



Réforme de la fonction publique locale
Avant-projets de décret modifiant le CDLD et la LO des CPAS relatif au régime
d'emploi au sein de la « Locale »

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 14 JUILLET 2026

Synthèse

Dans le cadre de la fonction consultative, l'Union des Villes et Communes de Wallonie a été invitée à rendre un avis sur les avant-projets de décret réformant le régime d'emploi de la fonction publique locale, adoptés en première lecture par le Gouvernement wallon le 21 mai 2026.

Ces textes consacrent le contrat de travail comme régime d'emploi de référence et harmonisent, pour l'ensemble des pouvoirs locaux, les règles de sélection, de carrière, de régime disciplinaire, de rupture du lien d'emploi et de congés de maladie.

L'UVCW partage l'objectif d'une administration plus moderne, plus objective et davantage harmonisée entre agents statutaires et contractuels.

Elle rappelle, à titre transversal, trois points d'attention : la nécessité d'assurer une articulation cohérente entre ce premier volet, les volets ultérieurs de la réforme ainsi que l'ensemble des réformes en cours ; le respect des droits acquis des agents en fonction; enfin, l'impératif de garantir la soutenabilité financière de la réforme et de renforcer son attractivité.

À cet égard, en l'absence de mesures concrètes — et notamment de l'aide annoncée par le Gouvernement pour la mise en place du second pilier de pension —, l'attractivité de la fonction publique locale ne s'en trouve pas renforcée en l'état. Nous demandons au Gouvernement de tenir ses engagements.

Points positifs

L'UVCW accueille favorablement plusieurs orientations de la réforme :

- le transfert de la compétence de recrutement et de licenciement à l'organe exécutif ;
- la volonté d'élargir la mobilité externe à l'ensemble des pouvoirs locaux, et non plus à la seule relation commune/CPAS ;
- la réduction des outils de gestion RH au profit de trois instruments – l'organigramme, le plan d'embauche et le règlement de travail –, facteur de simplification administrative ;
- l'inscription dans le CDLD des principes fondamentaux de carrière (liberté d'activités complémentaires en conformité avec la directive 2019/1152, neutralité, formation, évaluation), et la redéfinition de l'évaluation comme outil de développement professionnel ;
- le principe d'une refonte en profondeur du régime disciplinaire ;
- la mise en place d'une procédure propre en matière d'audition et de motivation du licenciement, qui met fin à l'application de la loi du 13 mars 2024 et à ses lacunes ;

- l'inscription d'une procédure de contrôle des incapacités de travail harmonisée, assortie d'une sanction applicable également aux statutaires ;
- le maintien du régime statutaire pour les grades légaux.

L'UVCW prend acte :

- de l'harmonisation des modes de rupture de la relation de travail entre contractuels et statutaires, en lien avec la refonte du régime disciplinaire ;
- de la présence des mandataires politiques en qualité d'observateur au sein des commissions de sélection.

Réserves et points d'attention

L'UVCW attire l'attention du Gouvernement sur un ensemble de points :

- la situation des employeurs affiliés au Fonds de pension solidarisé, qui seraient amenés à supporter intégralement la facture de responsabilisation une fois leurs derniers agents statutaires sortis du régime ;
- l'opportunité d'un mécanisme de passage volontaire du statut vers le contrat, encadré par l'autorité locale ;
- la question de la neutralité politique, en particulier s'agissant du cumul de fonction publique avec l'exercice d'un mandat politique, appelle une réflexion en vue d'un encadrement renforcé.
- le manque de clarté relatif au régime de délégation applicable aux intercommunales ;
- la perte de parallélisme commune/CPAS dans le règlement de travail et l'absence, dans ses mentions obligatoires, de certains éléments essentiels (grades et fonctions, évolution de carrière, télétravail) ;
- la nécessité de limiter la transmission des procès-verbaux aux seules missions légales afin de maintenir une certaine souplesse ;
- le rôle insuffisant du directeur général (communal et de CPAS) en matière disciplinaire pour infliger les sanctions mineures ainsi que le recul de ses prérogatives pour la composition du CODIR ;
- la réduction du degré d'encadrement de la procédure disciplinaire, qui permet un assouplissement bienvenu du dispositif, mais renvoie toutefois une part importante des garanties procédurales à un arrêté d'exécution encore inconnu, au détriment de la stabilité du cadre juridique ;
- la coexistence temporaire de deux régimes disciplinaires applicables, respectivement, aux grades légaux et aux autres agents statutaires, susceptible de générer une complexité supplémentaire dans la mise en œuvre des procédures ;
- le mécanisme de suspension des indemnités de rupture pour les agents statutaires pendant les délais de recours, qui doit garantir suffisamment les droits des agents concernés ;
- la présence d'imprécisions et lacunes dans les textes (par ex. : les notions de « base de données interne » et de « mobilité externe » devraient être définies) ;
- les nombreuses incohérences entre les dispositions décrétales et leurs commentaires ;
- l'opportunité d'une entrée en vigueur modulée et échelonnée.

Points négatifs

L'UVCW ne peut souscrire aux orientations suivantes :

- le transfert du contentieux statutaire aux juridictions du travail, dépourvues de l'expertise du Conseil d'État en matière de statut des agents publics ;
- l'instauration d'une obligation stricte de mixité au sein des commissions de sélection, de nature à rigidifier inutilement la procédure ;
- l'introduction du licenciement comme sanction disciplinaire, dont l'UVCW demande le retrait pur et simple, en raison de sa superposition avec les licenciements de droit commun et de ses effets potentiellement graves sur les droits à pension ;

- la suppression de la suspension préventive, dont l'UVCW demande le maintien comme mesure d'ordre indispensable à la protection de l'intérêt du service ;
- le régime de congés de maladie des statutaires tel que proposé, qui en ferait le régime le moins avantageux de toutes les administrations belges, y compris par rapport aux agents contractuels. L'UVCW demande qu'il soit conçu comme un régime supplétif aligné sur celui des agents contractuels, auquel chaque pouvoir local pourrait déroger dans un sens plus ou moins favorable, dans l'exercice de son autonomie locale. Par ailleurs, si un régime décretaal devait être maintenu, il conviendra de compléter la liste des absences non déduites du capital maladie (congé parental, temps partiel médical, etc.).

Enfin, l'UVCW regrette de ne pas disposer de l'arrêté d'exécution qui doit suivre, alors même que celui-ci conditionne la portée effective de plusieurs dispositions du projet.

I. Contexte

La réforme de la fonction publique locale trouve son origine dans la Déclaration de politique régionale 2024-2029. Celle-ci prévoit de mettre fin aux différents statuts locaux, à l'exception des grades légaux, en faisant du contrat à durée indéterminée le lien d'emploi de référence pour les futurs engagements. Elle entend supprimer les différences de traitement entre agents statutaires et contractuels, favoriser la mobilité entre pouvoirs locaux, encourager la formation continue et soutenir le développement d'un second pilier de pension pour les agents contractuels.

Sur cette base, le Gouvernement wallon a approuvé, le 20 février 2025, une note d'orientation déclinant la réforme en quatre volets : (1) l'harmonisation des régimes de travail entre agents statutaires et contractuels ; (2) la facilitation du recrutement ; (3) la dynamisation des carrières ; (4) l'amélioration de l'environnement de travail par un management moderne et responsabilisant.

L'UVCW a rendu un premier avis sur cette note d'orientation en mai 2025. Elle y a pris acte des objectifs poursuivis et en a partagé plusieurs, tout en formulant des recommandations et des points de vigilance. Elle a notamment insisté sur l'attractivité, la performance, l'indépendance et la soutenabilité financière de la fonction publique locale, en soulignant que celle-ci est mise à mal par les charges de pension pesant sur les pouvoirs locaux.

L'UVCW s'est ensuite prononcée sur les mesures envisagées dans le cadre du premier volet, par un avis du Conseil d'administration du 9 septembre 2025. Elle y a soutenu plusieurs orientations — l'égal accès à la promotion, la simplification du régime disciplinaire pour les sanctions mineures, le transfert de la compétence de licenciement à l'organe exécutif, l'objectivation des procédures de recrutement — tout en exprimant des réserves, en particulier sur le transfert du contentieux statutaire aux juridictions du travail, sur le calendrier jugé trop serré, sur l'insuffisance des moyens financiers et sur la nécessité de préserver la substance du statut des grades légaux.

