

Namur, le 13 juillet 2026

Monsieur François DESQUESNES
Vice-Président
Ministre du Territoire, des
Infrastructures, de la Mobilité et des
Pouvoirs locaux
Rue d'Harscamp, 22
5000 NAMUR

Objet : Réforme de la fonction publique locale et provinciale - Avant-projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatif au régime d'emploi au sein de la « Locale » – avis de l'APW

Monsieur le Vice-Président,

Par le présent courrier, j'ai le plaisir de vous transmettre les considérations que l'Association des Provinces wallonnes estime devoir formuler sur l'avant-projet de décret modifiant le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation relatif au régime d'emploi au sein de la « Locale ».

Remarques générales

L'Association des Provinces wallonnes partage les objectifs de modernisation, d'attractivité et d'harmonisation exprimés par le Gouvernement wallon. Pour autant, cette réforme doit être menée en cohérence avec les autres réformes en cours ou annoncées par le Gouvernement et particulièrement pour ce qui concerne les Provinces, l'annonce de leur suppression, sans perte de services ni d'emplois, à échéance 2030.

Cette cohérence n'apparaît pas dans la note et les textes déposés. De même, les impacts financiers sur les pouvoirs locaux, notamment concernant les risques en matière d'augmentation de la cotisation de responsabilisation pour les pensions des agents statutaires, ne sont pas traités. Aucune concertation avec le Fédéral, seul compétent en matière de pensions et en matière de congés maladie, n'est non plus annoncée.

La réforme soumise à consultation excède la seule adaptation du régime d'emploi. Elle constitue une transformation profonde des mécanismes de gestion des ressources humaines au sein des pouvoirs locaux. En substituant progressivement au modèle dual fondé sur la coexistence des régimes statutaire et contractuel un cadre largement unifié autour du contrat de travail, elle modifie substantiellement les équilibres institutionnels, organisationnels, financiers et managériaux qui structurent aujourd'hui la fonction publique locale. Elles interviennent, en outre, dans un contexte particulier pour les Provinces, marqué par l'annonce d'une réforme institutionnelle et de transferts potentiels de missions.

Observations spécifiques aux Provinces

L'avant-projet ne tient pas compte du contexte particulier dans lequel se trouvent aujourd'hui les Provinces wallonnes. Les agents provinciaux sont confrontés simultanément à la réforme de leur régime d'emploi et aux incertitudes liées à la réforme provinciale annoncée par le Gouvernement wallon.

Des garanties doivent être créées concernant l'emploi des agents provinciaux et leurs droits acquis. Si cela a été exprimé parfois dans certaines allocations et certaines notes, il n'en est pas question dans le présent projet qui, au contraire, fragilise la situation des agents provinciaux statutaires. La Région wallonne devra prendre toutes ses responsabilités en cas de décision concernant des transferts de missions provinciales vers d'autres pouvoirs, en ce compris concernant ces travailleurs.

L'APW relève également que l'impact de la réforme sur les écoles provinciales de formation est insuffisamment analysé. Ces institutions disposent pourtant d'une expertise reconnue qui pourrait constituer un levier important de mise en œuvre de la réforme, notamment en matière de formation des cadres, de développement des compétences et d'accompagnement du changement.

Portée de la réforme encore incertaine

Si l'avant-projet de décret dessine déjà les contours d'une réforme particulièrement importante de la fonction publique locale wallonne, l'analyse de ses conséquences concrètes demeure encore, à ce stade, largement incomplète. En effet, de nombreuses matières essentielles seront renvoyées à un futur arrêté du Gouvernement wallon appelé à préciser certaines matières. Tel est notamment le cas des procédures de sélection, de la mobilité, de l'évaluation, de la formation, du régime disciplinaire ou encore des modalités de rupture de la relation de travail. La note au Gouvernement annonce par ailleurs déjà que le Gouvernement pourrait être habilité à fixer un cadre minimal dans diverses matières.

Sont ainsi notamment visés : les conditions d'accès aux emplois et procédures de sélection ; les droits et devoirs des agents ; les régimes des congés et les absences ; le régime des rémunérations, les indemnités et avantages de toute nature, en ce compris les pensions complémentaires.

Il est à noter également que les travaux préparatoires indiquent que le prochain arrêté du Gouvernement wallon abrogera toute une série d'arrêtés royaux en matière d'allocations et indemnités. Il apparaît ainsi probable que l'arrêté wallon règlera cette matière. Dès lors, il demeure difficile, à ce stade, de mesurer, avec précision, l'ampleur des changements qui seront effectivement imposés aux pouvoirs locaux et les marges de manœuvre qui leur seront encore laissées.

L'avant-projet de décret apparaît ainsi davantage comme le cadre général d'une réforme dont plusieurs éléments essentiels restent à construire. Une appréciation définitive de sa portée nécessitera dès lors d'attendre la publication du futur arrêté du Gouvernement wallon ainsi que les éventuelles modifications qui interviendront au cours du processus législatif.

Simplification administrative

La suppression du cadre administratif au profit d'outils de pilotage tels que l'organigramme et le plan d'embauche constitue une simplification bienvenue.

Cette évolution offre davantage de souplesse aux employeurs locaux. Elle implique cependant une responsabilisation accrue des autorités locales ainsi qu'un renforcement des outils de contrôle interne, de planification et de suivi budgétaire.

A noter que le texte prévoit que « le Conseil provincial adopte annuellement le plan d'embauche » ; que les emplois à pourvoir en recrutement contractuel ou promotion seront à identifier dans ledit plan d'embauche. Il convient de ne pas perdre de vue que tous les besoins en ressources humaines ne sont pas prévisibles à l'année N-1 ; le Collège sera amené à se positionner en cours d'année sur des besoins de remplacement ou de renfort lié à une absence aléatoire, qu'il sera nécessaire de pourvoir immédiatement pour assurer la continuité du service. Il devra être prévu que les modifications au plan d'embauche pourront, en cas d'urgence, être régularisées à l'occasion du plus prochain exercice budgétaire.

Régime d'emploi et attractivité des employeurs publics locaux

L'un des objectifs centraux de la réforme consiste à renforcer l'attractivité de la fonction publique locale.

Cet objectif ne pourra toutefois être atteint que si les nouveaux mécanismes mis en place permettent effectivement aux pouvoirs locaux de conserver une capacité suffisante d'attraction et de fidélisation des compétences.

L'avant-projet de décret consacre le contrat de travail comme régime d'emploi de principe pour les futurs recrutements.

Cette orientation correspond déjà à une réalité largement présente dans une grande part des pouvoirs locaux. Elle peut contribuer à renforcer la mobilité professionnelle et à harmoniser à terme la gestion des ressources humaines.

L'APW tient toutefois à préciser qu'il ne constitue pas la règle dans la mesure où la Province de Hainaut et de Liège, par exemple, sont engagées dans une procédure de nomination importante. Les Provinces accordent une grande importance au régime statutaire de leur personnel et notent que la disparition progressive du recrutement statutaire modifie l'un des principaux éléments distinctifs qui caractérisaient historiquement l'emploi public local. Cette évolution invite à s'interroger sur les instruments qui permettront demain aux collectivités locales de demeurer compétitives dans un marché de l'emploi de plus en plus concurrentiel, particulièrement pour les fonctions spécialisées ou en pénurie. La question mérite d'autant plus d'être examinée que les Provinces, les grandes villes et les structures publiques de taille importante doivent recruter et conserver des profils hautement qualifiés dans des secteurs présentant des tensions croissantes sur le marché de l'emploi.

