Le cadre et les statuts du personnel

En vertu du principe de l'autonomie communale, les communes fixent le cadre et les statuts de leurs agents[1], à l'exception des agents dont le traitement est fixé par la première partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ou par la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement.

L'article L1212-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation attribue explicitement cette compétence au conseil communal.

C'est également le conseil communal qui nomme les agents dont le Code ne règle pas la nomination (CDLD, art. L1213-1). Il peut déléguer ce pouvoir au collège, sauf en ce qui concerne :

1° les docteurs en médecine, chirurgie et accouchements, et les docteurs en médecine vétérinaire, auxquels il confie des fonctions spéciales dans l'intérêt de la commune ;
2° les membres du personnel enseignant.

Comme l'a rappelé le Ministre[2], cette délégation au collège en matière de nomination des agents statutaires n'annihile pas le rôle du conseil en ce qui concerne la création des emplois contractuels et les conditions d'accès à ces emplois. La compétence d'engagement de contractuels appartient donc également au conseil communal, à moins qu'il n'ait délégué cette tâche au collège en ayant pris soin de déterminer, dans un règlement d'administration intérieure, les conditions d'engagement et les modalités de détermination du traitement qui sera attribué à ces agents (en se basant, par exemple, sur le statut pécuniaire applicable aux agents statutaires).

L'autonomie communale en matière de fixation du cadre et d'élaboration des statuts est encadrée, voire restreinte[3], par nombre de dispositions légales et réglementaires. Ainsi, l'autorité locale devra veiller au respect de la réglementation relative aux pensions[4], au statut syndical[5], au régime disciplinaire[6], etc.

Signalons en outre que, par sa circulaire du 27 mai 1994 relative à la révision générale des barèmes (RGB), la Région wallonne a impulsé les principes généraux de la fonction publique locale. Dans un but d'amélioration de la qualité du service public, le principe de l'évolution de la carrière du personnel est fonction, notamment, du suivi de formations.

1. Le cadre

Le cadre est un tableau où figurent, avec la mention de leur nombre et de la qualification, tous les emplois qui, tant qualitativement que quantitativement, sont nécessaires à l'exécution correcte et efficace des tâches et des missions que la commune doit remplir.

Le cadre est fixé en fonction des besoins de la commune et tient compte de la nature, de l'ampleur et de la diversité des tâches qui lui sont attribuées et des services créés par elle.

---

[1] En ce qui concerne les modifications des règles relatives à la tutelle exercée sur les actes des autorités communales, cf. supra, S. Bollen, *Le fonctionnement de la commune, La tutelle administrative*.
[2] Q.R. P.W., 30.11.2005, 2005-2006, (3), 94-96.
[3] Sur ce sujet, nous renvoyons le lecteur à la contribution d'E. Gillet, *Le personnel communal, in Communes et Région, quel partenariat pour le XXIe siècle ?* Actes du Colloque du 11 décembre 1998., op. cit., pp. 109 à 137.
[4] NLC, art. 156 et ss. (dispositions fédérales, non codifiées dans le CDLD), et A.R. 26.12.1938 rel. au régime des pensions du personnel communal, *M.B.*, 31.12.1938.
[5] L. 19.12.1974 organisant les relations entre les pouvoirs publics et les organisations représentatives de leur personnel, cf. infra.
[6] CDLD, art. L1215-1 et ss.

© Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

On distingue le cadre définitif et le cadre temporaire :
- le cadre définitif comprend les fonctions de nature permanente ;
- le cadre temporaire comprend les fonctions qui sont limitées dans le temps et qui, dès lors, présentent un caractère réellement momentané.

2. Le statut administratif[7]

Ce règlement comporte toutes les dispositions relatives à la carrière administrative du personnel communal, du recrutement à la cessation des fonctions : les conditions de nomination des agents communaux, les conditions d'avancement, la procédure d'évaluation[8], les droits et les devoirs des agents, le stage, le régime de congés et d'absences[9], la disponibilité, les accidents du travail et les maladies professionnelles, la cessation des fonctions, etc.