Le présent avis porte sur les avant-projets de décrets adoptés par le Gouvernement wallon en première lecture le 21 mai 2026, qui constituent la traduction normative de ce premier volet. Les APD modifient le CDLD et la LO des CPAS en restructurant et en généralisant l'ensemble des dispositions relatives au personnel des communes, des intercommunales, des régies communales autonomes, des CPAS et des associations de CPAS.

II. Développement

A. Considérations générales

À titre liminaire, l'UVCW regrette de ne pas disposer de l'arrêté d'exécution du Gouvernement wallon. Plusieurs dispositions de l'APD renvoient en effet à des conditions que le Gouvernement doit encore fixer. Faute de connaître ces mesures d'exécution, l'analyse de l'UVCW reste partielle sur ces points, dont la portée réelle dépendra largement du contenu de cet arrêté.

L'UVCW constate que le commentaire des articles et le texte normatif ne concordent pas à plusieurs endroits. Le commentaire annonce parfois une règle qui ne se retrouve pas dans le dispositif, ou l'inverse. Ces divergences créent une insécurité juridique : elles ouvrent la voie à des interprétations contradictoires et exposent les pouvoirs locaux à des difficultés d'application, voire à des contestations.

L'UVCW rappelle une règle de base de légistique : seul le texte normatif fixe les règles ; le commentaire des articles n'a qu'une valeur explicative et ne peut ni les compléter ni en modifier la portée. Toute règle jugée nécessaire doit donc figurer dans le décret, et non dans son seul commentaire. L'UVCW invite le Gouvernement à mettre le texte normatif en parfaite concordance avec son commentaire, en faisant figurer dans le dispositif l'ensemble des règles destinées à produire des effets de droit.

Au-delà de ces remarques, l'UVCW tient à rappeler **trois considérations transversales**.

Premièrement, **l'UVCW insiste sur la nécessité d'un traitement global et cohérent des différents volets de la réforme**. Les textes en projet traduisent principalement le premier volet, celui de l'harmonisation des régimes de travail. Ils touchent toutefois, à travers la répartition des compétences, à des matières relevant des autres volets : sélection, formation, évaluation, principes de carrière, etc.

Ensuite, l'UVCW rappelle que **la réforme ne peut être dissociée de la question de sa soutenabilité financière**. Le projet comporte des avancées attendues en matière de gestion des ressources humaines, mais nous ne percevons pas en quoi il rend, en l'état, la fonction publique locale plus attractive. La modernisation des outils RH, la simplification des procédures et l'objectivation des recrutements sont nécessaires, mais ne suffisent pas à elles seules à attirer de nouveaux candidats.

Cette attractivité dépend d'autres leviers, encore insuffisamment rencontrés à ce stade : l'APD ne comporte aucune mesure de nature à renforcer significativement l'attractivité financière de la fonction publique locale. **Le Gouvernement doit tenir ses engagements et soutenir concrètement les pouvoirs locaux dans la mise en place d'un second pilier de pension.**

Troisièmement, nous rappelons, comme dans nos précédents avis, que **la généralisation du recours au contrat ne peut se faire au détriment de la situation des agents statutaires actuellement en fonction**.

Une modernisation de plusieurs régimes était certes nécessaire, notamment en matière disciplinaire et de congé de maladie. Néanmoins, les modifications envisagées nous paraissent aller fort loin. Or l'enjeu n'est pas seulement de protéger les agents : c'est aussi de permettre aux pouvoirs locaux de disposer d'un personnel présent et motivé.

On peut par ailleurs s'interroger sur l'opportunité de mobiliser autant d'énergie, au prix de risques de contestations juridiques, pour réformer un régime statutaire dont l'extinction est désormais programmée. Rappelons qu'en équivalents temps plein, les agents statutaires ne représentent plus que 17,6 % de l'emploi public local (communes, CPAS, intercommunales, associations relevant du

Chapitre XII et régions communales autonomes) — une proportion appelée à diminuer rapidement avec la généralisation du contrat.

B. La contractualisation comme régime d'emploi de référence

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

Les avant-projets de décrets consacrent le contrat de travail comme lien d'emploi de référence : tous les futurs engagements au sein des pouvoirs locaux se feront sous contrat de travail, à l'exception des grades légaux des communes et des CPAS. Les agents statutaires actuellement en fonction conservent leur statut jusqu'à la cessation de leur relation de travail.

Avis de l'UVCW

Sous réserve des considérations générales exposées ci-avant, **l'UVCW prend acte de cette orientation**, qui marque un changement de paradigme majeur dans la gestion des ressources humaines des pouvoirs locaux.

Dans ce nouveau contexte, nous estimons que deux questions particulières méritent d'être analysées.

Le maintien d'un agent statuaire et la facture de responsabilisation

L'UVCW attire l'attention du Gouvernement sur une difficulté liée au financement des pensions des agents statutaires, en lien direct avec le principe de contractualisation consacré par les textes en projet.

Les pouvoirs locaux affiliés au Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales sont soumis au mécanisme de la facture de responsabilisation, régi par la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale. Celle-ci prévoit que, pour les employeurs qui, pour des raisons autres que des restructurations, n'occupent plus de personnel nommé à titre définitif, la facture de responsabilisation correspond à l'intégralité de la charge des pensions de retraite et de survie supportée par le Fonds pour l'année considérée.

En d'autres termes, lorsqu'un employeur ne compte plus aucun agent nommé à titre définitif en activité, il doit assumer la totalité de la charge des pensions de ses anciens agents statutaires, sous réserve du bonus éventuellement accordé dans le cadre de la mise en place d'un second pilier de pension.

En généralisant le contrat de travail et en tarissant les nouvelles nominations, la réforme accentue ce risque pour tous les pouvoirs locaux affiliés au Fonds : à mesure que leurs derniers agents statutaires quitteront l'activité, ces entités devront mécaniquement assumer 100 % de leur facture de responsabilisation, sans aucune marge de manœuvre pour l'éviter.

Les communes et les CPAS échappent à cette difficulté, leurs grades légaux restant sous statut. Certains paraloaux sont en revanche directement concernés.

L'UVCW propose dès lors que chaque entité affiliée au Fonds de pension solidarisé, et qui dispose encore actuellement d'agents statutaires, puisse maintenir au moins un agent statuaire en activité. Une telle mesure permettrait d'éviter l'application du mécanisme conduisant à la prise en charge intégrale de la facture de responsabilisation à court terme, et garantirait une certaine cohérence entre la réforme et le cadre légal fédéral applicable au financement des pensions locales.

La possibilité de passer de statutaire à contractuel

L'UVCW s'interroge par ailleurs sur l'opportunité de prévoir, dans le cadre de la réforme proposée, un mécanisme permettant aux agents statutaires actuellement en fonction de solliciter volontairement leur passage vers un régime contractuel.

Certains agents statutaires, en particulier les plus jeunes, pourraient en effet avoir intérêt à opter pour un régime contractuel, notamment dans les pouvoirs locaux ayant mis en place un second pilier de pension. Pour eux, les avantages traditionnellement associés à la nomination ont perdu de leur attractivité.

Cette faculté ne devrait en aucun cas constituer un droit automatique au changement de régime. Compte tenu de ses implications financières, la décision devrait rester de la compétence de l'autorité locale, qui apprécierait la demande au regard de sa politique de gestion des ressources humaines et de sa situation financière.

L'agent statutaire pourrait ainsi introduire une demande de conversion de son lien d'emploi, l'autorité locale restant libre de l'accepter ou de la refuser par décision motivée, sans qu'aucun droit subjectif au changement de régime ne soit consacré.

C. Le cas spécifique des grades légaux

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS

Les avant-projets maintiennent le régime statutaire pour les grades légaux.

Ils excluent les grades légaux du champ d'application des dispositions relatives au personnel communal, à l'exception de celles concernant le nouveau régime du congé de maladie et la rupture du lien de travail pour cause de force majeure médicale.

Avis de l'UVCW

L'UVCW soutient le maintien du régime statutaire des grades légaux, **dans le respect des spécificités de leur statut actuel**. À défaut, le maintien du lien statutaire perdrait sa raison d'être.

Elle formule toutefois les observations suivantes.

Le principe du contrat et l'exception des grades légaux

Le nouvel article L1212-1 du CDLD consacre le principe de l'engagement sous contrat de travail comme régime d'emploi de référence. Il ne précise toutefois pas que ce principe ne s'applique pas aux grades légaux.

Cette exception résulte certes d'autres dispositions du texte, notamment du nouvel article L1211-1. Par souci de clarté et de sécurité juridique, l'UVCW estime toutefois préférable de l'indiquer expressément à l'article L1212-1.