Toutefois, l'attractivité de la fonction publique locale ne dépend pas uniquement de la nature du lien juridique d'emploi. Les perspectives de carrière, la qualité du management, les possibilités de formation, la stabilité organisationnelle et les conditions de travail demeurent des facteurs déterminants pour attirer et fidéliser les talents.

L'harmonisation des régimes statutaires et contractuels laisse craindre un sentiment de perte d'attractivité ou de sécurité et une difficulté de recrutement dans certaines fonctions si la réforme est perçue comme une précarisation.

D'où l'importance d'avoir des garanties claires sur la stabilité de l'emploi, les parcours de carrière, les pensions complémentaires-second pilier pour les contractuels mais aussi pour les statutaires, les dispositifs de mobilité et formation.

Par ailleurs, nous sommes interpellés par l'annonce d'un moratoire anticipé sur toutes les nominations.

La note au Gouvernement wallon indique par ailleurs qu'une période transitoire de prudence devrait être observée dès l'adoption en première lecture des avant-projets de décrets : « Une période de prudence sera toutefois appliquée à compter de l'adoption en première lecture des avant-projets de décrets. Dans l'attente de leur entrée en vigueur, les pouvoirs locaux doivent instaurer un moratoire sur toute augmentation du nombre total d'agents statutaires au sein de l'administration, afin de préparer une transition harmonieuse vers le futur cadre normatif ».

Cette orientation apparaît particulièrement significative dans la mesure où elle traduit la volonté du Gouvernement de limiter immédiatement le recours aux nominations statutaires, avant même l'entrée en vigueur de la réforme. Le texte a été adopté en première lecture le 28 mai 2026. Force est toutefois de constater que ce moratoire ne figure ni dans l'avant-projet de décret, ni dans l'exposé des motifs. Dans ces conditions, sa portée juridique apparaît incertaine.

Cette mesure serait notifiée par courrier du Ministre de tutelle et même rétroactive.

A l'évidence, cette mesure, si elle devait être confirmée, est illégale, viole l'autonomie des pouvoirs locaux et les droits subjectifs des personnes susceptibles d'être nommées avant l'entrée en vigueur du décret programmé. En outre, ce moratoire annoncé ne semble pas devoir être accompagné de mesures de protection des impacts financiers relatifs à la cotisation de responsabilisation. En cela, il engagerait la responsabilité de la Région envers les pouvoirs locaux impactés, et particulièrement les Provinces.

Garanties à accorder aux agents statutaires

L'harmonisation poursuivie par le Gouvernement wallon semble principalement s'opérer par un rapprochement du régime statutaire vers le droit du travail plutôt que par la construction d'un régime véritablement intermédiaire ou équilibré.

Si la réforme maintient certes la qualité de membre du personnel statutaire pour les agents déjà nommés, elle réduit également sensiblement plusieurs des spécificités qui distinguaient historiquement leur situation de celle des travailleurs contractuels. Tel est notamment le cas en matière de licenciement, où les mécanismes propres au statut sont largement remplacés par les règles issues de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, en matière de congés de maladie ou encore en matière d'aptitude médicale avec l'introduction de la rupture pour force majeure médicale.

La réforme tend ainsi à substituer à une logique statutaire fondée sur la stabilité de l'emploi et la protection de l'agent une logique davantage centrée sur la gestion de la relation de travail et les nécessités du service. Si cette évolution peut s'entendre à certains égards, elle soulève toutefois une question plus fondamentale quant à l'équilibre global de la réforme. En effet, les mécanismes empruntés au droit du travail s'accompagnent traditionnellement, dans le secteur privé, d'éléments compensatoires tels qu'une plus grande liberté de négociation des conditions de travail, une flexibilité accrue dans la détermination de la rémunération, des perspectives d'évolution salariale potentiellement plus importantes ou encore des dispositifs complémentaires de pension plus développés.

Or, l'avant-projet de décret ne semble pas prévoir de contreparties comparables au profit des agents des pouvoirs locaux pour qui les limitations inhérentes à la fonction publique locale demeurent, quant à elles, largement inchangées, qu'il s'agisse, par exemple, des mécanismes de fixation des rémunérations ou de l'encadrement réglementaire des conditions de travail.

Ce constat est d'autant plus surprenant que les travaux préparatoires justifient notamment la réforme par la volonté de renforcer l'attractivité de la fonction publique locale.

À ce stade, l'harmonisation envisagée paraît ainsi principalement se traduire par une réduction des spécificités du régime statutaire sans que les avantages traditionnellement associés à une relation de travail de nature contractuelle dans le secteur privé ne soient simultanément consacrés. Cette analyse est d'autant plus marquante que les rares spécificités statutaires maintenues par l'avant-projet de décret paraissent l'être à contre cœur et souvent correspondre à des mécanismes auxquels le Gouvernement wallon ne peut pas déroger en raison de contraintes juridiques qui lui sont extérieures.

Tel semble notamment être le cas du maintien de la possibilité, pour les agents statutaires, de saisir le Conseil d'État afin d'obtenir l'annulation d'une décision de licenciement ou de la coexistence entre les régimes de force majeure médicale et de cessation de fonction pour inaptitude physique. Cette coexistence de mécanismes inspirés du droit du travail et de spécificités statutaires maintenues par nécessité plus que par choix risque, par ailleurs, de soulever d'importantes questions d'articulation et de cohérence dans le futur.

Pire encore, s'agissant du régime des congés de maladie, les agents statutaires semblent désormais moins bien lotis que leurs collègues contractuels, le système du capital fixe de congés de maladie proposé par l'avant-projet apparaissant moins protecteur que le régime du salaire garanti applicable aux travailleurs contractuels, dont les droits se reconstituent à chaque nouvelle incapacité de travail.

L'APW considère que la réforme ne pourra être pleinement acceptée que si les droits acquis des agents statutaires sont explicitement préservés.

Cette protection doit concerner non seulement le maintien du statut mais également les perspectives de carrière, de promotion et les droits liés à la maladie, à la pension et à l'évolution professionnelle. Nombre d'agents ont déjà une longue carrière statutaire derrière eux avec les plus et les moins y liés, notamment des avancements de carrière et des accès à la promotion très contraints par les règles imposées par la tutelle régionale. Ce cadre rigide était compensé par des droits plus attractifs en termes de régime maladie et de pension particulièrement. Il ne peut être question de générer rétroactivement un déséquilibre en retirant de leur statut en extinction des avantages dûment promérités en cours de carrière.

Un régime transitoire respectueux de ces droits devra être mis en place.

Répartition des rôles entre le Conseil, le Collège et le Directeur général provincial

La réforme comporte des avancées positives en matière de clarification des responsabilités. Le renforcement du rôle du Directeur général dans l'élaboration de l'organigramme, du plan d'embauche et du règlement de travail constitue une évolution cohérente avec ses responsabilités de chef de l'administration.

