : qui permettent d'affiner la requête à effectuer en pointant un domaine particulier du mot clé large.

Pour finir **le mot clé exclu** : lors d'une recherche on peut vouloir exclure un mot qui pourrait induire le robot en erreur et apporter des résultats non pertinents.

Pour cela il suffit de faire précéder le mot du signe –

♣ La syntaxe

Si prendre du temps pour bien sélectionner les mots clés est très efficace, cela ne suffit pas forcément au regard du nombre de réponses possibles. Il peut être utile de forcer à rechercher plusieurs mots sur la même page : en entrant plusieurs mots clés dans le moteur simplement séparés par un espace ; le robot affichera comme résultat des pages contenant l'un ou l'autre mot clé.

Ou encore demander au robot des résultats comprenant les deux mots, il suffit de faire précéder du signe + chacun des mots en conservant un espace entre eux.

3.4.2.2 Les opérateurs booléens.

Vous pouvez affiner votre recherche par l'emploi de troncatures ou d'opérateurs booléens.

♣ Les troncatures

a) Les guillemets

Si l'on encadre de guillemets le mot ou l'expression clé, la recherche s'effectue sur le mot ou l'expression précise.

b) L'astérisque

L'astérisque indique que des caractères sont éventuellement manquants ou que le mot ou l'expression est inséré dans un contexte textuel.

♣ Les opérateurs booléens

ET

Cet opérateur sélectionne les textes dans lesquels figurent tous les critères de sélection.

OU

Cet opérateur sélectionne les textes dans lesquels figurent l'un ou l'autre des critères de sélection.

ET PAS

Cet opérateur exclut certains mots de la recherche.

Les trois opérateurs précédents sont combinables.

La troncature « * » et les opérateurs booléens sont associables dans une même recherche

3.4.2.3 Comment trier l'information ?

Dans l'imaginaire collectif, Internet peut tout, sait tout, et tout est sur Internet, et c'est bien là le problème.

Depuis bien des années maintenant, la difficulté n'est plus l'accès à l'information, mais l'accès à l'information de qualité.

Avant donc d'utiliser les informations, je dois les trier. Ce qui me permet d'éviter une perte de temps inutile et une surcharge de documents :

- si j'obtiens beaucoup de résultats, je limite ma recherche par de nouveaux mots clés ;
- j'en contrôle la fiabilité : la source est elle digne de confiance ? Est ce un site officiel ? le contenu est il actuel ? Quand le site a-t-il été actualisé pour la dernière fois ?
- je vérifie que les informations obtenues se recoupent dans d'autres documents.

Astuce : dès que le document a été sélectionné, je n'oublie pas d'en noter les références précises (titre, auteur, date, chapitre, page,).

Astuce : consulter régulièrement le sommaire du Moniteur Belge qui paraît sur le site www.ejustice.just.fgov.be

En cas de doute sur une disposition légale, il faut prendre contact par téléphone, mail ou courrier auprès du service compétent au niveau du SPF ou du SPW ou toute autre autorité.

Voici quelques sites fréquemment utilisés dans les administrations publiques.

- ♣ Le SPF justice vous détaille les matières qui sont dans ses compétences et les renseignements qui s'y rapportent : procédures en matière de changement de nationalité, changement de nom ...
- ♣ Le SPF Intérieur : www.ibz.fgov.be
- ♣ En matière de population et d'élections, registre national : www.ibz.rrn.fgov.be et le portail de la Wallonie www.wallonie.be
- ♣ En matière d'étrangers : www.dofi.fgov.be
- ♣ Le SPF Mobilité : www.mobilit.belgium.be : circulation routière, permis de conduire... jusqu'à présent
- ♣ Le site de la sécurité Sociale : www.socialsecurity.be: demande de pension, d'allocations d'handicapés, de carte de stationnement, la déclaration d'euthanasie, la déclaration Dimona (engagement de travailleurs - déclaration ONSS...).
- ♣ Le SPF Affaires Étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement : www.diplomatie.be
- ♣ <http://dgo4.spw.wallonie.be> en matière de logement, d'aménagement et d'urbanisme (CWATUPE), d'énergie, de patrimoine
- ♣ Les sites www.belgiquelex.be et www.uvcw.be sont des banques de données de dispositions légales belges très riches.

3.5 La gestion d'un dossier administratif

3.5.1 Méthodologie

De nombreux textes ont été adoptés par divers niveaux de pouvoir depuis l'entrée en vigueur de la Charte de l'utilisateur des services publics et ce, à l'attention des administrations dans le souci de pallier à certains écueils.

Les principes suivants de conduite et de rédaction peuvent en être retirés.

3.5.1.1 Principes liés à l'usager³

- **Le principe de confiance à l'égard des usagers**

Bon nombre de formalités imposées aux usagers ont pour objectif de combattre toute tentative de fraude.

Poussée à l'extrême, cette logique du soupçon voit dans chaque usager un fraudeur potentiel, ce qui à l'évidence ne correspond pas à la réalité.

Le principe de confiance consiste à inverser la vision : l'usager est, en première analyse, digne de confiance. Il est dès lors inutile de lui imposer la transmission systématique et préalable de toutes les pièces justificatives.

La fonction de contrôle -évidemment justifiée- n'est certes pas abandonnée mais elle est réorganisée dans le temps :

- au moment de la demande, une déclaration sur l'honneur peut suffire ;
- ultérieurement, et uniquement en cas de décision administrative favorable quant à la recevabilité du dossier, les pièces justificatives pourront être réclamées.

- **L'égalité des usagers face à la modernisation de l'administration**

Afin de concrétiser la vision d'une administration au service de tous, une attention particulière sera systématiquement portée à la mise en œuvre du principe d'égalité des usagers dans toutes les actions visées dans le programme d'actions.

- **La transparence des procédures**

L'usager est en droit de savoir où en est son dossier.

L'administration doit donc pouvoir connaître à tout moment l'état d'avancement de son traitement pour être en mesure de fournir rapidement cette information à l'usager concerné.

L'accusé de réception systématisé est le point de départ de cette transparence dans la mesure où il transmet, dans un délai rapide, des informations sur l'agent traitant du dossier, la complétude de celui-ci et un délai indicatif de réponse.

- **La protection des données à caractère personnel**

La recherche d'efficacité accrue dans le traitement des demandes soumises à l'Administration ne peut s'opérer au détriment des garanties qui entourent le traitement des données personnelles.

Bien au contraire, le recours croissant aux TIC (nouvelles technologies de l'information et de

³ Charte de l'utilisateur des services publics disponible sur <https://fedweb.belgium.be/fr>

la communication = techniques utilisées dans le traitement et la transmission des informations, principalement de l'informatique, de l'Internet et des télécommunications) doit être l'occasion d'un renforcement de ces garanties.

Le récent Règlement Général sur la Protection des Données à caractère Personnel (RGPD) encadre encore mieux les pratiques en la matière.

- **La cohérence dans la communication**

L'usager doit au maximum être déchargé des complexités administratives. Ce principe doit s'appliquer à chaque fois que l'Administration communique.

Un langage clair et cohérent doit être systématiquement recherché.

D'où l'importance :

- d'une charte graphique commune pour les sites Internet de la Région, et au sein de tout pouvoir public,
- d'une manière commune de présenter un formulaire (papier ou électronique),
- d'une manière commune de suivre l'état d'avancement d'un dossier.

3.5.1.2 Les principes liés à l'agent traitant un dossier

- **La simplification administrative, c'est l'affaire de tous.**

- **Se mettre à la place de l'usager** et apprendre à le connaître : l'Administration est au service du public, des usagers.