Une règle aussi structurante gagnerait à être lisible sans qu'il soit nécessaire de la reconstituer par la combinaison de plusieurs dispositions.

L'absence de renvoi au règlement de travail

Les grades légaux ne sont pas visés par le nouvel article relatif au règlement de travail. Cela ne pose pas de difficulté en soi : ils restent nommés et conservent un statut propre, distinct du règlement de travail applicable au reste du personnel.

Il en résulte un vide : le règlement de travail énumère les thématiques à régler pour l'ensemble du personnel, mais aucune disposition équivalente n'encadre le contenu minimal du statut des grades légaux.

L'UVCW recommande dès lors que les articles L1124-2 (DG) et L1124-22 (DF) du CDLD renvoient à l'article relatif au règlement de travail, à tout le moins pour lister les thématiques à régler dans le statut des grades légaux. Le régime applicable pourrait rester différent, vu les spécificités de la fonction, mais les thèmes seraient au moins identifiés — ce qui garantirait la cohérence d'ensemble et éviterait les lacunes.

Incohérence juridique

Le nouvel article L1211-1, §2, qui prévoit l'exclusion du titre aux grades légaux, mentionne les DGA et les DF mais omet de viser les directeurs généraux.

D. La révision des outils de gestion RH

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

Le cadre du personnel, le statut général du personnel et le plan de formation sont supprimés au profit de deux nouveaux outils, présentés comme plus souples : le plan d'embauche et le règlement de travail.

L'organigramme, qui demeure inchangé, décrit les services, les fonctions et les responsabilités des différents postes. Il met également en évidence les besoins en personnel.

Sur cette base, le plan d'embauche détermine les recrutements à réaliser en fonction des priorités arrêtées par le collège, dans le respect des crédits inscrits au budget communal. Outil de planification des mouvements de personnel pour les deux années à venir, ce plan existe déjà actuellement sous la forme d'une annexe au budget annuel. Les avant-projets lui confèrent désormais une assise légale au sein du CDLD.

Quant au règlement de travail, déjà applicable à l'ensemble des agents des pouvoirs locaux, il devient le document de référence regroupant l'ensemble des règles générales applicables au personnel, en remplacement du statut général du personnel. Outre les mentions imposées par la législation sur les règlements de travail, il devra désormais contenir les éléments suivants :

1. Les conditions d'accès aux emplois et procédures de sélection y relatives, en ce compris les modalités de publicité des appels à candidatures ;
2. Les droits et devoirs ;
3. La procédure disciplinaire ;
4. La procédure de licenciement ;
5. Les régimes et procédure d'évaluation ;
6. Le régime des congés ;
7. Le régime de rémunération, les indemnités et avantages de toute nature, en ce compris les pensions complémentaires ;

8. Les règles et procédures de mobilité interne et externe ;
9. Les protections contre la violence et le harcèlement moral et sexuel.

Avis de l'UVCW

L'UVCW accueille positivement la réduction du nombre d'outils de gestion RH, qui participe à la simplification administrative des pouvoirs locaux. En particulier, réunir dans un seul outil l'ensemble des règles pécuniaires et administratives générales applicables au personnel allège la charge administrative et évite les conflits entre le règlement de travail et le statut général du personnel.

Toutefois, la suppression du statut au profit d'une révision du règlement de travail appelle plusieurs remarques.

Premièrement, **le texte de l'avant-projet supprime le parallélisme entre les dispositions applicables au personnel communal et celles applicables au personnel du CPAS d'un même ressort**. L'article 42/2 de la loi organique prévoit actuellement que les membres du personnel du CPAS bénéficient du même statut général que ceux de la commune où il a son siège ; en transférant les règles générales vers le règlement de travail et en supprimant le statut général du personnel, la réforme fait disparaître ce parallélisme.

Cela peut paraître étonnant eu regard de l'objectif affiché du Gouvernement wallon de renforcer les synergies entre communes et CPAS.

L'UVCW propose donc de maintenir une symétrie entre la commune et du CPAS d'un même ressort pour les dispositions visés au futur article L1212-2.

Deuxièmement, **la liste des mentions obligatoires du règlement de travail ne reprend pas toutes les mentions qui devaient auparavant figurer dans le statut général du personnel**. Le nouvel article L1212-2 du CDLD omet ainsi : (i) la détermination des grades et fonctions, (ii) les évolutions de carrière et de promotion, (iii) les positions administratives des agents statutaires, et (iv) les règles encadrant le télétravail.

Si cette omission vise à confier ces matières au Gouvernement par voie d'arrêté, une telle approche suppose une habilitation décrétole expresse. Or l'article L1212-2, § 3, du CDLD n'habilite le Gouvernement qu'à régler les matières visées au § 2 ; puisque les éléments concernés n'y figurent plus, aucune base légale ne permet, en l'état du texte, d'en fixer le régime par arrêté.

Il nous semble par ailleurs opportun que l'ensemble des dispositions générales figure dans le règlement de travail : si une autorité locale souhaite fixer des règles d'évolution de carrière, par exemple, celles-ci devraient s'y trouver.

E. Le comité de direction

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

L'organigramme, le plan d'embauche et le règlement de travail sont adoptés par l'autorité compétente après concertation du comité de direction.

La composition du comité de direction est renvoyée aux fonctions identifiées dans l'organigramme. Il est également prévu que le directeur général puisse y inviter tout membre du personnel en fonction des nécessités des dossiers. Il est également prévu une transmission des procès-verbaux des réunions du comité de direction dans un mois à compter de la date de la réunion.

Avis de l'UVCW

L'UVCW estime que l'obligation de transmettre les procès-verbaux des réunions à l'organe exécutif pourrait être limitée aux seules missions légales du comité de direction, afin de préserver une certaine souplesse.

Nous constatons également un recul des prérogatives du directeur général, ou de la fonction dirigeante locale, dans la composition du comité de direction. Cette évolution nous semble inopportune.

F. L'objectivation et l'harmonisation de la sélection

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

Les avant-projets prévoient des principes communs à l'ensemble des pouvoirs locaux, afin de garantir de manière uniforme l'objectivité et l'indépendance requises en matière d'engagement de personnel.

La compétence de désigner les membres du personnel revient désormais à l'organe exécutif de l'entité, cette décision étant considérée comme un acte d'exécution du plan d'embauche relevant de l'assemblée délibérante. Pour les intercommunales, l'autorité compétente reste le conseil d'administration, qui peut déléguer cette compétence à un bureau exécutif, un organe restreint de gestion ou à la fonction dirigeante locale.

Il est par ailleurs prévu que l'assemblée délibérante soit informée de chaque décision adoptée par l'organe exécutif dans le cadre de l'exécution de ce plan.

Le principe de l'appel public à candidatures est rappelé. Des exceptions sont prévues légalement, en cas d'urgence impérieuse dûment motivée seulement, pour :

- un contrat de remplacement (avec une durée maximale de deux ans),
- une mission spécifique liée à une initiative subventionnée, également plafonnée à deux ans et justifiée par des contraintes de délais de subvention.

Dans ces deux hypothèses, la mise en concurrence peut également être assurée par le recours à une base de données interne ou à une réserve de sélection constituée antérieurement par le pouvoir local.

Il est également prévu de pouvoir déroger à l'appel public à candidatures pour les procédures de promotion et de mobilité interne ou externe. Dans ces cas, la publicité est restreinte à l'interne (pour la promotion et la mobilité interne) ou étendue aux pouvoirs locaux (pour la mobilité externe).

En matière de sélection, les textes confirment l'obligation de constituer une commission de sélection, laquelle devra à l'avenir respecter le principe de mixité.

Les mandataires politiques du pouvoir local peuvent y participer en qualité d'observateurs.

Le choix final du candidat demeure de la compétence de l'organe exécutif. Dans ce cadre, celui-ci peut également entendre préalablement les candidats avant de prendre sa décision.

Des dérogations en matière de sélection sont permises pour l'engagement de personnes en situation de handicap au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 février 2013.

Enfin, l'obligation de se doter d'une description de fonction pour tous les métiers est supprimée du corps décréteil. Le Gouvernement souhaite la régler par arrêté d'exécution.

Avis UVCW

Le Gouvernement propose un ensemble de mesures visant à renforcer l'objectivité, la neutralité et la simplification des procédures de recrutement.

Le transfert de la compétence de recruter

L'UVCW accueille favorablement le transfert de la compétence de recrutement à l'organe exécutif, qu'elle sollicitait dans ses précédents avis : cette évolution permettra une gestion du personnel plus souple.

