

## BELGIQUE

# Une multitude de statuts dans les communes et les provinces



## FICHE D'IDENTITÉ

- **Superficie:** 30 158 km<sup>2</sup>
- **Population:** 10,3 millions d'habitants, dont 57 % de néerlandophones et 42 % de francophones.
- **Capitale:** Bruxelles, 1,1 million d'habitants (avec son agglomération)

Fiche réalisée à partir des monographies établies par l'association Europa pour le CNFPT.

**E**n Belgique, il n'existe pas de statut unique des personnels locaux. Chaque collectivité décide des règles statutaires applicables à ses agents, dans le respect de la législation nationale et de la tutelle régionale.

## Communautés, régions, provinces et communes

La Belgique, Etat fédéral depuis 1993, est composée de six entités fédérées, dont les territoires se superposent et se chevauchent. Elle compte ainsi trois régions (la Flandre, la Wallonie et Bruxelles-capitale) et trois communautés (flamande, française et germanophone). Les régions correspondent à des considérations socio-économiques, tandis que les communautés répondent à des critères culturels et linguistiques. Le territoire comprend deux niveaux de collectivités locales (10 provinces et 589 communes), dont l'organisation pourrait évoluer en raison de la loi spéciale du 13 juillet 2001, qui donne aux régions le pouvoir de modifier l'organisation interne des provinces et des communes. L'élection du bourgmestre (chef de l'administration communale) au suffrage universel direct est d'ores et déjà en projet.

## L'autonomie des pouvoirs décentralisés

La Constitution belge a consacré l'autonomie des pouvoirs des provinces et des communes. Celles-ci sont compétentes pour régler la situation administra-

tive de leur personnel, à l'exception du statut disciplinaire qui relève des régions.

Cette situation a engendré une multitude de statuts aux particularités les plus diverses, même si derrière leurs disparités se cache un même principe inspiré du statut des agents du pouvoir central: cette autonomie est limitée par la législation nationale et l'exercice des pouvoirs de tutelle des régions. Le législateur est en effet intervenu pour imposer des conditions particulières pour les fonctions les plus importantes, les grades légaux.

La mobilité est faible, en raison de l'existence de statuts multiples et de possibilités de promotion réduites, surtout dans les petites communes. Depuis quelque temps, les régions, détentrices de la tutelle sur les collectivités locales, souhaitent mettre fin progressivement aux disparités de statuts, par le biais des circulaires ministérielles prises, pour la plupart, sur base de conventions sectorielles négociées avec les représentants du personnel. Le statut doit recevoir l'approbation des autorités de tutelle qui édictent, par voie de circulaires, les principes qu'elles entendent voir respectés. Dans certains domaines, des normes régionales complètent la législation fédérale. Ainsi, dans la région flamande, un décret du Conseil flamand régit la procédure d'appel contre les décisions en matière disciplinaire.

## Agents statutaires et salariés de droit privé

Le personnel local inclut les agents des provinces, des communes, des intercommunales et des centres publics d'aide sociale (CPAS). Il existe deux catégories d'agents dans les collectivités locales.

– Les agents statutaires exercent leur activité de manière permanente, pour une personne morale de droit public. Ce sont les agents des services publics, dont le statut est régi par le droit administratif. Ils sont soumis à un statut qui présente de nombreuses similitudes avec celui des agents de l'Etat.

– Les salariés de droit privé sont liés à l'employeur public local par un contrat de travail. Les collectivités locales y ont recours afin de pourvoir à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel ou pour remplacer des agents statutaires absents.

	COMPÉTENCES	MODE DE SCRUTIN
<b>PROVINCES</b>	Enseignement secondaire, culture, politique sociale, promotion des activités économiques, logement et environnement.	Election d'un conseil provincial à la proportionnelle, qui élit les membres de la députation permanente (exécutif de la province). Le gouverneur préside la députation permanente, sans voix délibérative. Il est nommé par le gouvernement de région.
<b>COMMUNES</b>	Etat civil, urbanisme, sécurité, transports, enseignement primaire, santé, aide sociale, culture, sport et tourisme.	Election au suffrage universel direct à la proportionnelle, au scrutin de liste à un tour d'un conseil communal qui élit le collège des bourgmestres (exécutif communal). Le bourgmestre est nommé par le roi, sur proposition du conseil communal.

■ ■ ■ Une nouvelle catégorie de contractuels est apparue ces dernières années : les agents contractuels subventionnés. Sa création résulte d'une volonté de réduire le chômage par le versement de subsides accordés aux collectivités locales par le pouvoir régional. Dans certains cas, ces agents représentent près de la moitié de l'effectif global de la collectivité. Le procédé de recrutement par contrat couvre actuellement 52% du personnel communal.

### Recrutement et rémunération

Chaque commune ou province nomme ses agents, même si la crise financière des collectivités locales tend à restreindre leur autonomie depuis une dizaine d'années. En principe, le recrutement des agents locaux se fait par concours ou sur examen, à l'issue desquels des listes d'aptitude sont constituées, avant que le conseil ne procède à la nomination.

