CAIRN.INFO
CHERCHER, REPÉRER, AVANCER

LE PROCESSUS DÉCISIONNEL RELATIF À LA RÉFORME DES GRADES LÉGAUX EN RÉGION WALLONNE

Geoffrey Grandjean, Jennifer Sorce

CRISP | « Courrier hebdomadaire du CRISP »

2018/7 n° 2372-2373 | pages 5 à 52

ISSN 0008-9664
ISBN 9782870751862

Article disponible en ligne à l'adresse :

https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2018-7-page-5.htm

Pour citer cet article :

Geoffrey Grandjean, Jennifer Sorce« Le processus décisionnel relatif à la réforme des grades légaux en Région wallonne », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2018/7 (n° 2372-2373), p. 5-52.

Distribution électronique Cairn.info pour CRISP.
© CRISP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Courrier hebdomadaire
n° 2372-2373 • 2018

Le processus décisionnel relatif à la réforme des grades légaux en Région wallonne

Geoffrey Grandjean
Jennifer Sorce

CRISP

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Courrier hebdomadaire

Rédacteur en chef : Cédric Istasse
Assistante éditoriale : Fanny Giltaire

Le *Courrier hebdomadaire* est soutenu par l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il est également publié avec le concours du Fonds de la recherche scientifique–FNRS et de la Fondation universitaire de Belgique.

Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en *pay per view* (au numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN (http://www.cairn.info).

Le numéro simple : 6,90 euros – le numéro double : 12,40 euros
Abonnement : 235,00 euros

Souscription, commandes et informations :
CRISP – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles
Tél : 32 (0)2 211 01 80 – Fax : 32 (0)2 219 79 34
http://www.crisp.be – info@crisp.be

IBAN BE51 3100 2715 7662 – Swift BBRUBEBB
Éditeur responsable : Jean Faniel – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays.
ISSN 0008 9664

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 5

1. LA RÉFORME DU STATUT DES GRADES LÉGAUX 6

1.1. La notion de grades légaux 6

1.2. La déclaration de politique régionale wallonne 2009-2014 7

1.3. Les projets de décret 10
1.3.1. Les textes déposés par le gouvernement wallon 10
1.3.2. L'avis de la section de législation du Conseil d'État 15
1.3.3. L'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne 15
1.3.4. L'avis de l'Association des provinces wallonnes 16
1.3.5. L'avis de l'Union des villes et communes de Wallonie 17
1.3.6. L'avis de la Fédération des CPAS 18
1.3.7. L'avis de la Fédération wallonne des receveurs régionaux 19

1.4. Le processus d'adoption des décrets par le Parlement wallon 21
1.4.1. Les premières discussions et les auditions 21
1.4.2. L'examen des articles en commission 25
1.4.3. Le vote des articles et du décret 31

2. LE NOUVEAU STATUT DES GRADES LÉGAUX 34

3. LES PERSPECTIVES 42

3.1. L'évaluation par le gouvernement wallon 42

3.2. Les positions des acteurs intéressés 44

3.3. Le projet de modification de la réforme des grades légaux 45

CONCLUSION 49

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

INTRODUCTION

Dans leur déclaration de politique régionale (DPR) pour la législature 2009-2014, les partis politiques formant le gouvernement wallon Demotte II (à savoir le PS, Écolo et le CDH) se sont accordés sur la nécessité pour la Wallonie de devenir un modèle de gouvernance [1]. Pour cela, ils ont notamment convenu d'un renforcement de la bonne gouvernance au niveau local, objectif qui s'appuie entre autres sur un accroissement du contrôle externe et interne des communes.