De nombreuses dispositions légales ou réglementaires, régissant certains aspects du statut des agents, s'imposent aux pouvoirs locaux. Elles sont contenues dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (citons par exemple le régime disciplinaire[10]) ou d'autres corps de règles (on pense, en particulier, aux accidents du travail et aux maladies professionnelles[11], au statut syndical[12], etc.).

Dans les matières où les communes disposent d'une certaine autonomie[13], elles s'inspirent en général des dispositions relatives au personnel de l'Etat fédéral ou, plus rarement, de la Région wallonne.

3. Le statut pécuniaire

Ce règlement comporte toutes les dispositions relatives à la situation pécuniaire du personnel communal, telles que les services antérieurs valorisables ou les diverses allocations et indemnités (pécule de vacances, allocation pour prestations nocturnes ou dominicales, etc.).

Ce régime pécuniaire est fixé notamment selon l'importance des attributions, le degré de responsabilités et les aptitudes générales et professionnelles requises, compte tenu notamment de la place occupée par les agents dans la hiérarchie de l'administration communale.

---

7 Voyez, sur notre site internet, le modèle de statuts administratif et pécuniaire du personnel local (https://www.uvcw.be/personnel/modeles/art-1760)

8 Depuis l'adoption du décret du 30.4.2009, l'article L1212-1 du CDLD prévoit en effet l'obligation pour le conseil communal de prévoir les conditions et procédures d'évaluation des agents de la commune (voir pour de plus amples informations et en lien avec la déclaration d'inaptitude professionnelle, notre contribution, Actualité du 15.7.2009, *La déclaration d'inaptitude professionnelle est désormais encadrée par un décret wallon* (https://www.uvcw.be/personnel/actus/art-6750).

9 Signalons à cet égard la circ. Min. des Pouvoirs locaux et de la Ville R.W. 11.2.2010 rel. aux congés et dispenses dans la fonction publique locale et provinciale, *M.B.*, 28.4.2010, tout en rappelant qu'il s'agit d'une circulaire qui ne revêt pas d'effet contraignant pour les autorités locales à qui elle est destinée.

10 Pour de plus amples développements sur le sujet, nous renvoyons le lecteur à l'ouvrage de A. Bertouille et F. Koekelberg, *Le régime disciplinaire du personnel communal, du personnel des CPAS et des membres des services de la police locale*, Namur, Heule-UGA, 2002 et à celui de B. Lombaert et V. Rigodanzo, *Le régime disciplinaire des agents communaux et des CPAS*, Waterloo, Kluwer, 2013.

11 L. 3.7.1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public et ses arrêtés d'exécution. En matière d'accidents du travail, il s'agit de l'A.R. 13.7.1970. En matière de maladies professionnelles, il s'agit des A.R. 12.1.1973 et 21.1.1993.

12 L. 19.12.1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et son arrêté d'exécution du 28.9.1984, *M.B.*, 20.10.1984.

13 Depuis le 2.12.2008, les pouvoirs locaux ont pu adhérer au Pacte pour une fonction publique locale solide et solidaire et mettre en œuvre la convention sectorielle 2005-2006 et les 11 circulaires qui en découlent. Il s'agit notamment de mesures qualitatives relatives à la carrière des agents, au recrutement, à l'évaluation, à la formation, au bien-être au travail. Pour plus de détails sur le contenu de ces mesures et l'absence de caractère contraignant des circulaires, voir notre contribution : *La convention sectorielle 2005-2006 : mise en chantier du renouveau de la fonction publique locale*, *Mouv. comm.*, 5/2009, pp. 221-231.

 © Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

La principale disposition qui restreint ici l'autonomie communale est l'article L1212-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation qui stipule que les agents bénéficient, dans les mêmes conditions que le personnel des services publics fédéraux, des allocations suivantes : allocation de foyer et de résidence[14], allocations familiales[15], pécule de vacances et pécule de vacances familial[16].