Dans les communes, les CPAS et les RCA, ces objectifs pourraient toutefois être renforcés en confiant la compétence de recrutement aux directeurs généraux et directrices générales, à l'instar de ce qui existe dans les intercommunales.

Une solution intermédiaire pourrait être envisagée : réserver à l'organe exécutif le recrutement des fonctions de direction et confier à la fonction dirigeante locale le recrutement des autres membres du personnel. Cette répartition permettrait de concilier pilotage stratégique, autonomie de gestion et neutralité des décisions, tout en préservant la cohérence du management de l'administration.

L'appel public à candidatures

L'UVCW prend acte du recentrage qui vise à consacrer le principe de l'appel public pour chaque sélection, sans en préciser le contenu minimal (description de fonction, nature juridique de l'emploi, conditions d'accès, barème).

Quant aux dérogations à la publicité, elles étaient jusqu'ici relativement ouvertes, reposant sur trois hypothèses générales :

- urgence impérieuse (pour les recrutements contractuels),
- contrats à durée déterminée de moins d'un an,
- obligations légales spécifiques.

L'APD resserre nettement le champ des dérogations. Celles-ci sont désormais strictement conditionnées à une urgence impérieuse dûment motivée et limitées à deux hypothèses fermées :

- le contrat de remplacement (avec une durée maximale de deux ans),
- la mission spécifique liée à une initiative subventionnée, également plafonnée à deux ans et justifiée par des contraintes de délais de subvention.

On observe donc un passage d'un régime de dérogation relativement souple à un régime plus restrictif, ce qui, selon l'UVCW, contredit l'objectif de souplesse recherché.

Par ailleurs, dans ces deux hypothèses dérogatoires, la mise en concurrence peut désormais être assurée via une base de données interne ou une réserve de sélection constituée antérieurement. Or, la notion de « base de données interne » n'est définie ni dans le dispositif ni dans le commentaire, ce qui pose question en matière de sécurité juridique et de protection des données et de la vie privée. Elle doit être définie et encadrée légalement.

Le régime de mobilité

Le projet change significativement d'approche en matière de mobilité externe. Alors que le régime actuel ne la permet qu'entre une commune et son CPAS, les dispositions proposées semblent l'ouvrir

à l'ensemble des pouvoirs locaux — une évolution que nous jugeons opportune, car elle élargit les possibilités de mobilité professionnelle dans le secteur public local.

Accueillie favorablement dans son principe, cette évolution gagnerait toutefois à être mieux encadrée : la notion de « mobilité externe » n'est pas définie, et son champ d'application reste incertain. S'agissant d'une dérogation au principe de l'appel public à candidatures, ses contours devraient être précisés.

La réforme en cours est la bonne occasion pour définir certaines notions telles que la mobilité interne, la mobilité externe, la promotion, etc.

La réserve de recrutement

La question des réserves de recrutement n'est abordée qu'indirectement et uniquement comme un instrument mobilisable dans des cas d'exception, sans consacrer leur rôle potentiel en tant qu'outil structurant de mutualisation.

L'UVCW regrette que le texte n'intègre pas davantage la possibilité de réserves de recrutement communes entre pouvoirs locaux.

La composition de la commission de sélection

Nous prenons acte de la présence des mandataires au sein de la commission de sélection en qualité d'observateurs.

En revanche, **l'UVCW ne soutient pas l'instauration d'une obligation stricte de mixité au sein des commissions de sélection.** L'obligation devrait selon nous céder la place à une recommandation. Si l'objectif de mixité, et plus largement de parité, est légitime, il ne doit pas conduire à rigidifier la procédure lorsque la désignation de candidats ou de candidates pour siéger dans la commission de sélection s'avère difficile, voire impossible.

L'Union est résolument attachée au principe de mixité et de parité en général. Mais l'imposer dans des recrutements parfois très nombreux risque de compliquer inutilement l'organisation des commissions.

En outre, le projet ne précise pas quelle autorité est compétente pour constituer la commission de sélection. Cette compétence devrait naturellement revenir au directeur général ou à la fonction dirigeante locale : en tant que responsable du personnel, il y gagnerait en légitimité et en efficacité dans le processus de sélection.

G. Les principes relatifs à la carrière

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

Le Gouvernement introduit, dans le chapitre IV du titre relatif au personnel communal, quatre principes fondamentaux applicables à l'ensemble du personnel - contractuel et statutaire - en matière de gestion de carrière : la réglementation des activités professionnelles complémentaires, la neutralité, la formation et l'évaluation.

En matière d'activités complémentaires, le projet de texte transpose partiellement la directive européenne UE 2019/1152 en consacrant le principe de liberté d'emploi parallèle : il ne peut désormais plus être interdit par principe aux membres du personnel d'exercer un emploi ou un commerce en dehors de leur horaire de travail. Seul l'organe exécutif peut, à titre individuel, prononcer une telle

interdiction lorsqu'une incompatibilité avec la fonction est dûment constatée. Son non-respect expose le membre du personnel à une sanction disciplinaire.

Quant à la neutralité, le Gouvernement inscrit pour la première fois dans le CDLD le principe d'impartialité de l'administration vis-à-vis de toute conviction. La détermination des modalités pratiques de ce principe est confiée aux pouvoirs locaux. Le commentaire de l'article précise néanmoins que le port de signes convictionnels ne peut être autorisé lorsque l'agent exerce une fonction d'autorité ou se trouve au contact direct de la population.

Le projet de texte étend, ensuite, à l'ensemble du personnel - y compris les agents statutaires - le principe de formation, en se référant à la loi du 7 octobre 2022, selon lequel les membres du personnel se forment tout au long de leur carrière. Ce principe emporte l'obligation pour l'employeur d'organiser et de financer les formations nécessaires à l'exécution du travail. Les obligations détaillées qui en découlent pour les pouvoirs locaux sont précisées dans le commentaire de l'article 20..

Enfin, concernant l'évaluation, celle-ci est redéfinie comme un outil de développement professionnel - et non plus comme un mécanisme préalable à la sanction - consistant en un bilan du travail accompli au regard des objectifs fixés. La fonction dirigeante locale établit le rapport d'évaluation après audition du membre du personnel ; l'organe exécutif demeure l'autorité compétente pour la décision finale.

Avis UVCW

L'UVCW accueille favorablement l'inscription de ces principes fondamentaux dans le CDLD, qui contribue à une fonction publique locale plus performante et plus neutre.

Concernant la liberté d'exercice d'activités complémentaires, l'UVCW salue la mise en conformité avec la directive européenne 2019/1152 et son extension bienvenue au personnel statutaire. Le maintien d'une faculté d'interdiction individuelle par l'organe exécutif, fondée sur le critère de l'incompatibilité, nous paraît constituer un équilibre raisonnable entre libéralisation du cumul et préservation de l'intégrité de la fonction publique.

Nous attirons toutefois l'attention du Ministre sur une lacune : si l'incompatibilité et l'atteinte à la dignité de la fonction constituent les motifs d'interdiction, comment l'employeur pourra-t-il avoir connaissance d'une activité complémentaire qui y contreviendrait ? Une obligation d'information préalable du membre du personnel mériterait d'être inscrite dans le texte, d'autant que son absence fragilise juridiquement la procédure disciplinaire qui pourrait s'ensuivre.

A tout le moins, la détermination des modalités pratiques de cette interdiction devrait faire l'objet d'une habilitation au Gouvernement.

S'agissant de la neutralité, l'UVCW partage pleinement l'objectif d'ancrer l'impartialité de l'administration dans le CDLD, pilier fondamental de l'indépendance de la fonction publique locale défendue par notre organisation. Nous relevons toutefois une incohérence entre l'article et son commentaire qui appelle une clarification : alors que l'article renvoie aux pouvoirs locaux le soin de fixer les modalités d'application du principe, le commentaire énonce une règle selon laquelle le port de signes convictionnels ne peut être autorisé pour les agents en contact avec le public ou exerçant une fonction d'autorité.

Inscrire une règle dans le seul commentaire revient à la priver de toute portée contraignante, faute de base légale opposable. Pour le surplus, si l'APD entend encadrer le port de signes convictionnels, le choix d'une politique de neutralité - exclusive ou inclusive - soulève des enjeux profonds touchant aux droits fondamentaux des travailleurs et à la philosophie de l'organisation de l'administration.