Certains points devront cependant encore être éclaircis pour que les rôles respectifs du Collège et du Directeur général soient cohérents. Le rôle du Collège devra principalement être celui d'un garant du respect des procédures, des orientations politiques et de la cohérence globale des décisions, tandis que la gestion opérationnelle des ressources humaines doit relever prioritairement de l'administration.

L'analyse des différentes dispositions révèle une volonté marquée du Gouvernement de renforcer le rôle du Collège provincial et du Directeur général provincial dans la gestion quotidienne du personnel, tout en recentrant progressivement le Conseil provincial sur ses missions stratégiques et de contrôle.

Ainsi, plusieurs compétences qui relevaient traditionnellement du Conseil provincial ou qui pouvaient être exercées par celui-ci sont désormais attribuées, de manière directe, au Collège provincial. Tel est

notamment le cas des procédures de sélection et de désignation, des décisions disciplinaires ou encore des décisions relatives à la rupture de la relation de travail.

A cet égard, il paraît surprenant que l'avant-projet de décret n'octroie pas aussi au Collège provincial la compétence d'approuver les conventions de mise à disposition.

Parallèlement, le Directeur général provincial voit également son rôle renforcé, notamment dans le cadre de l'élaboration des principaux outils RH, de la conduite de certaines procédures d'évaluation et de l'audition des agents dans le cadre des procédures disciplinaires ou de licenciement. Si cette réorganisation apparaît, à certains égards, opportune en ce qu'elle simplifie la gestion quotidienne du personnel et évite de devoir recourir à de multiples mécanismes de délégation, elle conduit toutefois à réduire sensiblement l'intervention du Conseil provincial dans les décisions individuelles relatives à la carrière des agents.

Cette évolution du pilotage des politiques de ressources humaines, où l'évaluation devient un élément déterminant dans la gestion de carrière, nécessitera, dans de nombreuses administrations, une montée en compétence des acteurs RH et de la ligne hiérarchique, ainsi qu'un accompagnement méthodologique adapté. Cette réalité se manifeste avec une acuité particulière pour les institutions de grande taille, telles que les Provinces, dont la diversité des métiers, l'importance des effectifs et la complexité organisationnelle appellent des dispositifs d'accompagnement spécifiques.

Respect de l'autonomie locale et provinciale

L'exposé des motifs consacre plusieurs développements à la justification de l'intervention régionale au regard des articles 41 et 162 de la Constitution. L'APW ne conteste pas la compétence de la Région pour intervenir dans cette matière.

Nous notons, toutefois, que certaines questions relatives au cadre juridique de la réforme se posent dans la mesure où plusieurs dispositions paraissant se situer à la frontière de matières relevant d'autres niveaux de pouvoir ou d'autres branches du droit. C'est notamment le cas des mécanismes touchant aux pensions, aux voies de recours juridictionnelles (interruption de la prescription, surséance à statuer, suspension des indemnités) ou encore à l'articulation entre le droit du travail et les principes généraux du droit administratif (le décret semble prévoir que l'agent statutaire peut renoncer à son recours devant le Conseil d'État).

Sans préjuger de leur validité, certaines de ces dispositions pourraient ainsi susciter des débats quant à l'étendue des compétences du législateur wallon ou quant à leur compatibilité avec des principes et réglementations qui lui sont extérieurs.

L'avant-projet de décret traduit, par ailleurs, une évolution profonde de la conception même de la fonction publique locale wallonne. Le Gouvernement wallon affiche, en effet, sa volonté de substituer à un système largement fondé sur l'autonomie locale et les recommandations administratives un cadre normatif commun reposant sur des dispositions décrétales et réglementaires directement applicables à l'ensemble des pouvoirs locaux.

Alors que les pouvoirs locaux disposaient d'une latitude significative pour déterminer les modalités concrètes d'organisation de leur personnel au travers de leurs statuts administratifs et pécuniaires, la réforme tend, au contraire, à transférer une partie croissante de ces choix vers le législateur régional et le Gouvernement wallon. Si cette orientation peut se justifier à certains égards, elle soulève également la question de la préservation de l'autonomie locale.

Si le Gouvernement s'attache à justifier sa compétence d'intervention dans les travaux préparatoires, il n'en demeure pas moins que la proportionnalité de celle-ci devra être appréciée à l'aune du contenu concret des mesures qui seront imposées aux pouvoirs locaux. En effet, plus le futur arrêté d'exécution encadrera de manière détaillée les matières susvisées, plus la capacité des pouvoirs locaux à définir eux-mêmes leur politique de gestion des ressources humaines risque de s'en trouver réduite et plus le principe d'autonomie locale sera affecté.

Il faudra être particulièrement vigilant à ce que l'harmonisation souhaitée par le Gouvernement wallon préserve des marges suffisantes d'autonomie locale et provinciale, notamment dans l'organisation interne des services et dans la gestion quotidienne des ressources humaines.

Dans ce contexte, une clarification rapide et complète du cadre réglementaire apparaît indispensable afin de permettre aux autorités locales de préparer utilement la mise en œuvre de la réforme et de limiter les incertitudes juridiques susceptibles d'accompagner cette phase de transition. La jurisprudence récente constituée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle annulant le décret flamand de 2023 relatif à l'administration locale rappelle que les réformes statutaires d'ampleur doivent veiller à préserver les garanties essentielles attachées à la relation statutaire.

Subsidiairement, il est noté que certains articles en projet concernant les Provinces font erronément référence au niveau communal. Un travail de relecture formel s'impose donc.

La réforme attendue du statut des grades légaux

Alors que l'avant-projet de décret organise la disparition des engagements statutaires pour l'ensemble du personnel local, les grades légaux demeurent les seuls agents pouvant encore être désignés dans le cadre d'une relation statutaire. Cette singularité explique que plusieurs mécanismes propres au statut continuent temporairement à leur être applicables alors qu'ils sont supprimés ou profondément remaniés pour les autres membres du personnel. Tel est notamment le cas de la procédure de démission d'office pour inaptitude professionnelle ou du régime disciplinaire.

Outre le rôle renforcé du Directeur général provincial en matière de ressources humaines, les travaux préparatoires ainsi que la note au Gouvernement annoncent par ailleurs déjà une future réforme spécifique du statut des grades légaux.

À ce stade, il demeure toutefois difficile d'apprécier la portée réelle de cette future réforme. Les choix qui seront opérés à cet égard seront particulièrement révélateurs de la place et des missions que le Gouvernement wallon entend encore réserver aux grades légaux dans la fonction publique locale de demain.

Pensions et soutenabilité financière

La question du financement des pensions constitue l'un des enjeux majeurs de la réforme.

L'exposé des motifs justifie largement le recours au contrat par la nécessité d'assurer la soutenabilité du système. Toutefois, les éléments actuellement fournis ne permettent pas d'apprécier avec suffisamment de précision les effets réels de la réforme sur les cotisations de responsabilisation et sur les finances locales et rien n'est prévu pour organiser la phase transitoire pour le financement des pensions de l'ancien système.