Plus spécifiquement, le gouvernement wallon propose de moderniser le statut des grades légaux locaux (secrétaires, greffiers et receveurs) et de renforcer leur rôle et leur indépendance. D'une part, indique-t-il, la modernisation doit passer par la mise en œuvre d'« un système d'évaluation, en aménageant le statut disciplinaire et en développant l[a] fonction managériale [des grades légaux]. Leur recrutement sur la base d'un examen objectif sera systématisé » [2]. D'autre part, estime-t-il, le rôle et l'indépendance des grades légaux doivent être renforcés « dans le contrôle du respect de la légalité et des procédures, dans le conseil juridique et financier et dans le développement de mécanismes d'audit interne. L'avis négatif du secrétaire ou du greffier quant à la légalité d'un projet devra être indiqué dans la délibération du collège et celui-ci devra motiver sa décision de passer outre. Le secrétaire communal, le greffier provincial et le receveur communal ou régional ne pourront se présenter à une élection dans les communes ou provinces dans lesquelles ils exercent leur fonction » [3].

La DPR 2009-2014 a été concrétisée par l'adoption de deux décrets datés du 18 avril 2013 : l'un modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) [4] et l'autre modifiant certaines dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (CPAS) [5].

Le présent *Courrier hebdomadaire* analyse la mise en œuvre de la DPR 2009-2014 sur ce point, depuis le dépôt des projets de décret jusqu'à la concrétisation de la réforme des statuts et fonctions des grades légaux (en ce compris les premiers éléments de la récente évaluation de celle-ci). D'emblée, un constat s'impose : il existe peu de différences entre les intentions initiales du gouvernement wallon et les décrets finaux. Pourtant, ces textes législatifs ont fait l'objet de débats au Parlement wallon. Au-delà de ce constat, une question majeure se pose au sujet des grades légaux : dans quelle mesure cette réforme a-t-elle ou non renforcé leur autonomie ? Pour répondre à cette interrogation, tout en étudiant la mise en œuvre de ladite réforme, nous examinons tout d'abord les discussions autour des projets de décret. Ensuite, nous analysons les débats parlementaires. Enfin, nous présentons succinctement la mise en œuvre concrète de la réforme et sa première évaluation [6].

---

1 Parlement wallon, *Déclaration de politique régionale wallonne. "Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire"*, n° 8/1, 16 juillet 2009, p. 137-143.

2 *Ibidem*, p. 139.

3 *Ibidem*, p. 139.

4 *Moniteur belge*, 22 août 2013.

5 *Moniteur belge*, 22 août 2013.

6 Un premier bilan de la réforme des grades légaux a en effet déjà été tiré : cf. C. ALAIME *et al.*, *Le directeur général et les nouveaux outils de management : premier bilan et perspectives. Interventions du Congrès régional des directeurs généraux communaux de Wallonie le 12 mai 2017 à Waterloo*, Wauthier-Braine, Vanden Broele, 2017.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1. LA RÉFORME DU STATUT DES GRADES LÉGAUX

Les grades légaux sont les plus hauts fonctionnaires aux niveaux communal (y compris le CPAS) et provincial. La réforme de leurs statuts et de leurs fonctions s'inscrit dans un contexte qu'il convient de détailler et qui permet de mettre en perspective la déclaration de politique régionale à partir de laquelle le gouvernement wallon Demotte II (PS/Écolo/CDH) élabore et dépose son projet de décret. Ce dernier est préparé par un groupe de travail au sein du cabinet du ministre wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville, Paul Furlan (PS), et est soumis à différents organes consultatifs, outre la section de législation du Conseil d'État. Force est de constater que les acteurs directement concernés ne sont pas consultés (excepté leurs fédérations après la rédaction de l'avant-projet de décret). À partir de tous ces éléments, les députés wallons sont finalement amenés à se prononcer sur le texte avec une marge de manœuvre réduite, comme en témoignent les débats parlementaires et le vote du décret.