Ce choix doit, selon nous, relever de l'autonomie locale : chaque pouvoir local doit rester libre de déterminer, dans son règlement de travail, la politique qu'il entend adopter en tenant compte de ses réalités propres. Imposer un modèle uniforme par décret porterait une atteinte disproportionnée à l'autonomie locale et à la diversité des situations rencontrées sur le terrain.

La neutralité de l'administration locale interroge également sous un autre angle, celui du cumul entre une fonction administrative et l'exercice d'un mandat politique. Cette question se pose avec une acuité particulière pour les titulaires de grades légaux, appelés par nature à exercer une influence directe sur la gestion administrative et sur la mise en œuvre des décisions de l'autorité politique locale. L'UVCW estime qu'une réflexion doit être menée sur ce point.

Sur la formation, l'UVCW plaide pour la consécration du droit à la formation comme droit fondamental et se félicite de son inscription dans le prescrit légal, tant pour les agents statutaires que contractuels. Nous relevons, néanmoins, que la directive européenne 2019/1152 pose un principe de formation dont découlent plusieurs obligations dans le chef des employeurs ; il importe que cela ressorte clairement du texte de l'article, et non de son seul commentaire. En l'état actuel, le libellé de l'article, rédigé à l'impératif, laisse entendre que l'obligation repose avant tout sur le travailleur. Or, ce principe implique surtout des obligations pour les employeurs publics locaux, et le texte doit le refléter sans ambiguïté dans un souci de lisibilité.

Quant à l'évaluation, l'UVCW soutient sa redéfinition comme outil de développement professionnel plutôt que comme un moyen de mettre fin à la relation de travail.

Le projet opère un changement structurel majeur du régime d'évaluation du personnel en confiant désormais au collège communal la compétence d'adopter la décision finale d'évaluation, sur la base d'un rapport établi par le directeur général.

Cette évolution soulève une difficulté de principe. Le système actuellement en vigueur repose sur une logique de gestion des ressources humaines intégrée, dans laquelle l'évaluation est réalisée par le supérieur hiérarchique direct, dans le cadre de la relation de travail et de la connaissance concrète de l'activité du membre du personnel.

À cet égard, le basculement vers une décision portée par l'organe exécutif apparaît peu cohérent avec la nature même de l'évaluation, qui constitue un acte de gestion opérationnelle du personnel, intimement lié au suivi quotidien de l'exécution des missions.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de maintenir le régime d'évaluation au sein de la chaîne hiérarchique, en confiant cette compétence à la fonction dirigeante locale (avec possibilité de délégation), qui en assure déjà la coordination et la cohérence.

Enfin, nous insistons encore sur le fait que **certains principes essentiels de la carrière de l'agent ne figurent pas dans la liste des mentions obligatoires du règlement de travail** visée à l'article 11 de l'avant-projet de décret, en particulier les principes d'évolution de carrière et de promotion. Nous demandons qu'ils y soient expressément intégrés.

Nous réitérons, par ailleurs, notre position selon laquelle les évolutions de carrière doivent tenir compte des compétences effectivement acquises et mobilisées : la valorisation des compétences comme levier d'évolution constitue une orientation qui a du sens. Nous appelons, à nouveau, le Gouvernement à en tenir compte.

H. La révision et l'harmonisation du régime disciplinaire

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

L'APD procède à une refonte en profondeur du régime disciplinaire, jusqu'ici applicable uniquement au personnel statutaire des communes et des CPAS et encadré par 27 articles du CDLD. Le nouveau dispositif, réduit à cinq articles, s'applique désormais indistinctement à l'ensemble du personnel de l'ensemble des pouvoirs locaux. L'ancienne procédure détaillée est supprimée ; seuls les grands principes sont désormais inscrits dans le CDLD.

Les motifs disciplinaires restent inchangés : manquements aux devoirs professionnels, agissements compromettant la dignité de la fonction, et infraction à l'interdiction de cumul prononcée par l'organe exécutif. Les sanctions sont harmonisées et réduites au nombre de quatre : l'avertissement, la réprimande, l'amende et le licenciement. Les sanctions exclusivement statutaires (rétrogradation, suspension, démission d'office, révocation) sont supprimées, la rupture de la relation de travail relevant désormais du régime harmonisé de licenciement.

Sur le plan procédural, l'organe exécutif est compétent pour toutes les sanctions, sur rapport motivé de la fonction dirigeante locale. Dans le cas des intercommunales, l'autorité compétente en matière disciplinaire reste le conseil d'administration, qui peut déléguer cette compétence à un bureau exécutif, un organe restreint de gestion ou à la fonction dirigeante locale, sauf pour les sanctions visant cette dernière. Aucune sanction ne peut être prononcée sans audition préalable du membre du personnel, conduite par la fonction dirigeante locale ou son délégué. Les délais de radiation sont allongés : 18 mois pour l'avertissement, 2 ans pour la réprimande, 4 ans pour l'amende.

Une disposition transitoire maintient l'ancien régime disciplinaire pour les titulaires de grades légaux jusqu'à une date fixée par le Gouvernement, à ce jour inconnue.

Avis UVCW

Nous accueillons favorablement le principe d'une refonte en profondeur du régime disciplinaire.

Nous insistons néanmoins sur la nécessité de renforcer le rôle du directeur général (dans les communes et les CPAS) en tant que chef du personnel dans la procédure disciplinaire, demande de longue date de notre association.

À ce jour, le directeur général est compétent pour les sanctions mineures. La présente réforme doit être mise à profit pour renforcer ce rôle opérationnel : la ratification par l'organe exécutif de la sanction prononcée par le directeur général, actuellement prévue, doit être supprimée, et la compétence du DG en matière de sanctions mineures (avertissement et réprimande) doit être expressément consacrée.

Nous formulons par ailleurs des réserves substantielles sur plusieurs points.

Le licenciement comme sanction disciplinaire

Nous demandons la suppression du licenciement en tant que sanction disciplinaire.

En premier lieu, nous attirons l'attention du Ministre sur les effets collatéraux potentiellement majeurs de cette réforme en matière de pensions. La loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques prévoit en effet la perte du droit à la pension de retraite pour les personnes dont les services prennent fin à la suite de la sanction disciplinaire la plus grave prévue par leur statut.

En érigeant le licenciement en sanction disciplinaire maximale, le projet est susceptible d'entraîner la privation du droit à pension pour les agents statutaires licenciés pour faute disciplinaire.

Cette conséquence est particulièrement lourde et il existe un risque réel de méconnaissance de cet effet indirect lors de la mise en œuvre du dispositif par les autorités locales

Nous avons déjà sollicité une analyse préalable de cette articulation. Il apparaît indispensable que le Gouvernement clarifie expressément, et avant toute entrée en vigueur du dispositif, l'articulation entre le régime disciplinaire envisagé et la loi du 21 juillet 1844, afin de sécuriser juridiquement les effets de la réforme et d'en assurer une compréhension complète par les pouvoirs locaux.

Plus globalement, l'introduction du licenciement disciplinaire comme sanction maximale nous paraît totalement inopportune.

Cette nouvelle mesure vient s'ajouter aux licenciements classiques et pour motif grave, qui constituent d'ores et déjà des modes de rupture du contrat de travail et qui, dans le cadre de la réforme, seront désormais applicables indistinctement aux agents contractuels et statutaires.

Cette superposition de régimes est source d'ambiguïté. La coexistence du licenciement disciplinaire avec les licenciements classiques et pour motif grave demeure en effet particulièrement floue : les procédures applicables diffèrent selon le type de licenciement retenu et les autorités locales pourront difficilement déterminer laquelle privilégier selon la situation rencontrée.

Le projet ne précise pas davantage si le licenciement disciplinaire ouvre le droit à des indemnités, ni s'il existe une possibilité de réintégration de l'agent, ces conséquences juridiques variant selon le mode de licenciement choisi.

Les voies de recours ouvertes à l'agent sanctionné différeront elles aussi selon l'hypothèse retenue, entre les juridictions du travail et le Conseil d'État. Dans ce contexte, on peine à percevoir l'utilité de créer une procédure disciplinaire distincte, dès lors que les administrations locales disposeront de toute façon, à l'égard des contractuels comme des statutaires, de la faculté de licencier pour motif grave.

Cette coexistence de dispositifs redondants ne présente aucune plus-value opérationnelle et risque, au contraire, d'engendrer des difficultés d'application. Nous demandons donc l'abandon de cette disposition, dont la seule conséquence sera de complexifier les procédures à disposition des autorités locales.