Elle doit apprendre à les connaître, se mettre régulièrement à leur place pour leur offrir un service de meilleure qualité.

C'est ainsi que l'on veillera à faire figurer dans tout dossier mettant en cause des usagers (ce ne sera pas nécessairement le cas des dossiers internes à l'administration) l'ensemble des renseignements relatifs à la personne concernée. Il conviendra de rester attentif aux prescriptions légales liées à la protection des données personnelles.

- **Faire confiance** : l'usager n'est pas d'office un fraudeur.

Certains fraudent, sans doute, et ceux-là doivent être sévèrement punis. Il faut peut-être repenser le contrôle et lui donner plus de moyens. La plupart ne fraude pas et ceux-là ne doivent pas payer pour les autres.

Il s'ensuit qu'il y aura lieu, dans un premier temps d'instruction, de s'en référer aux déclarations de l'usager, ce qui ne signifie nullement que le fonctionnaire s'exonérera de s'entourer de l'ensemble des pièces justificatives utiles à son dossier en favorisant le recours à l'écrit.

- **Se remettre en question** : simplifier implique souvent de repenser sa manière de fonctionner et donc se remettre en question.

Si on est persuadés d'être parfait et que la remise en question est une perte de temps, il y a peu de place pour la simplification et ce, au détriment des usagers.

Il faudra dès lors apprendre des autres (administrations, collègues et usagers) et ne pas hésiter à faire valoir ses besoins en termes de formation.

- **Être transparent** : l'Administration doit aujourd'hui, sans doute plus que par le passé, rendre des comptes sur sa gouvernance, sa gestion, sur le traitement des dossiers. Cela ne se fait pas sans difficulté.

La première exigence de rigueur sur ce point consistera à intégrer dans tout dossier administratif l'ensemble des documents pertinents, adéquats et juridiquement appropriés afin de justifier plus simplement par la suite l'action de l'administration.

- **Partager l'information** : le partage de l'information, notamment entre administrations

de différents niveaux de pouvoir par exemple, est le fondement de l'e- gouvernement. L'idéal est, en outre, de faire des économies d'échelle, de ne pas réinventer la roue à chaque niveau de pouvoir mais de mutualiser les réflexions, les développements, les actions dans une optique de bonne gouvernance et de saine gestion des deniers publics.

- **Simplifier avant d'informatiser**: divers problèmes liés à l'informatisation peuvent s'expliquer par le fait que l'on informatise souvent avant de simplifier ou d'optimiser la manière de fonctionner.

Tôt ou tard, la question du mode de fonctionnement de l'Administration revient à la surface et doit être tranché.

C'est plus optimal de le faire au préalable, dans une mission séparée avec des intervenants différents et une participation marquée de la hiérarchie qui devra souvent valider des choix organisationnels. L'informatisation qui suivra en sera simplifiée et sans doute plus rapidement réalisée.

- **Distinguer les cas réguliers des cas d'exception** : « *je fais comme cela car il arrive que je rencontre un cas qui ...* ». Cette phrase revient si souvent dans les discussions avec les fonctionnaires. Il importe de distinguer clairement les cas réguliers et les cas d'exception et de ne pas vouloir tout traiter dans une solution unique mais de faire parfois preuve de souplesse ou d'innovation pour imaginer une manière différente, mais équitable, de traiter les exceptions.

- **Vous avez simplifié quelque chose: il faut le faire savoir** : la meilleure innovation de la terre restera lettre morte si personne ne sait qu'elle existe.

Si vous avez développé une nouvelle application d'e-gouvernement mais que le public cible potentiel en ignore l'existence, l'investissement est fait en vain.

Plusieurs solutions existent pour valoriser ce qui est réalisé, dont la rubrique « *La Wallonie vous simplifie la vie* » sur le portail www.wallonie.be. Elle vous est ouverte!

3.5.1.3 Les principes liés au cadre organisationnel

- **La transversalité de l'action**

Afin de dispenser l'utilisateur de la prise en charge des complexités administratives, l'administration doit être capable de lui apporter des réponses transversales.

Les actions de simplification administrative et d'e-gouvernement privilégieront la transversalité, notamment en développant l'approche par thèmes et en dépassant les clivages institutionnels.

C'est ainsi que, si un dossier suscite l'intervention de plusieurs services au sein d'une même administration, l'on évitera d'apporter une réponse ou une solution à l'utilisateur selon la structure organisationnelle de l'administration.

Il conviendra qu'un service rassemble, au sein d'une même et unique pièce, tous les renseignements obtenus à la suite de l'appui des autres intervenants.

- **La systématisation de la démarche d'amélioration réglementaire et documentaire au niveau du fond et de la forme**

La simplification administrative et l'amélioration de l'environnement réglementaire visent, pour le bénéfice des citoyens, à ce que la législation soit la plus adaptée aux problèmes posés. Par une rédaction moins complexe, elle devrait être, non seulement plus lisible par tous mais aussi plus facile à appliquer efficacement par les opérateurs concernés.

Associée à une amélioration des procédures législatives, une telle action doit permettre des gains de temps et des réductions de coûts pour les entreprises et pour les citoyens comme

pour les administrations.

L'objectif final est de :

- ♣ maintenir une grande sécurité juridique,
- ♣ permettre un plus grand dynamisme des opérateurs économiques et sociaux ;
- ♣ contribuer ainsi à renforcer la crédibilité de l'action de l'Administration auprès de ses citoyens.
- **La systématisation du recours aux données authentiques**

En vue de dispenser les usagers des collectes répétées de données et également afin d'optimiser la qualité des informations que traite l'administration, il convient de systématiser le recours aux données authentiques.

Cela implique qu'il est possible d'identifier, pour chaque donnée importante, un et un seul service administratif qui en est la source et qui est chargé d'en assurer la gestion, à savoir le stockage et la mise à jour, en tenant compte autant que possible des besoins des autres services administratifs.

Les services administratifs qui ont besoin de cette donnée doivent se la procurer auprès de la source qualifiée "d'authentique" plutôt que de la reproduire de leur côté, d'en effectuer leur propre mise à jour et donc de risquer d'introduire des incohérences et surtout des redondances d'informations.

- **L'évaluation de l'action de simplification administrative et de lisibilité**

La réussite d'un programme ambitieux visant la modernisation de l'Administration suppose une évaluation très étroite des nombreuses actions entreprises. Dès lors, l'action de simplification administrative et de lisibilité se dote d'indicateurs précis permettant de mesurer les progrès accomplis.

La systématisation de la démarche d'évaluation est importante à plus d'un titre.

Tout d'abord, s'agissant de projets novateurs, il faut disposer en permanence d'une vision claire de leurs apports afin de pouvoir le cas échéant :

- modifier,
- réorienter,
- voire mettre fin à un projet qui ne répond pas aux attentes.

Ensuite, l'évaluation permanente de l'action au regard d'objectifs préalablement définis constitue une condition même de la modernisation et, à ce titre, elle doit entrer de plain-pied dans la culture administrative.

3.5.2 La gestion du temps⁴

Chacun de nous est soumis à un rythme biologique qui lui est propre. Être attentif à nos variations d'efficacité, nous permet de repérer les moments de la journée favorables à un travail intense. Respecter son rythme, c'est aussi se ménager des pauses pour se ressourcer et repartir dans des cycles d'efficacité.

Quelques règles d'or pour mieux gérer son temps :

- **Apprendre à planifier**

Apprendre à planifier son temps est indispensable pour maîtriser le temps plutôt que le subir. Il peut être utile d'établir la liste des différentes étapes que requiert la gestion d'une tâche à accomplir, sorte de ligne du temps à suivre scrupuleusement.