Durant plusieurs années, les pouvoirs locaux devront, en effet, assumer simultanément les charges liées aux régimes existants, notamment les mécanismes de responsabilisation pension, tout en développant les outils nécessaires à l'attractivité du nouveau modèle d'emploi, en particulier les dispositifs complémentaires de pension destinés au personnel contractuel.

En mettant un terme aux recrutements statutaires, l'avant-projet de décret entraînera, de fait, une diminution progressive du nombre d'agents actifs cotisant au financement du fonds de pension solidarisé, alors même que les charges liées aux pensions des agents déjà nommés continueront à être supportées pendant de nombreuses années.

Cette évolution impliquera de facto aux pouvoirs locaux de payer une plus grande part de cotisations de responsabilisation pour combler la différence entre les cotisations versées par les employeurs au titre des agents statutaires en activité et le coût réel des pensions à financer.

Dans ce contexte, il apparaît indispensable que le Gouvernement wallon engage, en concertation avec les autorités fédérales compétentes, une réflexion sur l'évolution du mécanisme de financement des pensions des agents locaux.

Des simulations financières détaillées doivent être réalisées et communiquées aux pouvoirs locaux avant l'adoption définitive de la réforme. Ces simulations devront intégrer spécifiquement la situation des Provinces dont la proportion d'agents statutaires demeure significativement plus élevée que dans d'autres catégories de pouvoirs locaux. Ceci d'autant qu'il est rappelé la responsabilité de la Région wallonne qui, pendant des décennies, a multiplié les incitants et les recommandations pour favoriser le statut par rapport au contrat, en ce compris en signant avec les organisations syndicales, au niveau du Comité C, des engagements en ce sens.

Si le Gouvernement wallon indique vouloir mettre en place un second pilier de pension en faveur du personnel contractuel, il pourrait également s'interroger sur l'opportunité de développer un tel avantage au bénéfice des agents statutaires, lesquels ne peuvent que constater une érosion progressive des garanties attachées à leur statut.

Accompagnement des pouvoirs locaux

La réforme prévoit de nouveaux outils RH tels que le plan d'embauche, le règlement de travail unique, l'organigramme, une refonte complète des règles actuelles en matière d'évaluation, procédure de recrutement, promotion, etc.

Leur mise en place va nécessiter du temps, des moyens humains et une expertise RH à ne pas négliger.

Notre Association attire l'attention du Gouvernement sur le besoin d'un accompagnement concret des pouvoirs locaux (outils à transmettre, modèles à élaborer, calendrier de mise en œuvre concret...).

De même, il convient de prévoir une période transitoire suffisamment longue afin de permettre d'adopter les règlements, les procédures et les outils internes ainsi qu'un calendrier avec un phasage clair.

Remarques particulières

Sélection

En matière de sélection, plusieurs éléments essentiels demeurent inconnus. Les modalités de composition des futures commissions de sélection, et notamment l'éventuelle consécration d'une obligation de mixité de genre annoncée dans les travaux préparatoires mais absente de l'avant-projet, devront ainsi être précisées.

La pertinence de cette mixité interroge par ailleurs à certains égards. Il conviendra également de déterminer jusqu'où devra aller l'obligation de procéder à une comparaison des titres et mérites des candidats, dont une application strictement systématique pourrait s'avérer particulièrement lourde lors de procédures de recrutement comptant plusieurs dizaines de candidats.

Il nous paraît utile de prévoir, à tout le moins, une forme d'exception à la règle de la mixité lorsque, pour le recrutement à des fonctions particulières, il s'avère difficile voire impossible de mobiliser des experts des deux sexes.

De la même manière, les modalités pratiques de la mobilité externe, pourtant présentée comme l'une des principales innovations de la réforme, restent largement inconnues (publicité des appels, durée, régime applicable aux agents concernés, modalités de retour, etc.). Cette mobilité accrue peut être positive mais elle pourrait également entraîner une concurrence entre employeurs publics pour certains profils en pénurie.

Enfin, la création d'un plan d'embauche soulève la question de savoir si des engagements pourront encore être réalisés en dehors des besoins qui y auront été préalablement identifiés. Plus généralement, les pratiques actuelles des examens de recrutement en vue de la constitution de réserves de recrutement destinées aux futures nominations statutaires devront être entièrement repensées, au regard de la disparition annoncée des nominations et de l'obligation de mettre en place une commission de sélection pour l'ensemble des procédures de désignation.

Comparaison des titres et mérites

Sous réserve des précisions qui seront apportées par le futur arrêté du Gouvernement wallon, il appartiendra donc à chaque pouvoir local de définir, au sein de son règlement de travail, les modalités concrètes des procédures de sélection ainsi que les épreuves permettant d'évaluer les candidats. C'est à l'issue de ces épreuves que la commission de sélection devra procéder à une comparaison des titres et mérites des différents candidats.

Pour rappel, cette notion bien connue en droit administratif implique que les candidatures soient analysées de manière comparative afin de mettre en évidence leurs qualités respectives et de justifier objectivement la préférence accordée à l'un d'entre eux. Le dossier administratif doit ainsi permettre de vérifier que cette comparaison a effectivement été réalisée et faire apparaître les éléments ayant conduit à privilégier un candidat plutôt qu'un autre.

Le rapport de la commission de sélection ne prive toutefois pas le Collège provincial de son pouvoir de décision, lequel demeure seul compétent pour procéder à la désignation du candidat retenu. À ce titre, le Collège conserve la possibilité de s'écarter des conclusions formulées par la commission, pour autant que sa décision repose sur une motivation adéquate et permette de comprendre les raisons qui justifient ce choix.

L'avant-projet prévoit également que le Collège puisse, préalablement à sa décision, entendre les candidats. Cette faculté apparaît toutefois contradictoire avec l'exclusion des mandataires politiques des commissions de sélection, exclusion explicitement justifiée par la volonté de garantir l'objectivité et l'indépendance des procédures de désignation. Une telle audition pourrait en effet avoir pour conséquence de réintroduire une appréciation politique à un stade avancé de la procédure de sélection. Si le principe de comparaison des titres et mérites participe incontestablement à l'objectivité des procédures de sélection, il convient toutefois de relever que son application stricte et systématique à l'ensemble des opérations de recrutement pourrait s'avérer particulièrement lourde à mettre en œuvre. Il conviendra que le futur arrêté du Gouvernement wallon permette de concilier cette exigence d'objectivation des procédures avec les impératifs d'efficacité et de bonne administration.

Carrière

Si le texte ne définit pas les conditions d'évolution de carrière, de promotion ou de mobilité - lesquels pourraient être précisés par le futur arrêté du Gouvernement wallon -, il consacre néanmoins plusieurs matières comme le cumul d'activités, la formation et l'évaluation. Il introduit également le principe général de neutralité dans le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation.

Le renversement du principe applicable au cumul d'activités apparaît cohérent en droit, il suppose néanmoins que l'autorité soit effectivement informée des activités pratiquées afin de pouvoir exercer son pouvoir de contrôle. Une obligation déclarative mériterait dès lors d'être expressément consacrée.

L'introduction d'une évaluation davantage centrée sur l'atteinte d'objectifs interroge également quant à sa pertinence dans certaines fonctions relevant du service public où les résultats ne peuvent pas toujours être mesurés au moyen d'indicateurs objectifs.