La suppression de la suspension préventive

La suppression de la suspension préventive en tant que mesure d'ordre dans le nouveau régime disciplinaire soulève de sérieuses difficultés. Cette mesure constitue en effet, dans le régime actuel, un instrument essentiel permettant aux pouvoirs locaux d'écarter temporairement un agent dont le comportement est susceptible de porter atteinte au bon fonctionnement du service, dans l'attente de l'issue de la procédure disciplinaire.

En l'absence d'un tel mécanisme, l'autorité locale serait contrainte de maintenir en fonction un agent dont les agissements peuvent nuire à l'institution, aux collègues ou aux usagers, faute de disposer d'un outil juridique permettant de garantir la continuité et la sécurité du service pendant la durée de la procédure.

Dans ces conditions, nous demandons le maintien de la suspension préventive pour les membres du personnel statutaires, en tant que mesure indispensable de protection de l'intérêt du service.

S'agissant des membres du personnel contractuels, en l'état du droit fédéral et de la jurisprudence des cours et tribunaux, la suspension d'un travailleur contractuel est susceptible de constituer une

inexécution de l'obligation de fournir du travail, au sens de l'article 20 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Dès lors, nous invitons le Gouvernement wallon à engager une concertation avec le niveau fédéral afin de définir un cadre juridique opérationnel permettant, le cas échéant, d'écarter temporairement un membre du personnel contractuel lorsque l'intérêt du service l'exige, sans préjudice du droit du travail applicable.

La réduction du degré d'encadrement procédural

Nous exprimons également une réserve de fond quant à la réduction du degré d'encadrement de la procédure disciplinaire. Nous comprenons l'objectif poursuivi par le Gouvernement, qui consiste à alléger une procédure aujourd'hui particulièrement lourde et à offrir aux employeurs locaux une plus grande souplesse dans sa mise en œuvre. Nous soutenons cet objectif.

Toutefois, le projet opère un basculement qui nous semble excessif. En remplaçant une procédure précisément encadrée par un simple renvoi aux principes généraux, il fait disparaître les balises procédurales sans leur substituer un cadre suffisamment clair. Le dispositif créé, nous semble-t-il, une insécurité juridique susceptible de nuire tant aux autorités locales qu'aux agents concernés.

La procédure antérieure avait le mérite de définir avec précision les différentes étapes à respecter. Si certaines de ses modalités pouvaient utilement être simplifiées, leur suppression quasi intégrale ouvre la voie à des divergences d'interprétation.

En l'état du projet, les administrations locales qui devront conduire une procédure disciplinaire seront confrontées à un vide procédural : elles devront se rabattre sur la jurisprudence des cours et tribunaux et des autorités administratives pour en définir les contours concrets. Or, la jurisprudence est par nature diverse, évolutive et parfois contradictoire selon les juridictions.

Plusieurs éléments mériteraient d'être prévus, idéalement par le cadre décretaal, sinon par l'arrêté d'exécution :

- le délai raisonnable pour engager les poursuites disciplinaires, entre la communication des pièces et l'audition et pour la prononciation de la sanction ;
- les mentions obligatoires dans la convocation à l'audition ;
- le droit du membre du personnel à se faire assister par le défenseur de son choix, y compris un avocat - l'article ne visant actuellement qu'un membre du personnel ou un délégué syndical ;
- le droit de consulter son dossier contenant l'ensemble des pièces sur lesquelles l'autorité entend se fonder ;
- l'obligation de rédiger un procès-verbal d'audition.

Si l'intention du Gouvernement est de fixer ces contours par arrêté, nous ne pouvons nous en assurer à ce jour, à défaut de disposer du projet de texte.

L'autorité compétente pour auditionner

Sur la compétence pour l'audition disciplinaire, l'UVCW attire également l'attention du Ministre sur la conformité du dispositif avec le principe *audi alteram partem* : selon ce principe, si l'audition ne se déroule pas devant l'autorité investie du pouvoir de décision, cette dernière doit être dûment avisée de son contenu par procès-verbal détaillé.

En l'occurrence, l'APD confie l'audition à la fonction dirigeante locale et la décision à l'organe exécutif. Dans un souci de clarté et de pédagogie, il serait opportun d'inscrire dans le dispositif l'obligation pour

la fonction dirigeante locale de remettre un rapport motivé à l'organe exécutif lorsqu'elle n'est pas elle-même l'autorité sanctionnatrice.

Le manque de clarté relatif au régime de délégation applicable aux intercommunales

Nous estimons que le régime de délégation applicable aux intercommunales manque de clarté, tant en ce qui concerne le régime disciplinaire que, plus généralement, dans son ensemble. Il conviendrait dès lors de le revoir.

Régime transitoire

Enfin, nous attirons l'attention du Ministre sur les difficultés que soulève la mesure transitoire prévue à l'article 156 de l'APD, qui maintient pour les grades légaux l'ancienne procédure disciplinaire du CDLD, jusqu'à une date qui sera fixée par le Gouvernement.

I. L'harmonisation de la rupture du lien d'emploi

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, intercommunales, RCA, Chapitre XII.

L'APD propose des conditions de rupture du lien d'emploi communes à l'ensemble du personnel, et rapproche ainsi la situation du personnel statutaire et contractuel. Cela est concrétisé par l'application aux statutaires, sous réserve de certaines spécificités, du chapitre IV « Fin de contrat » de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Sont ainsi visés, la rupture de commun accord, la démission, le licenciement, la force majeure médicale ou encore le décès du travailleur.

Dans le même temps, l'inaptitude professionnelle, l'abandon de poste, la démission volontaire, la révocation ou la démission d'office disciplinaire sont abrogés dans le chef des statutaires, supprimant ainsi les disparités qui existaient au niveau des dispositions relatives à la rupture de la relation d'emploi du personnel statutaire ou contractuel. De même, la mise à la retraite d'office des membres du personnel statutaire ayant atteint l'âge légal de la pension est supprimée, sous réserve d'un régime transitoire.

C'est désormais l'organe exécutif qui a la compétence de rompre la relation de travail. Ici aussi, rien ne change pour les intercommunales : le principe demeure le conseil d'administration qui peut déléguer, conformément aux règles habituelles de délégation, à un bureau exécutif, à un organe restreint de gestion ou à la fonction dirigeante locale, soit à l'un ou plusieurs de ceux-ci selon le type de procédure ou de personnel.

Les juridictions du travail sont dorénavant compétentes pour connaître des litiges concernant le paiement des indemnités dues aux agents. Toutefois, l'APD ne retire pas aux agents statutaires le droit de saisir le Conseil d'Etat pour obtenir l'annulation de la décision de rupture et, ce faisant, d'obtenir une éventuelle réintégration.

Le texte en projet prévoit également que les différentes indemnités qui pourraient être dues par l'employeur au travailleur statutaire après la fin de la relation de travail sont suspendues tant que la décision est susceptible d'être annulée devant la tutelle ou au Conseil d'Etat.

Les principes d'audition préalable, de motivation du licenciement et de communication des voies de recours sont directement repris au sein du CDLD. Une indemnité pour licenciement manifestement déraisonnable est également entérinée dans le CDLD.

Avis UVCW

Transfert de la compétence de licencier

Nous partageons l'orientation du Gouvernement de transférer la compétence de licencier à l'organe exécutif.

Harmonisation des modes de rupture de la relation de travail

Nous prenons acte de l'harmonisation des modes de rupture de la relation de travail entre contractuels et statutaires, en lien avec la refonte du régime disciplinaire.

Juridiction compétente en cas de contentieux

En revanche, nous rappelons au Ministre que nous ne partageons pas l'orientation de transférer le contentieux relatif aux agents statutaires aux juridictions du travail. Les juridictions du travail ne disposent pas de l'expertise développée par le Conseil d'État en matière de statut des agents publics, et leur confier ce contentieux pour un régime statutaire en voie d'extinction soulève des questions de pertinence et d'efficacité.

Pour ce qui concerne les agents contractuels, comme mentionné dans notre précédent avis (auquel nous renvoyons pour un développement plus détaillé), **nous estimons des juges sociaux issus du secteur public local doivent être désignés au sein des juridictions du travail.**

Licenciement d'un agent statutaire

La suspension du droit aux éventuelles indemnités résultant de la relation d'emploi statutaire, et plus particulièrement la suspension du droit à l'indemnité compensatoire de préavis, pendant toute la durée pendant laquelle un délai de recours auprès de l'autorité de tutelle ou auprès du Conseil d'Etat est ouvert, pose question.