⁴ La gestion du temps. Petit guide. Disponible sur [https://www. Bapp.ulb.ac.be](https://www.Bapp.ulb.ac.be)

Plusieurs outils sont disponibles à cet effet : outlook, calendrier, GSM...

- **Apprendre à prioriser**

Accorder à chaque étape une des valeurs suivantes :

- 1 si le travail n'est ni important ni urgent,
- 10 si le travail est important et/ou urgent
- soit 100 si le travail est important, difficile et/ou long

- **Apprendre à dire « non »**

Combien de personnes sont victimes de burn-out, de dépression suite à une surcharge de travail par le fait qu'elles ont surestimé leurs capacités et n'ont pas été capables de refuser une tâche supplémentaire que leur demandait leur supérieur hiérarchique ?

Bien sûr, il n'est pas question de s'adresser au patron en lui disant « Non, je refuse... » mais plutôt « je répondrai avec plaisir à cette demande mais je n'ai pas terminé la tâche que vous m'aviez confiée... » technique du « oui, mais... »

- **Savoir faire et faire savoir**

Personne n'étant, en principe indispensable, personne ne devrait l'être au sein de l'Administration, sinon comment respecter le devoir de continuité du service public ?

Comment peut-on procéder afin que quelqu'un soit capable de remplacer, au pied levé, un collègue malade ou en congé ?

En mettant en place un système de fiches de procédures, disponibles par le plus grand nombre de personnes concernées et qui décrivent, dans le détail et le plus clairement possible, les différentes étapes requises pour la constitution de tel ou tel dossier, la réalisation de telle ou telle tâche.

Un autre outil intéressant est le calendrier partagé (outlook) où chaque agent peut accomplir la tâche prévue au jour dit et, ainsi, mettre en ordre le dossier en cours de traitement.

Il est évident que ces fiches doivent être scrupuleusement mises à jour et, bien sûr, respecter les normes en vigueur !

Idéalement, chaque service doit disposer d'autant de fiches de procédures qu'il y a de tâches à y effectuer.

Idéalement, le chef de service doit contrôler ces fiches et les faire « tester » par des novices.

3.5.3 Écrire pour être lu... et compris.⁵

Il y a quelques années encore, les administrations publiques s'exprimaient dans un style solennel que le commun des mortels ne pouvait bien souvent pas comprendre. L'évolution de la société a imposé, petit à petit, que la communication des divers services publics aux citoyens soit la plus claire et la plus compréhensible possible.

Il est ainsi recommandé que ces services adaptent leur communication en fonction de l'interlocuteur auquel ils s'adressent. L'usage de termes trop techniques, trop compliqués doit être évité.

Un texte rédigé dans un langage qui sera compris par le citoyen permet d'éviter que des demandes d'informations complémentaires soient faites et entraîne la diminution de réponses inadéquates.

⁵ Leys Michel, "Écrire pour être lu", édition 2015, téléchargeable sur le site www.languefrancaise.cfwb.be

En 1998, la Communauté française Wallonie-Bruxelles a développé une politique linguistique qui s'intéresse au statut et à l'usage de la langue française dans les rapports sociaux. Améliorer la lisibilité des textes administratifs en est une des priorités. L'édition du guide « *Écrire pour être lu* » propose aux auteurs de textes administratifs des conseils de rédaction adaptés aux contraintes qui sont les leurs.

3.5.3.1 Avant la rédaction

Avant de rédiger un courrier, il est important de savoir à qui il est destiné. Demandez-vous qui est votre lecteur, votre public cible.

Il faut rédiger en tenant compte du destinataire.

S'il s'agit d'un public large, comme l'ensemble de la population, le style doit être le plus simple possible.

Si le courrier s'adresse à un groupe de lecteurs bien spécifique, il doit être adapté.

En résumé :

1° - On se pose la question « A qui écrit-on ? »

2° - On adapte le style en fonction du lecteur

3.5.3.2 Lors de la rédaction

• Accrochez votre lecteur

Choisissez un titre évocateur pour lui, placez les mots importants au meilleur endroit, formulez les conditions en fonction de lui.

○ Adressez-vous directement à lui

Si votre lecteur est bien identifié, vous pouvez dialoguer avec lui pour rendre la relation moins impersonnelle. Mais uniquement si cela n'entraîne aucune ambiguïté et si l'on voit bien qui est le « vous » et le « nous ».

Pour désigner l'auteur du texte (c'est à dire vous-même), employez le « je » ou le « nous ».

Le « je » crée une relation personnelle et directe avec le lecteur. Il convient pour de simples lettres ou des notes.

Le « Nous » est souvent utilisé dans des courriers ou délibérations qui seront signés par deux ou plusieurs personnes.

Si vous envoyez un courrier donnant des instructions au lecteur, utilisez l'impératif.

En résumé :

- si le public cible peut être identifié, utilisez « vous » ;
- si vous donnez des instructions, employez l'impératif ;
- si vous ne parvenez pas à déterminer un destinataire particulier, conservez la troisième personne traditionnelle.
 - Adoptez le point de vue du lecteur, et non le vôtre
 - Choisissez un titre évocateur pour le lecteur

Le choix d'un bon titre est fondamental ; le titre doit faire deviner ce que le texte contient.

Il y a lieu d'éviter des titres vagues, et d'adopter ici encore le point de vue du lecteur.

○ Formulez les conditions en fonction du lecteur

Il y a lieu de commencer par les informations dont il a besoin, ainsi le lecteur saura d'emblée si le cas envisagé le concerne.

Si le cas ne le concerne pas, il pourra se dispenser de lire le reste de la phrase.

- Utilisez la forme interrogative

La forme interrogative est spécialement appropriée dans deux cas :

- ♣ pour remplacer les questions indirectes,
- ♣ pour concevoir des sous-titres.

Elle présente l'avantage d'attirer l'attention et de faciliter la tâche du lecteur en l'incitant à chercher mentalement la réponse à la question posée.

- Placez les mots importants au meilleur endroit

C'est à dire de préférence au début de la phrase ou du paragraphe, éventuellement à la fin, MAIS pas au milieu.

- **Choisissez bien vos mots**

- Employez des mots courants, des mots concrets, toujours le même mot pour la même notion.
- Évitez les synonymes car votre lecteur pourrait croire qu'il s'agit de deux notions différentes.
- Soyez prudents avec les sigles et les abréviations. Éventuellement, la 1^{ère} fois, écrivez les mots en toutes lettres avec la mention des initiales correspondantes. Employez des mots concrets, évitez les noms abstraits, surtout les noms en «tion », et en «ment »
- Employez des verbes plutôt que des noms

- **Construisez bien vos phrases**

- Évitez les phrases trop longues

Le remède idéal consiste à les scinder. Pour ce faire, recherchez les idées qui composent la phrase et, pour chaque idée, faites une phrase distincte.

- Préférez une phrase affirmative à une phrase négative

Une phrase négative présente deux inconvénients :

- ♣ elle est plus difficile à lire
- ♣ elle est souvent ambiguë

Évitez la double négation.

Évitez le « ne » employé seul.

- Employez de préférence une phrase active
- Soyez prudent lors de la formulation des exceptions :
- Faites ressortir clairement les liens de cause et d'opposition :
- **Faites ressortir la structure de votre texte**

- Classez les idées selon la logique du lecteur et pas de celle de l'administration

Numérotez éventuellement les titres et les sous-titres et présentez les énumérations verticalement en faisant précéder chacun des éléments d'un tiret, d'une puce.

Cette présentation verticale offre de nombreux avantages :

- ♣ elle est plus facile à comprendre;
- ♣ elle limite le risque d'oubli ;
- ♣ elle réduit le risque de mauvaises interprétations.
- Aidez le lecteur par un exemple

Si le texte concerne un changement, insistez sur ce qui est différent en donnant un exemple avant/après.