Pour les autres allocations et indemnités, les pouvoirs locaux agissent en toute autonomie[17]/[18]. Il en va ainsi, par exemple, de l'allocation de fin d'année. En cette matière, bon nombre de pouvoirs locaux font application de la réglementation applicable aux agents fédéraux, issue de l'arrêté royal du 23 octobre 1979 ou de l'arrêté royal du 28 novembre 2008, qui a été abrogé par l'arrêté royal du 13 juillet 2017. Plus récemment, a été édictée une circulaire wallonne, du 16 mai 2014, qui recommande l'application du régime des agents de la Région wallonne. Dans l'un et l'autre cas, les augmentations décidées par d'autres niveaux de pouvoir pour leurs agents entraînent, par répercussion, des charges supplémentaires pour les pouvoirs locaux, à tel point que la question de l'adoption d'un régime propre par l'autorité locale délié de toute référence à une réglementation fédérale ou régionale se pose avec de plus en plus d'acuité[19].

---

14 A.R. 13.7.2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale, *M.B.* 19.7.2017.

15 A.R. 26.3.1965 rel. aux allocations familiales allouées à certaines catégories du personnel rétribué par l'État ainsi qu'aux membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique des corps de police locale, tel que modifié par A.R. 31.1.2010 (*M.B.*, 11.2.2010).

16 L'A.R 13.7.2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale, (*M.B.*, 19.7.2017) a abrogé l'A.R. 30.1.1979 rel. à l'octroi d'un pécule de vacances aux agents de l'administration générale du Royaume (*M.B.*, 7.2.1979). L'A.R. prévoit désormais que le pécule de vacances représente 92 % de la rémunération due ou qui aurait été due au mois de mars de l'année en cours, alors que l'A.R. de 1979 laissait aux pouvoirs locaux le choix de déterminer un pécule de vacances dont le montant était compris entre 65 % et 92% d'un douzième du traitement annuel qui détermine le traitement dû pour le mois de mars de l'année en cours. L'article L1212-3 CDLD a donc été modifié en précisant dorénavant ce qui suit : « (…) le montant du pécule de vacances correspond à 92 % d'un douzième du ou des traitement(s) annuel(s), lié(s) à l'indice des prix à la consommation, qui détermine(nt) le ou le(s) traitement(s) du(s) pour le mois de mars de l'année des vacances ».

17 Dans le cadre du Pacte pour une fonction publique locale solide et solidaire dont question ci-avant, deux mesures quantitatives relatives aux frais de déplacement domicile-lieu de travail et à la prime de fin d'année sont prévues. Pour plus de détails, voir notre contribution : *La convention sectorielle 2005-2006: mise en chantier du renouveau de la fonction publique locale*, *op.cit*, pp.221-231.

18 Signalons à cet égard la circ. Min. Int. R.W. 31.8.2006 rel. à l'octroi d'allocations et d'indemnités dans la Fonction publique locale, *M.B.*, 12.9.2006, tout en rappelant qu'il s'agit là d'une circulaire non réglementaire qui établit simplement une ligne de conduite et par laquelle l'autorité de tutelle annonce aux autorités qui lui sont subordonnées (les pouvoirs locaux en l'occurrence) les lignes directrices qu'elle entend suivre dans les cas individuels qu'elle aura à traiter. Pour de plus amples développements sur le sujet, v. notre contribution de septembre 2006 *Octroi d'allocations et indemnités aux membres du personnel des pouvoirs locaux - commentaire de la circulaire ministérielle du 31 août 2006* à l'adresse suivante https://www.uvcw.be/personnel/articles/art-6749

19 À titre d'illustration, voyez L. Mendola, *Allocation de fin d'année : l'Union conseille un régime propre aux pouvoirs locaux* https://www.uvcw.be/personnel/actus/art-6751

© Union des Villes et Communes de Wallonie asbl