1.1. LA NOTION DE GRADES LÉGAUX

L'expression « grades légaux » désigne les hauts fonctionnaires des administrations communales et provinciales [7]. Au niveau communal, il existe quatre grades légaux : le secrétaire communal, le receveur communal, le secrétaire du centre public d'action sociale (CPAS) et le receveur du CPAS [8]. Au niveau provincial, il existe deux grades légaux : le greffier provincial et le receveur provincial [9]. Ces hauts fonctionnaires locaux disposent d'un statut particulier qui règle leur nomination, leur mobilité, leur stage,

---

7 A. L. Durviaux, D. Fisse, *Droit de la fonction publique locale : Bruxelles, Flandre, Wallonie*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 65.

8 Suite à la réforme opérée en Région wallonne en 2013, ces grades légaux ont respectivement pour nouvelles appellations le directeur général de l'administration communale, le directeur financier de l'administration communale, le directeur général du CPAS et le directeur financier du CPAS (cf. *infra*). Il est à noter dès à présent que la réforme wallonne ne concerne pas les receveurs régionaux. Ceux-ci ont un statut quelque peu particulier. Ils exercent les fonctions de receveur local tout en étant des fonctionnaires régionaux. Ils sont particulièrement présents dans les administrations locales de petite envergure. Cf. notamment les articles L1124-23, L1124-24, L1124-37 et L1124-39 du CDLD.

9 Suite à la réforme opérée en Région wallonne en 2013, ces grades légaux ont respectivement pour nouvelles appellations le directeur général et le directeur financier de l'administration provinciale (cf. *infra*).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

leur mise à la retraite, leur traitement, leur statut disciplinaire, les incompatibilités ou encore les conflits d'intérêts [10].

Suite à la régionalisation des matières relatives à la composition, à l'organisation, à la compétence et au fonctionnement des institutions communales et provinciales, les trois Régions sont compétentes en matière de fonction publique locale [11]. Les législations régionales divergent désormais en la matière. À cet égard, il convient d'évoquer synthétiquement les règles en vigueur en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale. Du côté flamand, une réforme opérée en 2005 [12] confère aux communes et aux provinces une forte autonomie organisationnelle, respectant ainsi l'autonomie communale et provinciale, et vise à la professionnalisation et à la responsabilisation des hauts fonctionnaires locaux en s'inspirant du *new public management* [13]. Du côté bruxellois, une réforme de 2009 [14] consacre une autonomie communale forte, construite autour de quatre axes : la mise à disposition d'outils de gestion efficaces, l'amélioration du service à la population, la revalorisation de la démocratie locale et la dynamisation de l'administration communale [15]. La Région de Bruxelles-Capitale se distingue par la reconnaissance d'un cinquième grade légal au niveau communal : le gestionnaire des ressources humaines [16].

1.2. LA DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE WALLONNE 2009-2014

La Wallonie a été la dernière Région à réformer les grades légaux. Il est opportun de rappeler brièvement le contexte général et particulier ayant motivé et provoqué un questionnement sur le statut, les rôles et les fonctions des grades légaux communaux et provinciaux en Région wallonne.

D'une manière générale, le projet de réformer les grades légaux est présent en Wallonie depuis les années 2000. En témoignent notamment la volonté du ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du gouvernement wallon Van Cauwenberghe II

---

10 A. COENEN, *Le secrétaire communal dans le tumulte sociétal du XXIe siècle*, Bruxelles, La Charte, 2012, p. 11-21.

11 Article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés (*Moniteur belge*, 3 août 2001).

12 Cf. le décret communal flamand du 15 juillet 2005 (*Moniteur belge*, 31 août 2005) et le décret provincial flamand du 9 décembre 2005 (*Moniteur belge*, 29 décembre 2005).

13 A. L. DURVIAUX, D. FISSE, *Droit de la fonction publique locale*, *op. cit.*, p. 69-70. Le *new public management* peut se définir comme « une théorie générale ou une doctrine selon laquelle le secteur public peut être amélioré par l'importation de concepts, techniques et valeurs provenant de l'entreprise privée (…) [et] une série de concepts et pratiques spécifiques » mettant l'accent sur la performance, la spécialisation des organisations, la contractualisation, l'importation de mécanismes de coordination par le marché et la volonté de traiter les usagers de service public comme des clients (C. POLLITT, G. BOUCKAERT, *Public Management Reform: A Comparative Analysis. New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3e éd., New York, Oxford University Press, 2011, p. 10).