En matière d'organisation des carrières, les autorités locales décident librement de la composition de leurs services, après approbation de la tutelle, et fixent les conditions de recrutement et d'avancement dans le cadre de la législation. Toutefois, un statut de référence est recommandé par une circulaire relative aux principes généraux de la fonction publique locale et provinciale.

Les communes peuvent engager des contractuels à durée déterminée, notamment des demandeurs d'emploi. L'autorité de tutelle n'exerce qu'un contrôle limité du respect des principes généraux.

La rémunération est à la charge des collectivités locales. Exception faite des grades légaux, chaque collectivité locale est libre de fixer elle-même le statut administratif et pécuniaire du personnel.

Concernant le barème, il n'y a pas de principe juridique d'équivalence entre les rémunérations accordées par les diverses collectivités locales et celles de la fonction publique fédérale ou régionale. En pratique, il existe des différences significatives entre les com-

munes, ainsi qu'entre celles-ci et la fonction publique fédérale ou régionale.

La rémunération comprend le traitement, les allocations sociales, les indemnités ou primes et les avantages en nature. En plus des prélèvements sociaux, l'impôt sur le revenu est déduit du traitement brut. Les accessoires au traitement sont surtout sociaux. Les primes de productivité ou de responsabilité sont rares. Les avantages en nature relèvent de l'utilisation de certains services sociaux (cantine, centre d'achat, etc.). L'écart entre la rémunération annuelle brute la plus basse et la plus haute a été, comme en France, considérablement réduit.

### Droits et obligations

Les fonctionnaires peuvent adhérer à un parti politique et participer à sa direction. Toutefois, ils ne peuvent être membres d'un parti nuisible au fonctionnement de l'Etat ou cherchant à le détruire. Ils sont éligibles sous réserve de certaines incompatibilités. La Constitution leur reconnaît, comme à tous les ressortissants belges, le droit d'association syndicale, ainsi que le droit de grève.

Les autorités locales doivent quelquefois négocier avec les syndicats les dispositions en matière de rémunération, de pension, de procédure disciplinaire, mais n'ont pas l'obligation d'obtenir un accord. Le régime disciplinaire du personnel communal est fixé par les articles 281 et suivants de la nouvelle loi communale. Les sanctions disciplinaires sont l'avertissement, la réprimande, la retenue de traitement, la suspension, la rétrogradation, la démission d'office et la révocation. Avant la prononciation de toute sanction, l'agent doit être entendu. La décision doit être approuvée par le pouvoir de tutelle et l'agent dispose d'un droit de recours contre la décision prise par l'autorité de tutelle auprès du Conseil d'Etat. Le choix de la sanction doit s'opérer dans le respect du principe de proportionnalité.

### CHIFFRES CLÉS

- **14 %**, c'est l'augmentation du nombre d'agents publics travaillant dans l'administration locale et provinciale entre 1991 et 1999.
- **37 %** de baisse du nombre d'emplois dans l'administration fédérale de 1991 à 1999.
- **285 843 agents** (34,14% des agents publics) dans l'administration locale belge, pour 193 705 agents de l'Etat (23,13%) et 357 752 agents (42,73%) à l'échelon régional.

### PROFILS DES AGENTS

- **Les « grades légaux »**, à savoir, pour les communes, le secrétaire communal et son adjoint, le receveur communal, le commissaire de police et son adjoint, l'agent de police et le garde champêtre; pour les centres publics d'aide sociale et l'agglomération, le secrétaire et le receveur.
- **Les membres du personnel enseignant**, soustraits à l'autonomie communale, dont le statut est réglé à l'échelon communautaire.
- **Pour les autres emplois**, mis à part le statut disciplinaire, il appartient aux conseils communaux et provinciaux de déterminer le statut de leur personnel, dans le respect des dispositions légales organisant le « statut syndical » et des principes généraux du droit statutaire, essentiellement axés sur celui de l'égalité.

## Réformes en cours et tendances actuelles

Avec la montée en puissance des régions et des communautés, au sein des entités fédérées, le statut des personnels des collectivités tend à se diversifier.

Les Wallons restent attachés à un système statutaire, alors que les Flamands préfèrent adopter les mécanismes anglo-saxons du « nouveau management public ». Les points négatifs du statut des

agents belges ont conduit à une réflexion sur une amélioration du système. « Copernic » désigne le projet de réforme de l'administration fédérale, qui doit évoluer et s'adapter aux réalités de la société contemporaine.

Ce projet entend donner au citoyen une place centrale au sein de l'Etat, et lui offrir les services de qualité auxquels il a droit. Le deuxième

objectif consiste à améliorer les conditions de travail et les perspectives de carrière des fonctionnaires. Pour atteindre ce double objectif, la réforme de l'administration fédérale belge s'articule autour de quatre axes : une nouvelle structure organisationnelle, une nouvelle culture de management, une nouvelle vision des ressources humaines et une nouvelle méthode de travail.

La semaine prochaine : l'Espagne