Evaluation des agents

Le mécanisme d'évaluation n'est abordé que de manière succincte dans l'avant-projet de décret.

L'évaluation y est ainsi définie comme suit « Un bilan du travail accompli en fonction des objectifs préalablement fixés, compte tenu des besoins du membre du personnel dans son développement professionnel et des attentes de son supérieur hiérarchique ».

Alors que le régime actuellement prévu par le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation met principalement l'accent sur l'appréciation du travail accompli par l'agent, l'avant-projet semble davantage s'inscrire dans une logique de gestion par objectifs. Si cette évolution paraît cohérente avec la volonté affichée par le Gouvernement de moderniser la gestion des ressources humaines, elle soulève toutefois plusieurs interrogations quant à la fixation des objectifs et à leur caractère mesurable dans le secteur public.

Par ailleurs, le mécanisme d'évaluation réputée favorable, introduit par le décret du 14 mars 2024, ne figure plus dans l'avant-projet de décret. Pour rappel, le CDLD prévoit actuellement qu'une évaluation qui n'est pas réalisée dans les quatre mois suivant son échéance est réputée favorable avec effet rétroactif à la date d'échéance. Cette disposition a notamment pour objectif d'éviter qu'un membre du personnel ne soit pénalisé par l'inaction de sa hiérarchie. Ici aussi, les modalités concrètes relatives à l'évaluation devraient être précisées dans le futur arrêté du Gouvernement wallon.

Il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de reprendre dans le texte d'exécution ce mécanisme d'évaluation réputée favorable et, le cas échéant, d'en préciser les modalités d'application. Les travaux préparatoires annoncent toutefois déjà un renforcement du rôle du Directeur général provincial dans ce domaine. Celui-ci serait appelé à « initier et établir un rapport d'évaluation, après avoir entendu le membre du personnel, avec ou par son délégué ».

Il nous apparaît que le libellé des articles sur les évaluations devra être revu pour que celles-ci soient établies par le Directeur général sous le contrôle du Collège, qui vérifiera le respect des procédures définies.

L'évaluation constitue avant tout un acte de management. Elle doit être menée par les responsables hiérarchiques qui encadrent effectivement les agents, connaissent leur travail et sont en mesure d'apprécier leurs résultats, compétences et besoins de développement.

Formation

L'avant-projet de décret demeure relativement succinct en matière de formation. Il se limite à consacrer le principe selon lequel les membres du personnel sont tenus de se former et de s'informer afin de maintenir et d'actualiser leurs connaissances ainsi que leurs compétences professionnelles.

Il convient également de relever que la notion de plan de formation, introduite dans le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation par le décret du 14 mars 2024, disparaît de l'avant-projet de décret.

Pour rappel, ce plan était défini comme un programme pluriannuel, actualisé annuellement, destiné à identifier et à prioriser les besoins en formations afin de permettre à l'administration d'atteindre ses objectifs stratégiques.

Si le texte ne précise ni les obligations pesant sur l'employeur, ni les droits reconnus aux membres du personnel en la matière, les modalités concrètes relatives à la formation devraient faire l'objet de développements plus importants dans le futur arrêté du Gouvernement wallon, lequel pourrait également réintégrer la notion de plan de formation. Les travaux préparatoires font par ailleurs explicitement référence à la directive européenne UE, laquelle consacre notamment deux principes importants : la gratuité des formations utiles à la fonction et la prise en compte du temps consacré à ces formations comme du temps de travail.

Il est à noter que de nombreuses questions pratiques se poseront aux agents et pour lesquelles une réponse adéquate devra être apportée : qu'en est-il des agents actuellement en formation RGB mais ne l'ayant pas achevée ? Quid des agents ayant finalisé une formation RGB sans avoir pu la valoriser à ce stade ? Qu'en sera-t-il en termes d'éligibilité à une promotion ? La formation sera-t-elle encore considérée comme un droit acquis pour l'agent ?

Neutralité de la fonction publique locale

L'avant-projet de décret consacre expressément le principe de neutralité au sein du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation en prévoyant que : « Les membres du personnel exercent leur fonction de manière neutre afin d'assurer l'impartialité de l'administration face aux diverses convictions de manière à garantir une stricte égalité de traitement de tous les usagers ».

L'inscription de ce principe dans le Code constitue une nouveauté importante dès lors que, jusqu'à présent, les questions liées à la neutralité des agents et au port de signes convictionnels relevaient principalement de règlements internes.

Si les travaux préparatoires précisent qu'il appartiendra à chaque entité locale de déterminer les modalités d'application de ce principe, ceux-ci indiquent toutefois expressément que « le port de signes convictionnels de toute nature ne doit pas être autorisé lorsque l'agent exerce une fonction d'autorité (impérium) ou lorsqu'il se trouve au contact direct de la population ».

Le Gouvernement fonde notamment cette position sur la jurisprudence récente de la Cour du travail de Liège, elle-même inspirée de la jurisprudence développée par la Cour de justice de l'Union européenne en 2023. Il convient toutefois de relever que, si cette jurisprudence reconnaît effectivement la possibilité, pour une administration, d'interdire, sous certaines conditions, le port visible de signes convictionnels, elle n'impose pas pour autant le principe d'une telle interdiction. En affirmant que le port de signes convictionnels « ne doit pas être autorisé » dans certaines fonctions, le Gouvernement semble aller plus loin que ce que ne semble indiquer la jurisprudence.

En matière disciplinaire

L'avant-projet de décret procède à une refonte importante du régime disciplinaire applicable au personnel local. Alors que le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation organise uniquement le régime disciplinaire des agents statutaires, la réforme entend instaurer un régime disciplinaire commun applicable à l'ensemble du personnel local, qu'il soit statutaire ou contractuel.

Il est à noter que, contrairement au personnel contractuel communal, pour lequel le Code prévoit un régime disciplinaire, celui applicable aux agents contractuels provinciaux relève de l'autonomie locale. Les principales modifications portent sur les sanctions disciplinaires susceptibles d'être prononcées ainsi que sur les autorités compétentes pour procéder à l'audition disciplinaire et prononcer la sanction.

Dans le souci d'harmoniser les sanctions applicables aux agents statutaires et contractuels, l'avant-projet de décret permet désormais d'infliger uniquement quatre types de sanction aux membres du personnel :

- 1) l'avertissement,
- 2) la réprimande,
- 3) l'amende,
- 4) le licenciement.

L'Association des Provinces wallonnes regrette que le licenciement soit intégré dans l'échelle des sanctions disciplinaires.

Ces dernières et les procédures de rupture de la relation de travail poursuivent des finalités distinctes et reposent sur des fondements juridiques différents. Une distinction plus nette contribuerait à renforcer la sécurité juridique des décisions et à limiter les risques contentieux.

Par ailleurs, il est aussi regretté qu'au moins la première sanction dans l'échelle des sanctions disciplinaires ne soit pas laissée au niveau du management, ce qui serait cohérent avec les rôles et responsabilités de chacun.