14 Cf. l'ordonnance bruxelloise du 5 mars 2009 modifiant la nouvelle loi communale (*Moniteur belge*, 13 mars 2009), complétée par l'ordonnance bruxelloise du 27 février 2014 modifiant la nouvelle loi communale (*Moniteur belge*, 2 avril 2014).

15 A. L. DURVIAUX, D. FISSE, *Droit de la fonction publique locale*, *op. cit.*, p. 70-71.

16 *Ibidem*, p. 71.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

(PS/CDH), Philippe Courard (PS), d'instaurer un système de mandats pour les hauts fonctionnaires locaux, exprimée en novembre 2004 [17], ou la décision d'instituer une évaluation du secrétaire communal par le conseil communal, prise en avril 2009 [18]. L'introduction du système de mandats pour les hauts fonctionnaires locaux est alors perçue comme une occasion de mieux orienter la mission des grades légaux et, le cas échéant, de mettre fin à la relation statutaire sans devoir s'engager dans une procédure disciplinaire complexe [19]. À côté de ce contexte général, les scandales politiques liés à la Ville de Charleroi durant les années 2005-2007 ont amené à une réflexion sur le fonctionnement des institutions locales [20].

Intitulée « Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire », la déclaration de politique régionale (DPR) du gouvernement wallon Demotte II est présentée au Parlement wallon le 16 juillet 2009. Elle se donne pour objectif de faire de la Wallonie un modèle de gouvernance en s'appuyant notamment sur les pouvoirs locaux, et ce à travers six axes [21] : inciter les communes à élaborer un plan stratégique communal [22] ; encourager la participation citoyenne ; renforcer la bonne gouvernance au niveau local ; garantir la qualité des services offerts aux citoyens ; assurer des moyens adéquats aux pouvoirs locaux ; réformer les provinces pour renforcer leur efficacité et pour organiser la supracommunalité [23].

La réforme des grades légaux s'inscrit dans l'objectif de renforcement de la bonne gouvernance au niveau local. À cet égard, la DPR 2009-2014 contient déjà des éléments

---

17 *Le Soir*, 5 novembre 2004. Ce projet d'instaurer un mandat pour les fonctions de secrétaires communaux, secrétaires de CPAS, receveurs communaux, receveurs régionaux et greffiers provinciaux est mis sur la table par P. Courard dès 2004. En juin 2005, questionné par le député wallon Willy Borsus (MR), le ministre confirme son souhait de réformer les grades légaux afin « de professionnaliser et dépoussiérer les modes de gestion des pouvoirs locaux ». La nécessité d'une évaluation est également avancée. Si l'idée d'un mandat est évoquée, le ministre précise tout de même qu'il « ne s'agira pas d'assujettir les mandants aux mandataires politiques » (Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et de la Fonction publique, *Compte rendu intégral*, n° 32, 14 juin 2005, p. 4-6).

18 Par le décret wallon du 30 avril 2009 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (*Moniteur belge*, 22 mai 2009). Toutefois, suite à l'absence de publication des arrêtés d'exécution, cette évaluation n'a jamais été mise en œuvre (A. L. DURVIAUX, D. FISSE, *Droit de la fonction publique locale*, *op. cit.*, p. 138).

19 Il faut rappeler que le système de mandats est d'application pour les hauts fonctionnaires régionaux, suite à deux réformes opérées en 2003 et 2006 (cf. M. GÖRANSSON, « La responsabilisation des hauts fonctionnaires aux différents niveaux de pouvoir », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2056-2057, 2010, p. 41-48 ; M. PETIT JEAN, « Le régime des mandats dans l'administration wallonne », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2166-2167, 2013).