- **Facilitez la lecture par une bonne mise en page**

- Utilisez les procédés techniques de mise en évidence

Quelques règles :

- ♣ Utilisez les caractères gras ;
- ♣ Utilisez les caractères en italiques (moins efficaces toutefois que les caractères gras) ;
- ♣ Mettez certains mots en MAJUSCULES,
- ♣ variez les types de caractères (2 maximum),
- ♣ employez les couleurs ,
- ♣ surlignez,
- ♣ utilisez un caractère plus grand,
- ♣ encadrez certaines parties du texte ;
- ♣ ...

- Faites un tableau à double entrée (appelé « tableau cartésien »)

L'avantage d'un tel tableau : il permet de lire dans n'importe quel sens.

Mais ce type de tableau est difficile à remplir si les données sont complexes.

- Faites un graphique ou un diagramme circulaire :

Avantage : le diagramme circulaire donne une vue globale et les données essentielles sautent aux yeux.

3.5.3.3 Après la rédaction

- **Relisez le texte à tête reposée**

Si vous disposez de temps, laissez reposer votre texte pendant quelques jours. Reprenez-le ensuite. Vous serez étonné de tout ce qui vous sautera aux yeux à ce moment-là et qui vous avait échappé dans le feu de la rédaction !

N'hésitez pas non plus à demander l'avis d'un collègue qui maîtrise l'orthographe et la grammaire et qui pointera telle ou telle faute qui vous a échappé ou vous suggérera d'ôter un mot, une phrase ou de les changer par d'autres mieux adaptés au sujet.

Soyez particulièrement attentif lorsqu'il s'agit de rédiger un mail ! Avez-vous remarqué à quel point la réponse à une demande quelconque comporte des fautes de frappe ou d'orthographe ou prête parfois à confusion lorsqu'elle a été rédigée dans l'urgence et que vous la relisez après l'avoir envoyée ?

A ce propos, il peut être utile de préparer des réponses toutes faites, d'en faire un copier/coller.

Cette démarche permet de rassurer l'expéditeur de la demande et de vous laisser le temps de la réflexion.

- **Éliminez les mots inutiles**

Si un mot n'ajoute rien au sens, supprimez-le.

- **Ne modifiez pas un texte juridique**

Rendre un texte plus facile à comprendre risque d'en déformer le contenu. C'est en particulier le cas pour les explications d'un texte juridique. Le texte rendu plus accessible ne peut rien

retrancher ni rien ajouter par rapport à la version originale.
Soyez également attentif à la ponctuation figurant dans un texte juridique de même qu'aux termes « et », « ou » .

3.5.4 Établir une bibliographie ⁶

La bibliographie montre la qualité de votre travail.
Une bibliographie permet de restituer les références des ouvrages et autres supports que vous avez utilisés pour votre recherche. Elle montre ainsi la richesse de votre travail.

De plus, elle vous permet, ainsi qu'à vos responsables, de retrouver les sources utilisées. Aussi, doit-elle être organisée et obéir à des règles pour citer les supports.

Quelles sont les règles pour présenter les références ?

3.5.4.1 Les supports « papier »

- Un livre est présenté de la façon suivante : nom de l'auteur (en majuscule), prénom (en minuscule), le titre (en italique), l'éditeur, la collection s'il y a lieu, l'année d'édition, le nombre de pages ;
- Un article de périodique : nom de l'auteur (en majuscule), prénom (en minuscule), le titre de l'article (entre guillemets), le titre du périodique (souligné), le numéro, la date de parution, la ou les pages.
- Quand il y a deux ou trois auteurs, il faut les mentionner.
- Quand il y a plus de trois auteurs, on indique seulement le premier que l'on fait suivre de la mention « et al. ».
- S'il n'y a pas d'auteur, la citation commence directement par le titre. Cependant, si l'auteur est collectif, on peut indiquer en lieu et place de l'auteur individuel le nom de la collectivité en tête de la citation. Celle-ci doit se faire selon le nom de la collectivité dans la langue d'origine.
- Dans le cas d'un ouvrage ou article écrit par plusieurs collaborateurs dirigés par un auteur « principal », on indiquera le nom de celui-ci suivi de (dir.par.).
- En l'absence de date, on indique s.d.
- En l'absence de connaissance du lieu d'édition, on indique s.l.
- Dans le cas d'une référence bibliographique s'appliquant à un document rédigé dans une langue étrangère, il peut être utile d'en donner une traduction à la suite de la référence.
- Les règles d'utilisation des majuscules peuvent différer d'une langue à l'autre. En tenir compte dans la présentation des ouvrages « étrangers ».
- Si l'ouvrage est une réédition, on indiquera entre crochets [] la date de la première édition.

3.5.4.2 Les sites internet

- Un site Internet : nom de l'auteur (en majuscule), prénom (en minuscule), le titre (en

⁶ « Comment rédiger une bibliographie » disponible sur <https://www.cegep-fxg.qc.ca/biblio/documents>

italique), la date de création et/ou de modification, l'adresse URL, la date de consultation.

- Le nom des auteurs n'est pas toujours indiqué sur un document HTML. Il est cependant parfois inscrit dans le document source que l'on peut visualiser en choisissant l'option « afficher la source ».

3.5.4.3 Quelle organisation pour présenter la bibliographie ?

- Classer les ouvrages par supports : la bibliographie (livres, journaux, imprimés,...) doit être distincte de la sitographie (liste des sites Internet), ou encore d'une partie indiquant les films ou documentaires éventuellement visionnés.
- Classer les ouvrages par genres de documents :
 - Les dictionnaires et encyclopédies doivent être cités en premier et à part.
 - Les ouvrages sont ensuite rangés par thème dans le meilleur des cas, sinon par ordre alphabétique.

3.6 Le classement⁷

3.6.1 Le classement c'est quoi ?⁸

Le classement consiste à gérer de manière organisée et structurée des documents. En d'autres mots, il consiste à mettre dans un certain ordre un ensemble d'éléments – des documents par exemple - ou les mettre à leur place.

Dans la pratique, le classement s'effectue en deux temps :

- Tout d'abord, créer un cadre général de classement sous forme de catégories structurées : c'est l'étape qui définira une place pour chaque type de document / de dossier ;
- Ensuite, placer dans chacune des catégories définies dans un classement les documents qui sont créés : c'est l'étape où chaque document est classé dans une catégorie.

Le terme « classement » est souvent confondu avec le terme « rangement » !

- Le classement des documents est la mise en ordre intellectuelle des documents, leur organisation logique et rationnelle
- Le rangement est l'opération matérielle consistant à placer des documents d'une manière ordonnée dans du matériel de conditionnement ou dans du mobilier de rangement

Il n'est possible de ranger efficacement des documents que si l'on a mis préalablement en place un système de classement.

3.6.2 Pourquoi classer ?

3.6.2.1 Obligation(s) légale(s)

Le classement des archives est une obligation légale pour les administrations publiques. Celles-ci doivent non seulement conserver leurs documents, mais les conserver "en bon état, ordonnées et accessibles" (cf. **article 1, §1 de la Loi sur les archives du 24 juin 1955, modifiée par la Loi du 6 mai 2009**).

Cette règle de base doit être respectée par toute institution ayant l'obligation légale de verser ses archives dans un des dépôts des Archives de l'État.

Les documents d'archives (quels que soient leur forme ou leur support) en désordre ou livrés « en vrac » sont refusés tant que les institutions productrices d'archives ne les ont pas, à leurs frais, identifiés et reclassés correctement.