Il convient également de relever que, s'agissant du personnel contractuel, l'employeur ne peut pas prononcer une sanction qui aurait pour effet de modifier unilatéralement un élément essentiel du contrat de travail de son travailleur (théorie de l'acte équipollant à rupture). C'est cette contrainte qui explique la suppression de plusieurs sanctions traditionnellement applicables aux agents statutaires, telles que la retenue sur traitement, la suspension disciplinaire et la rétrogradation. Les sanctions de démission d'office et de révocation disparaissent, par ailleurs, au profit d'un mécanisme unique de licenciement applicable à l'ensemble du personnel.

Si la volonté d'harmonisation peut être entendue, l'absence de toute sanction intermédiaire entre l'amende et le licenciement pourrait paradoxalement réduire les possibilités offertes au Collège provincial d'apporter une réponse proportionnée à des comportements présentant une certaine gravité, mais ne justifiant toutefois pas une rupture de la relation de travail.

On peut regretter que le Gouvernement ne profite pas de cette réforme pour consacrer un mécanisme de suspension à titre de mesure d'ordre, permettant d'écarter temporairement du service un membre du personnel dans l'attente de l'issue d'une procédure disciplinaire, à l'image de la suspension préventive actuellement applicable aux agents statutaires et qui ne semble pas davantage être reprise dans l'avant-projet de décret. Au même titre, il pourrait être opportun de consacrer la possibilité de prendre, à titre de mesure d'ordre, une décision de mobilité dans l'intérêt du service.

L'attribution systématique de l'audition préalable au Directeur général provincial constitue, quant à elle, une simplification bienvenue, mais interroge au regard de certaines exigences dégagées par la jurisprudence relative au respect des droits de la défense (dissociation entre l'autorité chargée de l'audition et l'autorité amenée à prendre la décision). La suppression de la procédure de démission d'office pour inaptitude professionnelle, si elle se justifie par sa lourdeur, prive également les agents d'un mécanisme offrant des garanties importantes contre l'arbitraire.

Enfin, l'ouverture du licenciement pour des motifs liés à la suppression d'un emploi constitue une évolution particulièrement significative, dont les conséquences pourraient être importantes dans l'hypothèse de futures réformes institutionnelles affectant les Provinces.

Dans ce contexte anxiogène, cette disposition pose question et soulève des craintes plus que légitimes. Compte tenu des réflexions actuellement menées sur l'avenir des Provinces, cette disposition suscite des interrogations quant aux garanties procédurales offertes aux agents nommés. Il convient de préciser la portée de cette disposition et de veiller au maintien de garanties suffisantes en matière de respect des droits de la défense.

Fin de relation de travail

L'avant-projet de décret marque un changement profond de paradigme concernant la fin de la relation de travail des membres du personnel local.

En effet, alors que les agents statutaires et contractuels sont actuellement soumis à des régimes largement distincts en matière de cessation de fonctions, la réforme tend à instaurer une harmonisation quasi complète des mécanismes applicables aux deux catégories de personnel.

Cette volonté se traduit notamment par l'introduction d'une disposition prévoyant que les règles contenues dans le chapitre IV de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail s'appliquent par analogie aux membres du personnel statutaire.

Ce renvoi concerne notamment :

- le licenciement et les règles applicables en matière de préavis,
- la rupture pour force majeure médicale,
- la mise à la retraite,
- l'abandon de poste.

D'autres modes de rupture, tels que la démission et la rupture de commun accord, sont également rendus applicables au personnel statutaire, sans que la réforme n'y apporte toutefois de modification fondamentale.

La réforme se traduit également par la suppression de la procédure de démission d'office pour inaptitude professionnelle, qui permet actuellement au Conseil provincial de mettre fin à la relation statutaire à la suite de deux évaluations insuffisantes consécutives.

A noter que, si cette procédure présentait une complexité certaine, ce qui explique qu'elle n'ait jamais été mise en œuvre en pratique, elle n'en constituait pas moins un mécanisme particulièrement protecteur pour le membre du personnel.

En imposant deux évaluations insuffisantes successives ainsi que le respect de garanties procédurales, elle offrait un cadre objectif limitant les risques d'arbitraire dans la rupture de la relation statutaire pour insuffisance professionnelle.

Plutôt que de supprimer purement et simplement ce mécanisme, il aurait ainsi sans doute été préférable d'en revoir les modalités afin de le rendre plus opérationnel. Ce dispositif semble toutefois maintenu temporairement pour les grades légaux, dans l'attente de la réforme annoncée de leur statut.

Parmi les motifs de fin de relation de travail, deux suscitent particulièrement des commentaires : le licenciement et la rupture pour force majeure médicale.

a. Licenciement

Le texte en projet prévoit l'application, par analogie, des dispositions de la loi du 3 juillet 1978 relative au licenciement aux membres du personnel statutaire.

Une décision de licenciement pourra ainsi constituer :

- l'aboutissement d'une procédure disciplinaire lorsqu'un membre du personnel s'est rendu coupable d'un manquement à ses obligations professionnelles. S'agissant du personnel statutaire, le licenciement se substituerait ainsi aux sanctions de démission d'office et de révocation ;
- un mode de cessation de la relation de travail pour des motifs étrangers à toute faute disciplinaire, dans des hypothèses telles que l'insuffisance professionnelle, la réorganisation du service ou encore en cas de difficultés relationnelles persistantes au sein de l'environnement de travail.

Cette seconde hypothèse marque une évolution particulièrement importante dès lors que, dans ce type de situations, les mécanismes applicables aux agents statutaires sont strictement encadrés et reposent sur des procédures spécifiques, telles que la démission d'office pour inaptitude professionnelle ou encore la mise en disponibilité pour suppression ou retrait d'emploi.

Certaines hypothèses de rupture de la relation de travail sont même actuellement inexistantes dans le régime statutaire. Ainsi, en l'absence de manquement disciplinaire sous-jacent ou d'insuffisance professionnelle dûment constatée, il n'est actuellement pas envisageable de mettre fin à une relation statutaire en raison de difficultés relationnelles persistantes portant atteinte au bon fonctionnement du service.

La même réflexion vaut en matière de suppression de poste. Alors que le régime statutaire actuel envisage uniquement la suppression d'emploi sous le prisme de la mise en disponibilité, l'avant-projet permettrait d'envisager un licenciement fondé sur ce motif.

Cette évolution revêt une portée particulière dans le contexte des réflexions relatives à l'avenir des Provinces. Sans préjuger d'une éventuelle réforme institutionnelle, ce nouvel outil juridique pourrait en effet être mobilisé dans le cadre d'une réorganisation structurelle de grande ampleur, là où le droit actuel offre aux agents statutaires une protection sensiblement plus importante. L'avant-projet tend ainsi à rapprocher la situation des agents statutaires de celle des travailleurs contractuels en permettant une rupture de la relation de travail pour des motifs liés aux nécessités du service ou au fonctionnement de l'administration.