20 Pour un bref résumé de ces affaires, cf. A. TRÉFOIS, J. FANIEL, « L'évolution des partis politiques francophones (2002-2007) », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1972, 2007, p. 21-26.

21 Parlement wallon, *Déclaration de politique régionale wallonne. "Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire"*, n° 8/1, 16 juillet 2009, p. 137-143.

22 Sur ce point, la DPR sera mise en œuvre à travers le programme stratégique transversal (PST). À ce propos, cf. C. FALLON, F. HANSOUL, D. PIRON, « Programme stratégique transversal (PST) et gouvernance locale en Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2299, 2016.

23 La supracommunalité renvoie à la possibilité d'envisager des gestions conjointes de certains services afin de dépasser les frontières communales. Il convient de préciser que, suite à la sixième réforme de l'État, la possibilité est donnée aux Régions de supprimer les institutions provinciales et de les remplacer par des collectivités supracommunales (cf. l'article 41 de la Constitution). Aux côtés de l'intérêt communal, de l'intérêt provincial et de l'intérêt général (régional), un nouvel intérêt est énoncé : l'intérêt supracommunal (cf. J. SOHIER, « Collectivités supracommunales », in M. UYTTENDAELE, M. VERDUSSEN (dir.), *Dictionnaire de la sixième réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 196).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

de réforme relativement précis [24]. D'une part, elle prévoit la mise en place d'un système d'évaluation, la modification du statut disciplinaire, le développement des fonctions managériales et le recrutement sur la base d'un examen objectif systématisé. D'autre part, elle énonce le renforcement du rôle et de l'indépendance des grades légaux dans le contrôle de la légalité et dans le rôle de conseiller juridique et financier, l'insertion de l'avis négatif d'un grade légal aux décisions du collège et l'obligation pour celui-ci de motiver sa décision de passer outre, ainsi qu'une série d'incompatibilités liées à l'exercice d'un mandat politique.

À l'occasion des élections régionales du 7 juin 2009, les principaux partis politiques se sont positionnés, dans une certaine mesure, sur la question des grades légaux. Si le MR a proposé brièvement de « réformer les grades légaux » [25] dans la partie de son programme relative à la fonction publique locale, les trois autres grands partis ont quelque peu précisé davantage leurs propositions sur cette matière. Le PS a suggéré de « réformer le statut des grades légaux (secrétaires, greffiers et receveurs) afin de développer leur fonction managériale » [26]. Le CDH a préconisé de « revaloriser et renforcer le statut des grades légaux pour développer leur responsabilité et en faire de véritables managers » [27]. Écolo a souhaité « développer le contrôle interne et externe au niveau local » [28] par les grades légaux, et ce en réaffirmant le rôle de ceux-ci « dans le contrôle du respect de la légalité et des procédures, dans le conseil juridique et financier et dans le développement de mécanismes d'audit interne » [29]. En outre, Écolo a indiqué vouloir réformer la désignation des grades légaux sur la base « d'une procédure ouverte, transparente et subordonnée à la réussite d'un concours d'un haut niveau d'exigence visant à objectiver les compétences » [30].

Par ailleurs, comme elles l'avaient déjà fait cinq ans plus tôt [31], plusieurs fédérations de grades légaux se sont prononcées sur leur vision de l'avenir dans un mémorandum [32]. Ces fédérations ont marqué leur opposition formelle à l'instauration d'un système de mandat, qui impliquerait l'exercice d'une fonction pour une durée limitée. Plusieurs arguments appuient l'opposition des fédérations à ce système, dont la continuité du service public, l'indépendance des grades légaux au service de la légalité et la diversité des missions caractérisant la fonction. Les fédérations ont proposé une alternative à ce système en cas de réforme des grades légaux : un programme de gestion véritablement négocié de commun accord avec le collège, un avis de légalité fourni par les grades légaux, de véritables prérogatives en matière de gestion du personnel pour le secrétaire afin d'en

---

24 Parlement wallon, *Déclaration de politique régionale wallonne. "Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire"*, n° 8/1, 16 juillet 2009, p. 139.

