

Les relations entre l'autorité et les organisations représentatives

1. Le statut syndical

A. La procédure syndicale

La commune étant un service public, elle doit pouvoir évoluer au gré de l'intérêt général. Cette loi du changement implique la mutabilité du statut du personnel. De par cette mutabilité, le système du statut de droit public est incompatible avec le système de la conclusion de conventions collectives organisées par la loi du 5 décembre 1968¹.

Dans le secteur privé², les employeurs négocient avec les représentants des travailleurs et signent avec eux des conventions qui les lient.

Les pouvoirs publics, par contre, doivent pouvoir modifier unilatéralement les règles applicables aux membres de leur personnel si l'intérêt général le requiert. Cela explique que, dans le système de la loi du 19 décembre 1974, l'employeur est obligé de négocier avec les organisations syndicales ces modifications, mais pas d'obtenir leur autorisation. La loi fixe le canevas d'une procédure. Tant que l'employeur public a respecté cette procédure, la modification souhaitée peut intervenir même si les deux parties ne sont pas parvenues à un accord (intervient dans ce cas la signature d'un protocole de désaccord).

Un même employeur ne pouvant être lié à deux systèmes de relations collectives en même temps, les communes sont exclues du système de relations collectives institué par la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail, même en ce qui concerne leur personnel contractuel et sont soumises au statut syndical de la loi du 19 décembre 1974, pour l'ensemble de leur personnel, qu'il soit définitif, stagiaire ou contractuel³.

La loi du 19 décembre 1974 impose à l'autorité de soumettre les mesures générales (projet de statut, etc.) qu'elle envisage de prendre à l'égard de son personnel à une **négociation** ou à une **concertation** préalable avec les organisations syndicales représentatives. Ne sont visées ici que les mesures nouvelles générales, non les décisions individuelles ni les simples mesures d'application de règlements existants.

Selon la définition qu'en donne Jean Sarot, « *il faut entendre le terme "négociation" dans son sens usuel : il s'agit d'une discussion approfondie des questions examinées, compte tenu des différents points de vue en présence ; les parties - délégation de l'autorité, d'une part, délégation des organisations syndicales, d'autre part - essayent de rechercher ensemble des solutions acceptables pour chacune d'elles* »⁴.

Les conclusions de ces discussions sont consignées dans un protocole (d'accord ou de désaccord).

¹ Jean Sarot, *Précis de la fonction publique*, Bruylant, Bxl. 1994, p. 17.

² Les SLSP dépendent du secteur privé. Pour de plus amples informations quant au régime qui leur est applicable, nous renvoyons le lecteur à l'article suivant : http://www.uvcw.be/articles/33_20_356,356,6035.htm.

³ Le fait que la procédure de négociation est susceptible de concerner l'ensemble du personnel, même contractuel, ne signifie pas que, lorsqu'une décision communale est prise, elle peut automatiquement s'appliquer au personnel contractuel. Nombre de règles du personnel statutaire sont inapplicables, en raison de ses particularités, au personnel contractuel.

⁴ Jean Sarot, op. cit., p. 617; v. également le dossier paru dans les *Mouv. comm.*, 11 et 12/1986, pp. 385-404 et 451-464.

Pour l'autorité, il ne s'agit que d'un engagement politique (de proposer l'adoption de cette mesure) mais non juridique. Il ne s'agit que d'une procédure préalable obligatoire qui ne porte pas atteinte aux compétences de décision de l'autorité.

Si la **concertation** comporte aussi un dialogue approfondi entre les parties, elle porte sur des questions moins importantes dont le résultat est consigné dans un avis motivé, qui reprend les positions des différentes délégations. Cela ne constitue nullement un vote et elle n'emporte aucun engagement politique ni, a fortiori, juridique⁵.

La loi du 19 décembre 1974 définit les matières soumises à la négociation et celles soumises à la concertation.

Signalons enfin que la loi du 5 juin 2004 a modifié le régime de négociation en vue de le simplifier⁶.

B. La structure de négociation syndicale

La loi du 19 décembre 1974 concernant tant les fonctionnaires fédéraux, que régionaux, communautaires ou locaux, de nombreux lieux de négociation ont été mis en place.