À l'instar de ce qui existe en droit du travail, le licenciement pourrait, par ailleurs, être prononcé soit pour motif grave, en cas de manquement disciplinaire, lorsque les circonstances rendent immédiatement et définitivement impossible la poursuite de la relation de travail, soit moyennant la prestation d'un délai préavis ou le paiement d'une indemnité compensatoire de préavis.

b. Rupture pour force majeure médicale

Les nouvelles dispositions relatives à la rupture de la relation de travail pour force majeure médicale appellent plusieurs demandes de clarification. Ainsi, l'avant-projet prévoit que la rupture ne pourrait intervenir que si l'agent bénéficie ou pourra bénéficier d'une couverture au titre de l'assurance maladie-invalidité.

Or, les formulations retenues « devrait pouvoir bénéficier » ou « pourra bénéficier » ne garantissent pas avec suffisamment de certitude les droits ouverts aux agents. Il convient de préciser les conditions d'ouverture des droits auprès de l'AMI ou du chômage, les modalités de financement de cette couverture, notamment pour les agents statutaires qui ne cotisent pas selon les mêmes modalités que les contractuels.

Spécificités pour le personnel statutaire (fin de relation de travail)

L'avant-projet de décret prévoit expressément que les juridictions du travail sont compétentes pour connaître des litiges relatifs aux droits subjectifs découlant du licenciement des membres du personnel statutaire.

Cette compétence vise ainsi uniquement les litiges ayant trait aux droits subjectifs, à savoir principalement les contestations portant sur les conséquences pécuniaires de la rupture de la relation de travail, telles que les indemnités de préavis, l'indemnité due en cas d'absence d'audition préalable ou de motivation, ainsi que l'indemnité pour licenciement manifestement déraisonnable.

L'avant-projet ne retire toutefois pas aux membres du personnel statutaire la possibilité de saisir le Conseil d'État afin de solliciter l'annulation de la décision de licenciement.

La réforme conduit ainsi à une coexistence des voies de recours. Le membre du personnel statutaire pourra ainsi saisir les juridictions du travail afin d'obtenir le paiement des indemnités auxquelles il estime avoir droit, tout en introduisant parallèlement un recours en annulation devant le Conseil d'État afin de contester la légalité de la décision de licenciement elle-même.

Les travailleurs contractuels demeurent, eux, soumis exclusivement aux juridictions du travail et ne pourront jamais obtenir leur réintégration.

La coexistence d'un recours devant les juridictions du travail et d'un recours en annulation devant le Conseil d'État n'est toutefois pas sans soulever plusieurs difficultés pratiques et juridiques.

Cette dualité de contentieux fait en effet naître une incertitude quant aux conséquences respectives des décisions rendues par chacune de ces juridictions, notamment si une décision de licenciement ayant donné lieu à indemnité devait être annulée à posteriori.

Conscient de ces difficultés, l'avant-projet de décret organise plusieurs mécanismes destinés à limiter leurs conséquences potentiellement contradictoires, à savoir :

- une cause spécifique d'interruption de la prescription des actions visant l'obtention d'indemnités devant les juridictions du travail, lorsqu'un recours en annulation est introduit devant le Conseil d'État.

Ce mécanisme permet ainsi à l'agent concerné d'attendre l'issue de la procédure administrative devant le Conseil d'État avant d'envisager, en cas de rejet de sa demande, une action devant les juridictions du travail.

Le travailleur ne se verra ainsi pas contraint de saisir directement ces dernières à titre purement conservatoire afin de préserver ses droits ;

- un mécanisme de surséance à statuer, destiné à éviter que les juridictions du travail et le Conseil d'État ne rendent des décisions inconciliables à propos d'un même licenciement.

Ainsi, lorsqu'un membre du personnel statutaire saisira simultanément les juridictions du travail et le Conseil d'État, l'avant-projet de décret prévoit que le juge du travail suspende l'examen de la cause dans l'attente de la décision définitive qui sera rendue sur le recours en annulation. Ce mécanisme évite ainsi au juge de statuer sur un licenciement dont la légalité demeure encore contestée devant le juge administratif ;

- la suspension du droit aux indemnités découlant de la rupture de la relation de travail tant que la décision de licenciement demeure susceptible d'être annulée par le Conseil d'État. Cette règle constitue une dérogation importante au droit du travail, selon lequel les indemnités liées à la rupture du contrat de travail sont exigibles dès la prise d'effet du licenciement, dès lors qu'une telle solution apparaît difficilement conciliable avec les spécificités de la relation statutaire.

En effet, en cas d'annulation ultérieure, les indemnités versées deviendraient indues et imposeraient à l'employeur de procéder à leur récupération auprès du membre du personnel, mais également de l'ONSS.

Afin d'éviter ces difficultés, l'avant-projet suspend donc le droit aux indemnités tant que la décision de licenciement est susceptible d'être remise en cause devant le Conseil d'État. Pour rappel, le membre du personnel dispose d'un délai de soixante jours pour introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État.

Lorsque ce recours est effectivement introduit, la procédure peut ensuite s'étendre sur une période particulièrement longue, pouvant atteindre plusieurs mois, voire plus d'une année.

Les travaux préparatoires relèvent que le membre du personnel concerné conserve, durant cette période, la possibilité de bénéficier, selon sa situation, d'allocations de chômage ou d'indemnités versées par sa mutuelle.

L'avant-projet prévoit, par ailleurs, que cette suspension du droit aux indemnités cesse lorsque le membre du personnel renonce à introduire un recours en annulation contre la décision de licenciement.

A cet égard, la question se pose de savoir dans quelle mesure un décret peut ainsi organiser les effets d'une renonciation à l'exercice d'un tel droit de recours relevant de la compétence du Conseil d'État. L'hypothèse d'un membre du personnel qui renoncerait à introduire un recours afin d'obtenir le paiement immédiat de ses indemnités avant de revenir ultérieurement sur cette position n'est pas expressément envisagée par le texte.

Congés de maladie

Le régime des congés de maladie soulève également un grand nombre d'interrogations. Des incertitudes subsistent, en effet, quant au nombre exact de jours immunisés à partir de la quatrième année de service (12 ou 21 jours), aux modalités de calcul du capital de congés de maladie dans le cadre du régime transitoire, ou encore au sort des agents qui disposeront d'un capital inférieur à 63 jours lors de l'entrée en vigueur du décret.

A cet égard, il y a lieu de relever une incohérence entre les différents documents accompagnant la réforme. Alors que l'avant-projet de décret et la note au Gouvernement visent l'immunisation des 12 premiers jours de maladie, les travaux préparatoires évoquent quant à eux une immunisation des 21 premiers jours ouvrables de maladie, en référence au système historiquement consacré par la circulaire wallonne du 11 février 2010. Une clarification de ce point sera donc nécessaire.

Concernant la fixation du capital de jours de congés de maladie de départ, il est important de souligner que la Province de Liège n'applique pas un système fondé sur l'accumulation progressive d'un capital de congés de maladie tout au long de la carrière, mais un mécanisme spécifique reposant sur un double mode de calcul. Or, l'avant-projet de décret prévoit que les membres du personnel statutaire déjà en fonction conservent le capital de congés de maladie dont ils disposent au moment de l'entrée en vigueur de la réforme. Cette disposition implique dès lors de déterminer, pour chaque agent concerné, le capital de congés de maladie existant à cette date.

Une question se pose également s'il apparaît que l'agent disposerait, au moment de sa nomination à titre définitif, d'un capital inférieur aux 63 jours.