25 MR, « Programme 2009. Région wallonne », p. 194.

26 PS, « Programme. Région wallonne 2009. Nos valeurs ne sont pas cotées en bourse. Nos actions profitent à tous », p. 121-122.

27 CDH, « Programme 2009. Région wallonne », p. 325.

28 Écolo, « Programme. Élections 2009. Livre V : Pour une société démocratique », p. 30.

29 *Ibidem*, p. 30.

30 *Ibidem*, p. 30.

31 Fédération wallonne des receveurs locaux, Fédération wallonne des receveurs régionaux, Fédération wallonne des secrétaires communaux, Association régionale wallonne des secrétaires de CPAS, « La gestion locale. Mémorandum des grades légaux », 2004.

32 Fédération wallonne des secrétaires communaux, Association régionale wallonne des secrétaires de CPAS, Fédération wallonne des receveurs régionaux, Fédération wallonne des receveurs locaux, « Les grades légaux : acteurs de la gouvernance locale. Mémorandum régional 2009. Propositions pour l'amélioration de la gestion des pouvoirs locaux », 2009.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

faire le chef du personnel, une évaluation du programme de gestion en accord avec le collège et dissociée de l'évaluation individuelle du grade légal, et la conservation du régime statutaire. C'est cette alternative qui, *in fine*, a été en partie adoptée.

Afin de mettre en œuvre la DPR, en concertation avec une partie des acteurs concernés, le ministre P. Furlan constitue un groupe de travail, en 2011 [33]. Institué au sein du cabinet du ministre, ce groupe de travail est une enceinte composée de représentants de ce cabinet et de représentants de la Direction générale des Pouvoirs locaux du Service public de Wallonie (SPW), de l'Association des provinces wallonnes (APW), de l'Union des villes et communes de Wallonie (UVCW) et du Centre régional d'aide aux communes (CRAC) [34]. La méthodologie de travail mise en œuvre est celle d'une concertation avec l'ensemble des acteurs censés représenter les pouvoirs locaux [35]. À ce stade, il faut d'ores et déjà souligner que l'UVCW – institution que P. Furlan, en tant qu'ancien bourgmestre, a présidée du 7 mars 2007 au 15 septembre 2009 – soutient fortement la réforme [36].

Le groupe de travail est étroitement associé à la rédaction des deux avant-projets de décret [37]. Plus largement, les avis de plusieurs organes sont demandés par le ministre quant aux textes rédigés par le groupe de travail [38]. En revanche, les acteurs directement concernés par la réforme – c'est-à-dire les grades légaux – n'ont pas voix au chapitre à ce stade du processus décisionnel.

1.3. LES PROJETS DE DÉCRET

Les deux projets de décret sont déposés sur le bureau du Parlement wallon à la fin du mois de janvier 2013. Ils visent à réformer les grades légaux en proposant de nouveaux instruments, en modifiant les statuts et les missions des grades légaux et en révisant les conditions d'accès à la profession. Le ministre P. Furlan a peu tenu compte des remarques émises par la section de législation du Conseil d'État, qui s'est montrée critique quant aux modifications proposées, et par les différents organes consultés, qui ont considéré que la réforme des grades légaux présentait divers aspects négatifs.

1.3.1. Les textes déposés par le gouvernement wallon

Le 29 janvier 2013, le gouvernement wallon dépose deux projets de décret, l'un visant à modifier certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation

---

33 *La Libre Belgique*, 2 février 2011.

34 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 17, 19 octobre 2010, p. 48.

35 *Ibidem*.

36 Si l'UVCW apporte un important soutien aux agents administratifs communaux, il n'en demeure pas moins qu'elle est la représentante des mandataires politiques communaux au niveau régional.

37 Parlement wallon, *Question écrite*, n° 84, 24 décembre 2012 (question de D. Fourny) et 27 février 2013 (réponse de P. Furlan).