Une autre disposition légale impose aux organismes publics de rendre leurs documents

⁷ COPPENS H., *Archiefbeheer in gemeenten en O.C.M.W. 's*, Bruxelles, Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces, 1997.

⁸ PETITJEAN B. Et TRIGALET M., Formation à la gestion des archives : Identification, Classement, Inventoriage, Institut Provincial de Formation de Namur, 2 décembre 2008 (notes de cours et support didactique).

accessibles au citoyen. Il s'agit de la loi relative à la publicité de l'administration (**Loi du 11 avril 1994**).

Malgré le fait que cette loi n'impose rien sur la manière de conserver les documents, il est néanmoins plus aisé pour une administration de mettre en place des règles et des procédures de classement uniformes afin de se conformer aux dispositions légales en la matière.

3.6.2.2 Nécessité vitale

Le classement des archives est une obligation légale, mais c'est d'abord et avant tout une nécessité vitale pour toute organisation qu'elle soit publique ou privée.

On ne classe pas un document uniquement à la clôture d'un dossier mais aussi – et surtout – pour le retrouver ultérieurement et donc le rendre accessible.

3.6.3 Quand classer ?

Il importe tout d'abord de préciser que le classement des archives peut intervenir à tout instant, dès la phase de production d'un document jusqu'à sa phase de conservation définitive. Il est évident que plus le classement est assuré tôt, mieux les documents seront gérés et conservés efficacement.

En principe, une administration ne classe pas ses documents / ses archives afin de faciliter la consultation ultérieure des chercheurs mais davantage pour elle-même, en vue de l'exécution de ses tâches.

Le classement des documents courants (archives dynamiques et semi-dynamiques) par le producteur d'archives est fondamental. On parle de classement originel. Ce classement originel (pour autant qu'il existe et qu'il soit cohérent) doit être conservé tout au long du cycle de vie car il est le reflet des activités (processus de travail) du producteur d'archives.

Chaque document doit avoir sa place au sein d'un dossier de travail. Tous les documents sont concernés, aussi bien les documents sur support papier, photo, vidéo, que sur support électronique.

3.6.4 Comment classer ?

3.6.4.1 Avant tout de la méthode

Le classement doit être méthodique et rigoureux. Cela ne s'improvise pas. ! Tout document déclassé doit être immédiatement reclassé .

En ce qui concerne le classement, il y aura lieu de déterminer, préalablement :

- Qui s'occupe ou s'occupera du classement ?
- Quelle sera la périodicité du classement ?
- Quand peut-on ou doit-on archiver le dossier, pendant quelle durée ?
- Après le délai de conservation, comment détruire le dossier ?

3.6.4.2 Les différents types de classement

- **Classement alphabétique**

Les documents sont classés suivant la succession des lettres de l'alphabet.

Lorsque la première lettre des mots à classer est identique, on classe selon l'ordre de la seconde et ainsi de suite.

Cette méthode est très simple dans son principe mais compliqué dans son utilisation, rapide uniquement si elle porte sur un nombre restreint de documents, extensible à l'infini mais peu sûr dans son développement (listes à refaire, dossiers à déplacer, risques de déclassement et de perte de documents).

- **Classement numérique**

Les dossiers sont classés dans l'ordre naturel des nombres, le dernier prenant le numéro suivant.

Mais ce classement nécessite la création d'un répertoire alphabétique mis à jour régulièrement.

Une méthode très simple aussi du point de vue extensibilité, confidentialité, sécurité, lisibilité. Seulement pour utiliser cette méthode, la création d'un répertoire est obligatoire ce qui engendre une recherche longue lorsqu'un dossier est annulé ou périmé et il y a une coupure dans la suite des nombres du classement.

- **Classement idéologique ou thématique**

Le classement se fait selon un ordre logique en utilisant un plan de classement comportant la liste des dossiers regroupés par thèmes et par rubriques et un index alphabétique comportant l'ensemble des titres de dossiers classés par ordre alphabétique et l'indication de leur emplacement dans le lieu de classement.

Il est indispensable d'utiliser une codification (décimale, alphabétique, alphanumérique, mnémotechnique).

Les sous-sujets sont classés par ordre alphabétique ou numérique.

Cette méthode permet une extensibilité (ajout de nombreuses subdivisions au programme de classement). Mais la recherche reste relativement longue et le programme de classement difficile à mettre en place.

Les utilisateurs n'ayant pas le même sens du rangement, ne s'y retrouveront pas.

- **Classement chronologique**

Cette méthode est destinée davantage aux documents qu'aux dossiers.

Il s'agit de procéder à un classement par ordre d'arrivée, les plus récentes sur le dessus.

Très simple, cette méthode permet l'extensibilité. Néanmoins la recherche sera longue si l'on ne souvient pas de la date du document.

3.6.4.3 Quel ordre établir à l'intérieur d'un dossier ?

Il ne suffit pas de rassembler les différents documents à l'intérieur d'un dossier, il faut aussi les classer.

A l'intérieur d'un dossier d'affaire, les documents sont généralement classés par ordre chronologique.

Mais d'autres logiques peuvent être suivies, notamment ne pas séparer les pièces justificatives des documents auxquels elles se rapportent, quelles que soient leurs dates.

Si un dossier est volumineux et compliqué, on peut aussi constituer des sous-dossiers. Chaque sous-dossier doit alors être pourvu d'un intitulé.

Pour garantir le classement interne d'un dossier, on attribue éventuellement un sous-numéro aux documents (ou aux sous-dossiers) qui le composent.

Pour le classement interne, il faut choisir la méthode qui convient le mieux et s'y tenir.

Comment effectuer son choix ?

- Adapter la méthode de classement aux méthodes de travail du service (qui ne sont pas forcément les mêmes partout).
- Toujours se placer dans la perspective de la recherche : comment va-t-on rechercher l'information ? Comment la retrouver le plus facilement ?
- Tenir compte des éventuelles instructions de tri pour les archives définitives.
- Regrouper les pièces et les dossiers en séries ne suffit pas. On obtient une juxtaposition de séries, mais sans liens entre elles, sans cohésion.

Il faut encore organiser de manière logique et rationnelle l'ensemble des documents et des séries.

Il faut donc agencer, ordonner l'ensemble et pour cela, on a besoin d'un outil : le plan de classement.

3.6.4.4 La gestion électronique de documents (GED) : solution ou mirage ?

Les systèmes de gestion électronique des documents sont parfois perçus comme une solution miracle aux problèmes de classement.

En fait, le traitement intellectuel des informations numériques obéit aux mêmes règles et aux mêmes principes que le traitement des documents sur support papier. La grande différence réside bien sûr dans la technologie employée.

La GED n'est donc pas une panacée. La mise en place d'un système de GED sera par contre l'occasion de réfléchir aux méthodes et de mettre au point des procédures de classement applicables tant aux documents papier qu'aux documents électroniques (ou pour tout autre support de conservation).

3.6.5 Comment élaborer son plan de classement

3.6.5.1 Définition et intérêt

Le plan de classement est un schéma logique prédéterminé servant de guide pour le classement des documents présents dans les bureaux (les « archives courantes »).

L'idée de base est de fournir à toutes les composantes d'un organisme (ou d'un service) et à toutes les personnes concernées une structure logique permettant de classer tous les documents qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent dans le cadre de leurs activités.

Le plan de classement permet de systématiser et d'uniformiser le classement des documents. Il permet de donner à chaque dossier une place unique et définitive.

Le plan de classement est un instrument de repérage facilitant le classement et le processus de recherche de l'information, à toutes les étapes du cycle de vie.