Ce mécanisme crée une différence de régime entre le paiement des indemnités dues à un travailleur contractuel et celles dues à un travailleur statutaire.

Par ailleurs, le mécanisme semble peu sûr, en ce qu'il part du principe que le travailleur statutaire privé de ses indemnités aurait droit au chômage pendant toute la durée de suspension desdites allocations. Or, s'il est vrai que l'article 7, §12, alinéa 1^{er}, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs prévoit que le travailleur qui n'a pas reçu l'indemnité ou les dommages et intérêts auxquels il a éventuellement le droit, peut à titre provisoire bénéficier des allocations de chômage, il n'en reste pas moins que ce droit provisoire au chômage est assorti de conditions strictes, notamment celle de « *s'engager à réclamer à l'employeur, au besoin par la voie judiciaire, le paiement de l'indemnité [...] auxquels il a éventuellement droit* ».

Il en résulte donc une situation où, pour pouvoir bénéficier du chômage en attente des indemnités de licenciement auxquelles un travailleur statutaire a droit, mais qui sont suspendues en attente de l'écoulement du délai de recours, ce même travailleur statutaire devrait introduire un recours auprès des juridictions compétentes.

Au vu des impacts humains importants qu'une telle procédure pourrait avoir, il est impératif et absolument nécessaire que le Gouvernement revoie le mécanisme, afin de proposer une procédure sûre et claire, qui respectera les droits des agents concernés.

Audition et motivation

L'objectivation de la procédure d'audition et de motivation par l'instauration d'un cadre spécifique (rapport préalable, audition même en cas de motif grave, etc.) est une bonne chose.

En instaurant un régime propre à la fonction publique locale wallonne, le texte écarte en effet l'application de la loi du 13 mars 2024 sur la motivation des licenciements manifestement déraisonnables des travailleurs contractuels du secteur public. **Nous accueillons positivement l'inscription du régime d'audition et de motivation du licenciement au sein du CDLD, ainsi que la fin de la soumission à cette loi de 2024, qui comportait d'importantes lacunes.**

Toutefois, nous soulignons que le régime prévu par l'APD ne permet pas de pallier l'ensemble des lacunes de la loi du 13 mars 2024 précitée. Plus particulièrement, les questions suivantes restent toujours sans réponse :

- le sort de l'audition d'un membre du personnel en absence pour maladie ;
- l'articulation entre l'audition du travailleur et l'obligation de licencier dans les trois jours en cas de motif grave ;
- les délais de convocation et d'audition ;
- la présence d'un représentant du travailleur lors de l'audition ;
- l'application du principe *audi alteram partem* aux situations exclues par l'avant-projet de décret (notamment lors du licenciement d'un travailleur occupé depuis moins de 6 mois) ;
- les modalités de consultation du dossier ;
- etc.

Il nous semble indispensable que la réforme apporte une solution claire et complète, couvrant l'ensemble des problématiques mentionnées plutôt que de reproduire le modèle de la loi de 2024, laquelle doit être complétée par la jurisprudence antérieure pour les points qu'elle ne règle pas.

Une attention particulière doit par ailleurs être portée à l'articulation entre l'avant-projet de décret et cette loi, dès lors que celle-ci ne s'applique pas lorsqu'une procédure spécifique est prévue. La solution la plus sécurisante pourrait dès lors consister à exclure explicitement son champ d'application au sein même du texte de l'APD.

J. Dispositions spécifiques aux membres du personnel statutaire maintenus – Le régime maladie

Pouvoirs locaux concernés : communes, CPAS, RCA, Chapitre XII, intercommunales

Un nouveau régime de congés de maladie pour le personnel statutaire est prévu par l'avant-projet de décret pour l'ensemble des pouvoirs locaux.

Les membres du personnel qui entrent en fonction sous régime statutaire, après l'entrée en vigueur de l'avant-projet de décret, disposent d'un capital de départ de 63 jours de maladie, qui n'aura pas vocation à être augmenté chaque année, comme c'est le cas actuellement.

Les 12 premiers jours d'absence pour maladie de chaque année ne sont plus déduits du capital maladie, et ce dès la quatrième année de service. En pratique, cela ne concernera que les titulaires des grades légaux, car ce sont les seuls encore concernés par le recrutement statutaire.

En parallèle, le nouveau régime reprend les catégories d'absences non imputées au capital maladies déjà prévues par la circulaire de 2024 et y ajoute les absences liées à une maladie grave et de longue durée, afin d'éviter une réduction durable du capital maladie pour les agents concernés.

Un régime transitoire est prévu pour les agents statutaires en fonction actuellement. Ceux-ci conservent le nombre de jours de congés de maladie dont ils disposaient au moment de l'entrée en vigueur de la réforme. Ces agents ne bénéficieront cependant pas de l'immunisation des 12 premiers jours de maladie de l'année tant que leur capital-congé reste supérieur au pot de départ prévu par les nouvelles dispositions, soit 63 jours.

Par ailleurs, le projet harmonise le cadre légal de référence pour l'avertissement, la justification et le contrôle des incapacités de travail pour l'ensemble du personnel.

A l'heure actuelle, ce cadre est fixé par l'article 31 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail pour les travailleurs sous contrat de travail.

Le projet reproduit les droits et obligations repris dans l'article 31 précité et les étend aux membres du personnel statutaire. De la sorte, l'obligation d'avertir immédiatement l'autorité, l'obligation de justifier l'absence par un certificat médical si cela est demandé, la dispense de certificat médical pour minimum 2 absences d'un jour par année civile ainsi que l'obligation de se soumettre aux contrôles trouveront à s'appliquer également aux membres du personnel statutaire.

A l'instar de ce qui prévaut pour les contractuels, les membres du personnel statutaire qui ne respectent pas les obligations en matière d'avertissement, de justification et de contrôle se voient privés de leur rémunération pour les journées correspondantes.

Avis UVCW

Accueil favorable sur le principe d'une révision

Nous saluons l'inscription, dans le décret, d'une procédure similaire à celle applicable au personnel contractuel pour les absences pour cause de maladie, ainsi que l'inscription dans le CDLD d'une sanction en cas de non-respect de cette procédure par les travailleurs statutaires.

Nous souscrivons à l'objectif du Gouvernement wallon de régler la problématique de l'abus du recours au pot de maladie en fin de carrière des agents statutaires, qui nuit à la bonne organisation des services de l'employeur ainsi qu'aux finances des administrations locales.

Objectif principal non rencontré

Nous nous interrogeons toutefois sur la portée réelle de la réforme des congés de maladie des agents statutaires. L'objectif affiché du Gouvernement wallon est de limiter la capitalisation des jours de congé de maladie afin d'éviter les abus liés à leur utilisation en fin de carrière. Cet objectif ne sera toutefois pas atteint, dès lors que, en vertu du régime transitoire, les agents statutaires déjà en poste pourront continuer à disposer, en fin de carrière, des jours de maladie déjà acquis.

Nous rappelons en outre que cette réforme intervient alors que le statut est progressivement mis en extinction. Elle oblige à traiter des questions complexes, telles que les droits acquis, le régime transitoire et le principe de standstill, pour une catégorie d'agents appelée à diminuer progressivement. Si la pratique actuelle a effectivement montré ses limites sur le terrain, nous plaçons pour un régime transitoire équilibré, garantissant la préservation des droits acquis et permettant aux pouvoirs locaux d'adapter progressivement leurs pratiques internes.

Le respect de l'autonomie locale

Nous sommes d'avis que l'autonomie locale doit permettre à chaque employeur de régler cette question de la manière la plus adaptée possible, compte tenu des spécificités de son administration.

Les pouvoirs locaux disposent certes déjà de cette autonomie, mais les recommandations de l'autorité de tutelle n'allaient, jusqu'à présent, pas dans le sens d'une modification du régime de congé maladie des agents statutaires. Une orientation politique affichée en ce sens pourrait les inciter à adapter leur régime, sans préjudice de leur autonomie.

Pour ces raisons, l'UVCW plaide pour le maintien de l'autonomie locale en matière de congé maladie des agents statutaires.

Cette approche serait d'ailleurs pleinement cohérente avec la philosophie générale de la réforme, qui entend renforcer l'autonomie des pouvoirs locaux. Il serait paradoxal de restreindre cette autonomie sur un aspect aussi spécifique de la gestion des ressources humaines.