38 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 86-105.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

(CDLD) [39] et l'autre visant à modifier certaines dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (CPAS) [40], et ce par l'intermédiaire du ministre-président, Rudy Demotte (PS), et du ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, Paul Furlan (PS).

L'objectif de la réforme, énoncé dans l'exposé des motifs, consiste à « jeter les bases d'une modernisation du fonctionnement de[s] administrations locales », par « l'implémentation d'un nouveau schéma organisationnel des administrations locales et provinciales dans le but d'améliorer le fonctionnement de celles-ci » [41]. Cette réforme est guidée par la volonté d'inculquer de nouvelles formes d'organisation et de fonctionnement des administrations locales.

La présentation de la réforme projetée peut être résumée en trois points.

Premièrement, la réforme doit permettre de mettre à disposition de nouveaux instruments ou outils de gestion. Le projet prévoit ainsi la mise en place d'une série « d'outils nécessaires et utiles à une meilleure organisation des pouvoirs locaux et provinciaux » (le ministre précisant d'emblée que ce sont les différents acteurs qui donneront vie à ces outils) [42]. Six instruments ou outils sont énoncés [43].

Primo, le contrat d'objectifs a pour but de clarifier les tâches de chacun, après concertation et dialogue au sein du comité de direction (cf. *infra*). Il est rédigé à partir d'une lettre de mission que le collège communal ou provincial ou le bureau permanent adresse au directeur général. Si les objectifs politiques doivent être définis par les élus, c'est au directeur général, en concertation avec son administration, qu'il appartient « d'identifier quelles sont les ressources à disposition pour y parvenir [et] de décliner ces objectifs politiques en termes opérationnels ». Pour les communes, le contrat d'objectifs traduit en fait, pour la durée de la législature communale, les axes politiques identifiés dans le plan stratégique transversal (PST) [44] en termes opérationnels et en termes d'actions concrètes.

Secundo, un organe administratif appelé comité de direction, obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants, est institué. Il s'agit ici d'une « structure collégiale permettant, à la fois, d'assurer le suivi du contrat d'objectifs, de renforcer le rôle du

---

39 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013.

40 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale*, n° 745/1, 29 janvier 2013. Hormis quelques spécificités (rappelons par exemple que les deux organes décisionnels du CPAS sont le conseil de l'action sociale et le bureau permanent), les discussions parlementaires relatives aux CPAS sont identiques à celles relatives aux communes et provinces ; les avis, auditions et débats sont d'ailleurs regroupés lors de la procédure législative. Dans le cadre de la présente publication, les modifications s'appliquent dès lors *mutatis mutandis* au CPAS, sauf indication contraire.

41 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 2.

42 *Ibidem*, p. 2.

43 *Ibidem*, p. 2-3.

44 Sur cette notion, cf. C. FALLON, F. HANSOUL, D. PIRON, « Programme stratégique transversal (PST) et gouvernance locale en Wallonie », *op. cit.* Proposé initialement par l'UVCW dans son mémorandum de 2009, le PST a été repris dans la DPR 2009-2014. Lorsqu'il entre dans sa phase pilote, au début de l'année 2013, le PST n'est pas lié au contrat d'objectifs puisqu'il va plus loin que la déclaration de politique communale en déclinant celle-ci en objectifs stratégiques, en objectifs opérationnels et en actions. Cf. M. BOVERIE, « La réforme de la gouvernance locale en Wallonie. Réforme des grades légaux et nouveaux outils de gouvernance », *Mouvement communal*, n° 881, 2013, p. 11.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

directeur général en tant que chef du personnel et de l'organisation des services, et de créer le principal lieu d'échanges interactifs entre l'ensemble des services. (…) Il connaît toutes les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, et à la mise en œuvre du contrat d'objectifs ». Il est composé au minimum du directeur général et du directeur financier. Le choix est laissé à chaque commune d'y associer le directeur général et le directeur financier du CPAS, le directeur des travaux et le responsable de la gestion des ressources humaines. Il se réunit obligatoirement pour l'élaboration des projets de budget.