Lorsque l'avant-projet de décret prévoit que « les membres du personnel statutaire, entrés en service avant l'entrée en vigueur du présent décret, conservent le nombre de jours de congés de maladie dont ils disposaient au moment de l'entrée en vigueur du présent décret », il ne semble opérer aucune distinction selon que le capital de congés de maladie détenu par l'agent est supérieur ou inférieur au nouveau capital de référence de 63 jours ouvrables.

Il paraît dès lors résulter du texte que les membres du personnel statutaire qui disposeraient, au moment de l'entrée en vigueur du décret, d'un capital inférieur à 63 jours conserveraient ce capital réduit, sans possibilité de bénéficier du nouveau seuil de référence prévu par la réforme.

Cette interprétation semble confortée par la disposition qui exclut expressément du mécanisme d'immunisation des 12 (ou 21) premiers jours ouvrables de maladie les seuls membres du personnel statutaire qui bénéficient d'un capital supérieur à 63 jours.

A contrario, les agents disposant d'un capital inférieur à ce seuil semblent demeurer soumis au régime d'immunisation instauré par le décret. Cette situation soulève plusieurs interrogations. En effet, ces agents ne disposeront plus du mécanisme actuellement applicable leur permettant de reconstituer leur capital de congés de maladie au cours de leur carrière et risquent dès lors de demeurer durablement titulaires d'un crédit de maladie particulièrement réduit, avec pour conséquence une exposition accrue à une mise en disponibilité. Paradoxalement, certains membres du personnel statutaire déjà en fonction pourraient ainsi se retrouver dans une situation moins favorable que celle résultant du nouveau régime de principe fixé par l'avant-projet de décret.

L'avant-projet de décret énumère les hypothèses dans lesquelles les absences pour maladie ne sont pas imputées sur le capital de congés de maladie du membre du personnel statutaire.

Sont ainsi notamment visés :

- la dispense de service accordée à l'agent qui tombe malade au cours de la journée ;
- les jours d'absence pour maladie coïncidant avec un congé pour motif impérieux d'ordre familial ;

- les jours d'absence pour maladie en raison d'un accident de travail, d'un accident sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle, même après la date de consolidation ;
- les congés de maladie accordés à la suite d'un accident causé par la faute d'un tiers ;
- les congés de maladie liés à une maladie grave et de longue durée reconnue par l'instance médicale compétente.

Pour l'essentiel, ces exceptions correspondent aux mécanismes déjà connus et traditionnellement repris dans les statuts administratifs des pouvoirs locaux.

L'avant-projet y ajoute toutefois expressément les maladies graves et de longue durée. Les travaux préparatoires justifient cette exclusion par la volonté d'éviter qu'un membre du personnel confronté à une telle pathologie ne voie son capital de congés de maladie durablement réduit, voire épuisé, en raison d'une situation indépendante de sa volonté.

Actuellement, les congés de maladie liés à une maladie grave et de longue durée, reconnue comme telle par le MEDEX, sont pris en considération pour le calcul de la mise en disponibilité, mais ouvrent le droit au maintien d'un traitement d'attente complet.

L'avant-projet de décret adopte une logique différente en prévoyant que ces absences ne sont pas imputées sur le capital de congés de maladie. Cette évolution soulève toutefois une difficulté pratique, dès lors que, si la compétence du MEDEX devait être maintenue en la matière, la reconnaissance du caractère grave et de longue durée de la maladie intervient postérieurement au début de l'incapacité de travail.

Il conviendra dès lors de déterminer selon quelles modalités les jours de maladie déjà imputés sur le capital de l'agent seront, le cas échéant, reconstitués à la suite de cette reconnaissance.

Les nouvelles règles relatives à la justification des incapacités de travail soulèvent elles aussi plusieurs interrogations concernant l'obligation de produire un certificat médical ou encore la possibilité de maintenir un régime plus ou moins favorable en matière d'absences sans certificat médical.

Si une partie de ces interrogations trouvera sans doute une réponse dans le futur arrêté du Gouvernement wallon, il n'en demeure pas moins que les pouvoirs locaux sont aujourd'hui amenés à analyser et anticiper une réforme dont plusieurs éléments essentiels demeurent inconnus.

Cette situation est d'autant plus délicate qu'elle intervient dans un contexte de réformes successives de la fonction publique locale. Plusieurs mécanismes introduits ou modifiés récemment pourraient ainsi déjà être remis en cause avant même d'avoir pleinement produit leurs effets.

Tel est par exemple le cas du mécanisme d'évaluation réputée favorable et du plan de formation introduits récemment dans le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, qui ne sont plus repris dans l'avant-projet de décret.

A cet égard, si l'entrée en vigueur de l'avant-projet de décret aura pour conséquence de rendre sans objet les modifications introduites par le décret du 14 mars 2024 modifiant le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation en ce qui concerne la fonction publique locale - à l'exception notamment de l'ouverture de la promotion aux agents contractuels, ultérieurement reprise par un décret du 13 novembre 2025 -, la question demeure entière en ce qui concerne la circulaire du 26 avril 2024 relative aux nouveaux principes généraux de la fonction publique locale et provinciale.

Cette circulaire contient plusieurs orientations importantes, notamment en matière de décroisement des carrières ou encore de conditions de promotion et d'évolution de carrière, qui ne sont pas du tout envisagées dans l'avant-projet de décret. Sous réserve de ce qui sera prévu par le futur arrêté du Gouvernement wallon ou, le cas échéant, par une nouvelle circulaire accompagnant la réforme, une incertitude subsiste ainsi quant au maintien, à l'adaptation ou à l'abrogation de ces orientations.

A noter que l'abandon pur et simple des mécanismes prévus par ladite circulaire serait regrettable, dès lors qu'ils constituaient des pistes de modernisation particulièrement intéressantes de la fonction publique locale.

L'Association des Provinces wallonnes partage l'ambition du Gouvernement wallon de renforcer la fonction publique locale et son attractivité. Elle estime toutefois que la réforme envisagée soulève, en l'état, de nombreuses interrogations fondamentales qui appellent des clarifications et des garanties complémentaires.

Il importe que les règles complémentaires que le Gouvernement wallon souhaite apporter au dispositif décretal proposé puissent être concertées avec les représentants des employeurs locaux afin d'y apporter les adaptations répondant aux réalités de terrain.

Nous insistons également, dans le contexte de réforme de l'Institution provinciale, sur toutes les garanties au maintien de l'emploi provincial et la concrétisation d'un cadre spécifique transitoire qui permette de garantir les droits acquis des agents statutaires actuellement en fonction au sein des Provinces wallonnes.

Par ailleurs, la soutenabilité financière de la réforme et ses impacts directs et indirects, notamment en termes d'évolution de la charge de pension des agents de la fonction publique provinciale, doivent être correctement mesurés et financés pour éviter de fragiliser davantage les finances provinciales.

Je vous remercie pour l'attention que vous accorderez à la présente et pour les suites que vous voudrez bien y réserver et vous prie d'agréer, Monsieur le Vice-Président, l'expression de ma haute considération.

A blue ink signature, appearing to be 'Tanguy', written in a cursive style.

Tanguy STUCKENS
Président