La mise en place d'un régime supplétif

La mise en place d'un régime supplétif pourrait néanmoins constituer une solution intéressante. Les pouvoirs locaux conserveraient ainsi la possibilité de s'en écarter, dans le respect de leur autonomie, en fonction de leurs réalités de terrain.

Nous estimons toutefois que le régime proposé, même à titre supplétif, va trop loin.

La réforme aurait pour effet de faire du régime des congés de maladie des agents statutaires des pouvoirs locaux le moins favorable de toutes les administrations belges. Que ce soit en Flandre, au niveau fédéral, dans l'enseignement ou au niveau régional, aucun régime n'est aussi peu avantageux pour le personnel statutaire en place.

Le régime proposé serait en outre moins favorable que celui applicable aux agents contractuels, alors même que le Gouvernement affiche un objectif d'harmonisation des régimes.

Nous estimons dès lors qu'il conviendrait de retenir, à titre supplétif, le régime applicable aux agents contractuels, tout en laissant aux pouvoirs locaux la possibilité de prévoir un régime plus ou moins favorable dans l'exercice de leur autonomie.

Nous soulignons que le régime statutaire actuel offre encore aujourd'hui un avantage significatif en cas de maladie grave. Cet avantage devrait être maintenu dans le régime supplétif.

Analyse du régime proposé par le Gouvernement

Les considérations qui suivent ne seraient plus nécessaires si le Gouvernement retenait notre proposition de s'aligner, à titre supplétif, sur le régime applicable aux agents contractuels. Elles nous paraissent néanmoins utiles afin de mettre en évidence plusieurs lacunes du dispositif actuellement proposé.

Le texte de l'avant-projet de décret devrait être complété afin d'énumérer de manière exhaustive les congés et absences qui ne sont pas imputés sur le pot de congés de maladie.

En l'état, le nouvel article L1217-1 du CDLD n'exclut expressément du mécanisme que certaines hypothèses, telles que les maladies graves et de longue durée. Il demeure toutefois silencieux sur d'autres absences qui, selon nous, ne devraient pas davantage être décomptées du pot de congés de maladie, notamment le congé parental, les congés liés à la grossesse, à la naissance ou à l'adoption d'un enfant, ainsi que les différentes formes d'interruption de carrière.

Nous relevons en outre que la reprise à temps partiel pour raisons médicales ne figure pas dans la liste des absences non déduites du capital maladie, à l'article L1217-2, § 1er, nouveau du CDLD. Cela nous

paraît pourtant indispensable pour favoriser une remise au travail concrète et effective : à défaut, les agents pourraient préférer une maladie « à temps plein » plutôt qu'« à temps partiel », par crainte d'épuiser leur capital. Nous plaidons donc pour l'ajout de cette exception à l'article L1217-2, § 1er, du CDLD, le cas échéant limitée dans le temps.

Enfin, nous attirons l'attention du Ministre sur le fait que le nombre annuel de jours de maladie immunisé dans le nouveau régime diffère selon que l'on se réfère au dispositif (12 jours) ou à l'exposé des motifs et au commentaire d'article (21 jours).

K. Intégration de la LO des CPAS dans le CDLD

Les projets en cours intègrent dans le CDLD les dispositions relatives au personnel des CPAS et des associations de CPAS, jusqu'ici régies par la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

Concrètement, l'APD insère dans le CDLD un nouvel article L7221-1 rendant applicables aux CPAS les chapitres Ier à VII du titre relatif au personnel communal, moyennant les adaptations terminologiques nécessaires (le « conseil communal » devenant le « conseil de l'action sociale », le « collège communal » le « bureau permanent », etc.). Un nouvel article L7321-1 procède de la même manière pour les associations de CPAS, par renvoi à la section consacrée au personnel des intercommunales.

Avis UVCW

L'UVCW prend acte de cette mesure.

L. Entrée en vigueur et dispositions transitoires

Les APD prévoient que la réforme entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement.

Par ailleurs le régime transitoire suivant est prévu :

- Les dispositions consacrant l'engagement sous contrat de travail ne s'appliquent pas aux appels à candidatures lancés avant l'entrée en vigueur du décret. Les procédures de recrutement déjà engagées se poursuivent donc sous l'empire de l'ancien régime ;
- L'ancien article L1212-13 du CDLD (allocations des agents statutaires), abrogé par la réforme, demeure d'application jusqu'à une date fixée par le Gouvernement ;
- Le régime disciplinaire, le régime de l'inaptitude professionnelle et la chambre de recours, tels qu'ils existaient avant la réforme, continuent de s'appliquer aux directeurs généraux, directeurs généraux adjoints et directeurs financiers jusqu'à une date fixée par le Gouvernement. Les grades légaux échappent ainsi temporairement à l'harmonisation du régime disciplinaire et de la rupture ;
- Les agents statutaires ayant obtenu, avant l'entrée en vigueur, l'autorisation de poursuivre leur activité au-delà de l'âge légal de la pension restent régis par l'ancien article L1212-14. Par ailleurs, l'autorité peut, sans préavis, mettre fin à l'activité des agents statutaires atteignant l'âge légal de la pension en 2026 ;
- Les agents statutaires entrés en service avant l'entrée en vigueur conservent le nombre de jours de congés de maladie dont ils disposaient à cette date. Lorsque ces jours étaient comptabilisés en jours calendrier, ils sont convertis en jours ouvrables selon la fraction 21/30 (arrondie à l'unité supérieure). Le nouveau plafond ne s'applique pas aux agents qui, en début d'année, disposent déjà d'un nombre de jours supérieur.

Avis UVCW

Dispositions transitoires

Sur l'inapplication provisoire du nouveau régime disciplinaire aux grades légaux, nous renvoyons à nos remarques formulées au point H. du présent avis.

Entrée en vigueur

L'UVCW suggère de préciser que le Gouvernement peut moduler cette entrée en vigueur, en fixant des dates distinctes selon les dispositions concernées. Compte tenu de l'ampleur de la réforme et de la diversité des matières touchées, une entrée en vigueur échelonnée permettrait aux pouvoirs locaux d'adapter progressivement leurs pratiques et d'absorber les différents volets du texte de manière cohérente.

À titre d'exemple, le remplacement des statuts du personnel par le règlement de travail ne pourra se faire du jour au lendemain dès l'entrée en vigueur de la réforme. Les pouvoirs locaux devront disposer du temps nécessaire pour élaborer, concerter et adopter leur règlement de travail. Une modulation de l'entrée en vigueur sur ce point, assortie le cas échéant d'une période transitoire durant laquelle les statuts existants continueraient à produire leurs effets, garantirait la continuité juridique et éviterait tout vide normatif dans la gestion du personnel.

M. Incohérences

- L'article L1123-31 continue de viser le statut administratif en ce qui concerne les membres des secrétariats des collèges communaux. L'UVCW regrette à cet égard que les avant-projets de décret n'aient pas réglé le régime applicable à ces membres du personnel, dont la situation hybride au sein de l'administration aurait mérité d'être clarifiée.
- Le nouvel article L1211-1, §2, qui prévoit l'exclusion du titre aux grades légaux omet de viser les directeurs généraux.

III. Conclusion

L'UVCW partage l'objectif d'une administration plus moderne, plus objective et davantage harmonisée entre agents statutaires et contractuels. Elle prend acte de la réforme du régime d'emploi de la fonction publique locale et salue à cet égard plusieurs avancées attendues, notamment le transfert des compétences de recrutement et de licenciement à l'organe exécutif, la simplification des outils de gestion des ressources humaines ainsi que l'inscription de principes fondamentaux relatifs à la carrière dans le CDLD.

Elle souligne toutefois que cette réforme ne peut être appréhendée isolément des autres volets annoncés, dont certains conditionnent directement son équilibre global et sa cohérence d'ensemble.

Par ailleurs, en l'absence de mesures concrètes en matière d'attractivité, et notamment de réformes structurelles relatives au second pilier de pension, la fonction publique locale ne voit pas, en l'état, son attractivité renforcée de manière significative.

À ce stade, l'UVCW ne peut souscrire à certaines orientations du projet, en particulier le transfert du contentieux statutaire aux juridictions du travail, l'instauration d'une obligation de mixité au sein des commissions de sélection, l'introduction du licenciement comme sanction disciplinaire, la

suppression de la suspension préventive ainsi que le nouveau régime de congés de maladie des agents statutaires, en l'état.

L'UVCW se tient à la disposition du Gouvernement afin de poursuivre le dialogue sur ce dossier, tant en ce qui concerne l'élaboration des arrêtés d'exécution que la mise en œuvre des différents volets de la réforme.