On peut sommairement les présenter comme suit⁷ :

- **le comité commun à l'ensemble des services publics** (dit « Comité A ») ;
- **le comité des services publics communautaires et régionaux** (dit « Comité B ») ;
- **le comité des services publics provinciaux et locaux** (dit « Comité C ») :
 - il existe un Comité C fédéral : on y négocie les règles qui concernent le personnel local de l'ensemble du pays, comme le statut du personnel des zones de secours ;
 - il existe plusieurs Comités C régionaux, dont un wallon, présidé par le Ministre des Pouvoirs locaux. On y négocie les règles qui concernent le personnel des pouvoirs locaux wallons ;
- **les comités particuliers** : il y en a un par administration locale. C'est le bourgmestre qui le préside.

Dans le contexte légal actuel et hormis dans les comités particuliers, c'est donc toujours un Ministre qui négocie au nom des communes et non les employeurs locaux eux-mêmes.

Toutefois, depuis 1999, l'Union des Villes et Communes de Wallonie siège au Comité C en qualité de technicien de la délégation du Ministre. Cette position de technicien de l'autorité constitue une avancée intéressante car elle permet de livrer « en direct » aux Ministres la position des pouvoirs locaux employeurs.

2. Le décret visant à améliorer le dialogue social⁸

À côté de ces obligations découlant du statut syndical proprement dit, les collèges communaux wallons doivent, en outre, communiquer certains documents aux organisations syndicales.

⁵ J. Sarot, op. cit., p. 621.

⁶ Pour plus de détails sur cette réforme, nous renvoyons le lecteur à la contribution de J. Jacquain, *La réforme du statut syndical des services publics*, in *Statut des administrations locales et provinciales, Actualités en bref*, Kluwer, n° 167, 8/2004; v. également, en ce qui concerne le nouveau régime des droits minimaux, notre contribution in *L'année communale 2004-2005*, chap. IV, C, 2, pp. 42 et ss.

⁷ J. Sarot, op. cit., p. 626.

⁸ Décr. 27.3.2014 mod. certaines dispositions du CDLD et visant à améliorer le dialogue social, *M.B.* 15.4.2014 et décret-programme du 17.7.2018 portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement, *M.B.* 8.10.2018.

Ainsi, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit en son article L1122-23, par. 2, ce qui suit :

« Simultanément à leur envoi à l'autorité de tutelle, le collège communal communique aux organisations syndicales représentatives les documents suivants :

- 1) le budget et les modifications budgétaires adoptées par le conseil communal ;*
- 2) le compte adopté par le conseil communal.*

Accompagnent le budget et le compte adoptés par le conseil communal, les informations sur la structure de l'emploi, son évolution et les prévisions d'emploi, le personnel occupé pendant tout ou partie de l'année de référence. »

La circulaire du 1^{er} avril 2014 relative à l'amélioration du dialogue social dans l'optique du maintien à l'emploi au sein des pouvoirs locaux et provinciaux⁹ recommandait de plus que *« ces informations contiennent également le personnel occupé sous une forme permettant d'identifier clairement les types et catégorie de personnel (agents statutaires, contractuels, affectation, fonction occupée, niveau, grade, type de contrat) et mentionnent au regard de chaque emploi, le temps de travail exprimé en équivalent temps plein ainsi que le fait que cet emploi est lié ou non à une subvention »*.

Une circulaire du 26 janvier 2017¹⁰ a étendu les principes de la circulaire précitée afin de viser également les intercommunales et les associations de CPAS dites « Chapitre XII ». Cette circulaire de janvier 2017 a donc remplacé la circulaire de 2014, tout en reprenant les recommandations existantes sur l'amélioration du dialogue social dans l'optique du maintien à l'emploi dans les pouvoirs locaux concernés.

⁹ Circ. 1.4.2014 rel. à l'amélioration du dialogue social dans l'optique du maintien à l'emploi au sein des pouvoirs locaux et provinciaux.

¹⁰ Circ. 26.1.2017 rel. à l'amélioration du dialogue social dans l'optique du maintien à l'emploi au sein des pouvoirs locaux et provinciaux - Élargissement aux intercommunales et aux associations dites « Chapitre XII ».