Si le plan est bien conçu, le classement n'est pas perçu comme une charge supplémentaire mais fait partie intégrante du travail. Grâce à ce plan de classement, chaque membre du personnel sait où les pièces et les dossiers qu'il traite doivent aboutir et chacun sait retrouver sans peine une pièce ou un dossier quel qu'il soit. Chacun a les mêmes réflexes de classement.

3.6.5.2 Exigences d'un plan de classement

Le plan de classement est un outil professionnel : pour être efficace, il doit impérativement respecter quelques grandes règles :

- **Une structure logique**

Le classement doit fonctionner de manière logique et hiérarchisée.

Tous les documents, les archives, sont réparties selon un certain nombre de grandes subdivisions et de rubriques, selon un schéma logique. Le plan de classement se présente comme une structure faite de niveaux hiérarchiques.

Comment ?

- Il faut subdiviser logiquement l'ensemble en rubriques et en sous-rubriques, dans une hiérarchie allant du général au particulier ; l'arborescence part des grandes subdivisions, des rubriques plus générales pour arriver aux rubriques plus spécifiques ; jusqu'au niveau le plus précis permettant d'incorporer les documents.
- Il faut choisir une base de division (des critères de subdivision), c'est-à-dire choisir sur quoi va reposer la structuration par rubrique, la caractéristique commune qui permettra de diviser l'ensemble en rubrique de même nature.
Il faut, à chaque niveau, respecter la même logique. Il peut arriver d'utiliser des critères différents à des niveaux différents.

- **Une exhaustivité**

Il doit :

- ♣ englober l'ensemble des tâches d'une administration ou d'un service ;
- ♣ concerner tous les types de documents produits et reçus, quels que soient leur forme et leur support (conventionnels ou électroniques).

Il est important d'adopter un plan de classement commun à tous les supports (papier, électroniques, audiovisuelles, microfilms etc.).

3.6.5.3 Les types de plans de classement

On distingue plusieurs types de plans en fonction du principe de classement utilisé au niveau supérieur (au niveau de la structure principale) :

- ♣ selon les fonctions ou les activités d'une organisation (gestion des ressources humaines, gestion financière, gestion opérationnelle, etc.) ;
- ♣ selon la structure de l'organisation (direction, sous-direction, service, etc.) ;
- ♣ par objet.

- **Selon les fonctions : plan de classement de type fonctionnel**

Dans ce type de plan, le classement est fondé sur les domaines d'activités et les fonctions de l'organisme.

Tous les documents qui résultent de l'exécution d'une tâche ou d'une activité spécifique sont

classés dans une même subdivision.

1. Mission

1.1. Fonction

1.1.1. Activité ou tâche

Avantages :

- le classement selon les fonctions reflète bien le contexte de production et d'utilisation des documents : les documents sont situés dans leur contexte opérationnel ou administratif, à leur place logique au sein des processus et des activités. Ce type de plan permet de bien comprendre comment et pourquoi tel document a été produit puis utilisé.
- indépendance vis-à-vis de l'organigramme : un changement ou un remaniement d'organigramme n'affecte pas la stabilité du plan de classement ; en général les fonctions sont plus stables que les structures administratives.
- le choix d'un plan de classement fonctionnel cadre tout à fait avec d'un système de gestion électronique de documents (Records management).

Inconvénients :

- Le plan de classement fonctionnel est relativement complexe à mettre en place.
- Il peut apparaître comme abstrait pour les utilisateurs.

- **Selon l'organisation : le plan de classement de type structurel**

Ce type de plan est basé sur les structures administratives existantes de l'organisme producteur.

Les subdivisions correspondent à l'organigramme de l'institution :

- ♣ divisions,
- ♣ services,
- ♣ bureaux,
- ♣ diverses unités d'organisation.

Tous les documents produits par un même service ou une même unité (direction, secrétariat, service des relations publiques, etc.) sont rassemblés dans une même subdivision du plan de classement.

Organisme

1. Division 1

1.1. Service A

1.1.1. Bureau X

Avantage :

Il reflète l'organigramme de l'organisation et est facilement utilisable par les collaborateurs. Cette méthode de classement convient pour les organismes dont l'organisation reste stable, dont les structures ne sont pas modifiées mais la réalité est souvent plus compliquée.

Inconvénient :

- les structures administratives sont souvent instables, les organigrammes changeants : des services sont supprimés, les compétences sont redistribuées, de nouveaux services voient le jour, avec de nouvelles attributions.

- Il faudra donc adapter le plan de classement après chaque modification de l'organigramme ;
- où classer un dossier d'affaire « transversal » suivi par plusieurs services ?

- **Selon l'objet : le plan de classement thématique ou systématique**

On peut imaginer qu'un organisme classe toutes ses archives par objet, par matière traitée, voire, par thème.

Il donnerait une vue d'ensemble de toutes les matières traitées par l'organisation.

Tous les dossiers qui concernent un même sujet seraient rassemblés sous une même rubrique.

Avantage :

Le classement des documents ne tient pas compte du contexte administratif dans lequel ils ont été rédigés ;

Inconvénient :

- un même document ou dossier peut concerner deux thèmes différents ;
- le choix des thèmes est souvent subjectif : cela exige un effort d'interprétation qui peut conduire à des conclusions différentes.

Conclusion

D'une manière générale, les archivistes ont une préférence pour le plan de classement fonctionnel.

Un plan de classement purement thématique est déconseillé, ce type de classement convient davantage à des collections de livres ou à de la documentation.

3.7 La charte de l'utilisateur des services publics⁹

3.7.1 Principes généraux

Les services publics doivent offrir au public un service de qualité, presté dans un cadre juridique démocratique. Cette recherche de la qualité passe par la transparence, la souplesse et la protection juridique.

3.7.1.1 La transparence

La transparence des services publics a pour but d'augmenter la confiance que les utilisateurs placent en eux, ce qui en renforcera finalement l'efficacité.

- **l'information**

Les services publics ont le devoir de :

- vulgariser par tous les vecteurs de communication adéquats, les axes majeurs de leur politique,
- prendre des initiatives en vue d'informer les utilisateurs sur les services qu'ils offrent ,
- donner accès à l'utilisateur à l'information qui a trait à sa personne.

- **la consultation de documents administratifs**

L'utilisateur du service public doit pouvoir consulter tout document administratif, sur simple demande et sans devoir justifier un intérêt personnel, sous réserve des exceptions prévues dans le but de préserver l'intérêt général ou des intérêts particuliers jugés prioritaires.

3.7.1.2 La souplesse

- **Accessibilité des services publics**

Les services publics doivent être accessibles au sens large du terme, ce qui va au-delà des seuls problèmes de l'accessibilité physique et de proximité, qui gardent toute leur importance. Il s'agit également de la clarté des textes. Il faut éviter que des documents administratifs et des textes de loi soient rédigés de telle façon que le public ait de grandes difficultés à les comprendre.

- un accueil et un contact de qualité

De bons contacts oraux et écrits sont essentiels pour une bonne relation service public-utilisateur.

L'utilisateur doit notamment savoir à quel agent il peut s'adresser pour obtenir des renseignements complémentaires.

Une attention particulière sera accordée à :

- ♣ l'assouplissement des heures d'ouverture,
- ♣ l'accueil des utilisateurs,
- ♣ la formation appropriée des agents en contact avec le public.

- un langage clair et précis

L'utilisateur doit pouvoir disposer de lettres, de circulaires et de formulaires compréhensibles et précis.

⁹ Charte de l'utilisateur des services publics du 4 décembre 1992, publié le 22 janvier 1993.

Les services publics s'efforceront d'adapter leur communication à leurs interlocuteurs et éviteront tout jargon technique qui ne soit pas indispensable à la précision.

- des lois claires

La législation et la réglementation applicables doivent, dans toute la mesure du possible, être coordonnées, simples, claires et mises à jour.

- **Adaptation du service**

En dépit des nombreuses initiatives prises dans le but d'optimiser le service offert au public, une partie de la population est et reste démunie de plusieurs droits.

Il arrive que des avantages sociaux ne parviennent pas aux ayants droit parce que ceux-ci n'en connaissent pas l'existence ou ne savent pas comment en faire la demande.

Un élargissement du système de l'octroi d'office d'avantages ainsi que le droit au renvoi au service compétent sont indispensables.

Par application de la loi de mutabilité, les services publics doivent s'efforcer de procurer un service adapté aux besoins des utilisateurs, comme aux techniques et moyens disponibles.

Sans toutefois déroger au principe d'égalité, des corrections seront apportées au service offert afin que chacun reçoive les avantages auxquels il a droit.

Un service adéquat signifie également :

- qu'il soit tenu compte des particularités des divers utilisateurs;
- que les décisions qui les concernent leur soient communiquées avec les éléments de fait et de droit qui les motivent,
- que ces décisions soient revues en cas d'élément nouveau.

- **Octroi automatique de certains droits**

Les services publics s'efforceront d'octroyer d'initiative certains droits aux utilisateurs, sans que ceux-ci doivent accomplir des démarches difficiles pour bénéficier des droits qui leur sont pourtant garantis.

Dans les limites et cas prévus par la loi, cet octroi sera systématique lorsqu'il s'agit de droits objectifs, c'est-à-dire de services à prester directement en vertu de la loi.

- **Des décisions administratives motivées**

Les services publics ont l'obligation d'indiquer de façon adéquate les considérations de droit et de fait, servant de fondement à leurs décisions de portée individuelle.

Ainsi l'utilisateur du service public a la possibilité de connaître les motifs de la décision. Il pourra par conséquent décider plus facilement s'il la conteste ou non.

Le non-respect de cette obligation doit être sanctionné.

- **Le renvoi à l'administration compétente**

Les services publics doivent transmettre sans délai aux services compétents, les documents relevant manifestement de ceux-ci et doivent le faire savoir en même temps à l'expéditeur.

- **Un service de qualité**

Les services publics doivent être attentifs à ce que le personnel en contact avec le public soit apte, tant du point de vue intellectuel que linguistique et physique, à remplir ses fonctions

avec efficacité et conviction.

3.7.1.3 *La protection juridique*

L'action des services publics doit toujours être conforme à la loi.

Le principe de légalité doit être sanctionné : l'utilisateur doit être en mesure de faire respecter ses droits et de faire valoir ses intérêts.

- **La protection des données personnelles**

Une protection efficace de la vie privée en ce qui concerne le traitement de données personnelles implique que des données ne puissent être consignées que pour des objectifs nettement définis et justifiés, ce qui doit être contrôlé par un organe indépendant.

Des garanties spécifiques doivent être données pour le traitement de données « sensibles ». Le droit de consulter et de corriger ces fichiers constitue un élément essentiel de la protection des données personnelles.

- **Les procédures contradictoires**

Lorsqu'un service public prend une décision qui porte atteinte aux intérêts d'un utilisateur, le service doit lui donner l'occasion d'expliquer son point de vue au sujet des éléments du dossier.

En d'autres termes, le caractère contradictoire de ces procédures administratives doit être garanti.

- **Le traitement des réclamations**

Les services publics doivent prendre en considération les réclamations qui leur sont adressées et doivent communiquer dans les meilleurs délais aux plaignants la suite donnée à la plainte. En outre, et sans préjudice des recours administratifs et juridictionnels existants, les utilisateurs doivent pouvoir s'adresser à un médiateur indépendant et facilement accessible, qui peut traiter leurs plaintes relatives à l'action d'un service public.

- **La célérité des paiements**

Les services publics veillent à verser les sommes dues à quelque titre que ce soit aux utilisateurs dans le meilleur délai, en tenant compte à la fois de leur propre capacité de paiement et des paiements à effectuer en priorité pour préserver la continuité du service, mais aussi des paiements à effectuer en priorité aux utilisateurs les plus démunis.

Dans les cas et les limites prévus par la loi, les services publics versent des intérêts de retard.

- **La contestation des décisions**

Les décisions des services publics doivent pouvoir être contestées par les utilisateurs qui y ont un intérêt légitime, suivant des procédures juridictionnelles et administratives organisées de telle sorte que l'utilisateur puisse défendre utilement ses droits ou ses intérêts, sans pour autant entraver l'action des services publics au préjudice des utilisateurs en général.

Les voies de recours sont rappelées aux intéressés (la mention doit apparaître clairement dans la notification de la décision).

En outre, les procédures doivent garantir le respect des droits de la défense et la prise de décisions dans un délai raisonnable.

- **La suspension de l'exécution des décisions administratives**

Lorsque l'application immédiate d'une décision administrative est de nature à causer un préjudice grave et difficilement réparable à l'utilisateur, celui-ci doit pouvoir, dans l'attente d'un jugement sur le fond, en demander la suspension, selon le cas au juge du référé ou au Conseil d'Etat. Ceux-ci peuvent également ordonner des mesures provisoires afin de préserver les intérêts des personnes concernées.

3.7.2 Mesures pour répondre à ces besoins

3.7.2.1 La transparence

- **L'information**

En exécution de l'Arrêté royal relatif aux Principes généraux, la notion de «devoir de réserve» des fonctionnaires a été remplacée, dans le statut des agents de l'Etat, par le principe de liberté d'expression (voir article 3 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 portant réforme de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat – Moniteur belge du 24 décembre 1991).

Le projet de loi relatif à la publicité de l'administration dans les administrations fédérales fixe, dans son volet « publicité active » un certain nombre de conditions minimales, notamment :

- l'obligation pour l'autorité d'informer le public sur son action et d'instaurer à cet effet une instance spécialisée,
- l'obligation de mettre à la disposition de l'utilisateur un document portant la description des compétences et de l'organisation interne,
- l'obligation d'indiquer dans chaque correspondance le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de l'agent en mesure de formuler de plus amples informations sur le dossier,
- l'obligation de mentionner les possibilités de recours éventuelles.

- **La consultation de documents administratifs**

L'article 32 de la Constitution garantit le droit de consultation et de copie de documents administratifs.

En ce qui concerne l'administration fédérale, la loi relative à la publicité de l'administration dans les administrations fédérales concrétise les principes de cet article de la Constitution. Des réglementations légales existent également en ce qui concerne les administrations décentralisées.

3.7.2.2 La souplesse

- **Accessibilité des services publics**

- Un accueil et un contact de qualité

La circulaire n°360 relative à l'augmentation de la transparence et de l'accessibilité de l'administration (Moniteur belge du 8 mai 1992) impose aux services publics : l'obligation d'indiquer systématiquement sur toute correspondance le nom, la qualité et le numéro de téléphone de l'agent en charge d'un dossier.

Cette mesure concerne non seulement la correspondance entre l'administration et l'utilisateur, mais également entre les services publics.

L'indication sur toute correspondance du nom, des fonctions, de l'adresse et du numéro de

téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier, a pour but de donner à la population la possibilité d'obtenir des explications directes de la part des services publics. Il est dès lors évident que l'agent indiqué dans la correspondance comme étant la personne à contacter, doit être en mesure de procurer toute information utile sur le dossier.

La personne désignée à cet effet doit connaître les dossiers et doit avoir la compétence requise pour informer le citoyen. En cas d'absence ou d'empêchement, il doit être pourvu à son remplacement.

L'indication de cet agent met également l'accent sur sa responsabilité. Afin d'améliorer l'accessibilité, la circulaire n° 360 précitée demande aux services publics, d'examiner de quelle manière leurs heures d'ouverture peuvent être assouplies.

Tous les services fédéraux doivent établir un rapport régulier sur l'accessibilité de ces services (heures d'ouverture, implantation...) et sur la base d'un sondage des utilisateurs, faire des propositions de nature à améliorer l'accessibilité.

Dans cette perspective, l'ouverture certains jours durant la pause de midi, après 16 heures et le samedi matin sera particulièrement mise en évidence. Il y a lieu de proposer une solution qui réponde aux attentes des utilisateurs.

- Un langage clair et précis

La direction générale de la sélection et de la formation du Ministère de l'Intérieur et de la fonction publique est responsable, au niveau fédéral, de la formation des fonctionnaires. Elle est, par excellence, le service qui doit concrétiser la politique relative à la clarté et la précision du langage.

Depuis 1993, des cours axés sur la rédaction de formulaires plus faciles à utiliser sont organisés au niveau fédéral.

- Des lois claires

Il convient de tenir compte de la nécessité de clarté de la législation lors de la rédaction de nouvelles lois et de nouvelles réglementations. Toutefois, le corpus existant a également dû être adapté.

Le Parlement a introduit un système d'évaluation régulière de la législation. Le but en est de revoir les lois et les règlements qui sont partiellement ou totalement dépassés ou qui soulèvent de grandes difficultés en matière d'exécution, d'interprétation ou d'application.

- L'adaptation du service

- Octroi automatique de certains droits

Le principe de l'octroi d'office de certains avantages sert de fondement à la loi du 10 avril 1991 généralisant l'enquête d'office pour l'octroi d'un revenu garanti aux personnes âgées (MB du 22 mai 1991).

- Des décisions administratives motivées

Tel est l'objet de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1992 (MB 12 septembre 1991).

- Le renvoi à l'administration compétente

- Un service de qualité

La nécessité pour les services publics d'offrir un service de qualité implique que les agents se tiennent au courant de l'évolution des techniques, réglementations et recherches dans les

matières dont ils sont chargés.

Par ailleurs, les agents de l'Etat ont droit à l'information et à la formation continue dans tous les domaines utiles à l'exercice de leurs tâches

3.7.2.3 La protection juridique

- **Protection des données à caractère personnel**

La loi du 10 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard du traitement de données à caractère personnel a été modifiée et précisée par l'adoption du Règlement Général européen sur la Protection des Données à caractère personnel, qui est entré en vigueur le 25 mai 2018.

Ces législations établissent le droit d'information, d'accès et de rectification, imposent le principe de la finalité, définissent les règles pour la gestion et la publicité des traitements.

L'organe de contrôle indépendant, créé en 1992 par la loi (Commission de la protection de la vie privée) a été transformé en Autorité de protection des données.

- **Procédures contradictoires**

Le droit d'être entendu est un principe de bonne administration.

Le Conseil d'Etat sanctionne sa non-observation à l'occasion de procédures disciplinaires ou de mesures de nature disciplinaire.

Ce droit d'être entendu doit également être assuré à l'occasion de décisions qui portent préjudice à l'intéressé ou qui sont ressenties comme telles et qui se fondent sur des faits qui peuvent être considérés comme des manquements.

A la différence des droits de la défense, le droit d'être entendu peut être satisfait en offrant la possibilité de faire valoir ses arguments par écrit. On peut également y déroger pour des raisons d'urgence ou pour des faits susceptibles d'être établis par simple constatation.

- **Le traitement des réclamations**

Le médiateur de chaque service public doit traiter les plaintes de façon souple et faire des recommandations en vue de solutions concrètes ou d'améliorations structurelles.

Son statut spécifique garantit son indépendance vis-à-vis de l'autorité qu'il doit contrôler. La loi lui accorde toutes les compétences d'instruction nécessaires.

- **La célérité des paiements**

Chaque Ministre examine les lois ou les règlements qui pourraient prévoir que des intérêts de retard seraient payés après l'expiration d'un délai.

-

- **La contestation des décisions.**

Outre les procédures de recours spécifiques existantes, l'annulation d'une décision peut toujours être demandée auprès du Conseil d'État. L'utilisateur peut éventuellement exiger des dommages et intérêts auprès d'un tribunal ordinaire ou faire déclarer non applicable une décision irrégulière.

La Loi relative à la publicité de l'administration dans les administrations fédérales oblige les services publics à mentionner systématiquement les possibilités de recours lors de la notification d'une décision, en citant également la procédure et les délais de cette démarche.

- **La suspension de l'exécution de décisions administratives.**

En ce qui concerne le Conseil d'État; ce principe a été repris dans la loi du 19 juillet 1991 portant instauration d'un référé administratif (Moniteur belge du 12 octobre 1991).

En ce qui concerne le juge ordinaire, l'article 584 du Code judiciaire reste applicable.

CONCLUSION : 10 Conseils pour la rédaction d'actes et de courriers administratifs

1. S'assurer que le texte est lisible, c'est-à-dire :
 - a. S'adapter aux lecteurs ;
 - b. Choisir les mots propres ;
 - c. Bien construire ses phrases ;
 - d. Structurer son texte ;
 - e. Relire les documents et se faire relire.
2. S'assurer de la motivation formelle des actes administratifs unilatéraux de portée individuelle, c'est-à-dire :
 - a. La référence aux règles juridiques appliquées,
 - b. La référence aux faits ;
 - c. L'articulation entre les faits et les règles et donc la motivation de la décision.
3. S'assurer de la compétence de l'organe (Collège communal ou Conseil communal) amené à traiter la matière visée par la décision.
4. Éviter les « copier-coller », notamment en ce qui concerne :
 - a. Les listes des mandataires présents ;
 - b. Les bases légales mobilisées ;
 - c. Les motivations des décisions.
5. S'assurer de la présence des référents, c'est-à-dire les « vu », renvoyant aux textes législatifs et réglementaires ayant servi de base à l'acte administratif. Le classement des référents se fait sur la base de leur intensité normative (sur la base de la hiérarchie des normes) et de l'ordre chronologique. Les référents constituent une réponse à la question : « Sur quelle base juridique et suite à quels documents est fondé un acte administratif ? ».
6. S'assurer de la présence de la motivation, c'est-à-dire les « considérant », renvoyant aux raisons d'être de l'acte administratif. La motivation constitue une réponse à la question : « Pourquoi l'acte administratif est-il adopté ? ».
7. S'assurer de la présence d'un dispositif complet, renvoyant aux règles en tant que telles. Le dispositif est subdivisé en articles. Lorsque la décision ne comprend qu'un article, on indique « article unique ».
8. S'assurer de la mention de l'organe décisionnel à la base d'un acte administratif. Celui-ci est pris au nom du Collège communal ou du Conseil communal (et non au nom de l'agent qui le rédige).
9. S'assurer de la mention de l'article budgétaire qui prévoit la dépense, lorsqu'il y en a une.
10. S'assurer de la présence des mentions suivantes dans les courriers administratifs :
 - a. L'agent traitant ;
 - b. Les coordonnées permettant au destinataire d'y répondre ;
 - c. La signature du Bourgmestre et du Directrice Général ;
 - d. La présence du sceau de l'institution ;
 - e. Etre réalisé sur papier à en-tête en couleur (sauf lorsque le courrier doit être photocopié, préférer dans ce cas la version noir et blanc) ;
 - f. Respecter l'usage de la charte graphique ;
 - g. Mentionner les voies de recours éventuelles à la disposition du destinataire contre la décision prise.