Tertio, un organigramme est constitué par le directeur général, discuté en comité de direction et arrêté par le collège communal. Il représente « la structure d'organisation des services communaux, indique les rapports hiérarchiques et identifie les fonctions qui impliquent l'appartenance au comité de direction ».

Quarto, le directeur général voit son rôle de chef du personnel renforcé « par sa participation effective et systématique à toute procédure relative à la gestion des ressources humaines », depuis la procédure de recrutement jusqu'à l'évaluation. Il convient de noter que le directeur général peut infliger des sanctions disciplinaires mineures (avertissement et réprimande). Toutefois, le collège dispose d'une procédure d'évocation, et donc d'un pouvoir du dernier mot.

Quinto, une évaluation obligatoire du grade légal est prévue. C'est là un point majeur de la réforme, qui sera mis en œuvre par une série d'arrêtés du gouvernement wallon : « Sur base d'une description précise de la fonction et de critères objectifs, l'évaluation des grades légaux est systématisée et les modalités (cycle, critères, conséquences…) sont arrêtées par le gouvernement. Elle est effectuée par un collège d'évaluateurs composé des membres du collège accompagnés de "pairs" et, éventuellement, d'un expert externe. L'évaluation portera notamment sur la réalisation des objectifs précisés, s'agissant du directeur général, dans le contrat d'objectifs, la manière dont ils ont été atteints et, surtout, sur les compétences mises en œuvre pour y parvenir. L'ensemble des débats ainsi que les positions exprimées par chacun des membres du collège d'évaluation seront portés au procès-verbal. Une attention particulière sera portée aux éventuelles incompatibilités dont seraient frappés les "pairs" amenés à composer le collège d'évaluateurs. Il conviendra que ces derniers exercent ou aient exercé dans des structures d'importance similaire à celle où œuvre le grade légal évalué » [45]. En cas d'évaluation excellente, le grade légal se voit conférer une bonification financière correspondant à une augmentation annuelle ; en cas de deux évaluations défavorables successives, la procédure pour inaptitude professionnelle peut être lancée. Les évaluations négatives peuvent aboutir à un licenciement pour inaptitude professionnelle. Une chambre de recours régionale est instituée pour connaître des recours contre un licenciement pour inaptitude professionnelle ou contre les décisions prises dans le cadre des évaluations. Cette chambre est composée d'un président et d'un vice-président [46], ainsi que de 11 assesseurs effectifs et 11 assesseurs suppléants [47].

---

[45] Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 2-3.

[46] Le président et le vice-président sont désignés par le gouvernement wallon parmi les magistrats effectifs ou honoraires.

[47] Parmi les assesseurs, deux assesseurs effectifs et deux suppléants sont désignés par l'UVCW. Un assesseur effectif et un suppléant font partie de l'APW. Un assesseur effectif et un suppléant sont

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Sexto, une revalorisation barémique substantielle est assurée comme corollaire de la réforme [48]. Dans le même temps, une nouvelle classification des catégories de communes fixées pour le calcul de la rémunération est effectuée, rationalisant celles-ci au nombre de cinq (au lieu de 22 catégories jusqu'alors).

Deuxièmement, le projet prévoit la modification du statut et des missions des grades légaux [49]. Historiquement, les grades légaux sont investis des missions de chef de personnel, de « quasi-notaire » et de premier interlocuteur des élus [50]. Le point majeur de la réforme réside dans le changement d'appellation. Le secrétaire communal (ou de CPAS) et le greffier provincial deviennent des directeurs généraux. Les receveurs local et provincial deviennent des directeurs financiers. Au-delà du changement d'appellation, leurs missions respectives sont adaptées.

D'une part, le directeur général voit ses missions consolidées et son rôle de chef du personnel affirmé, à travers, entre autres, la préparation et l'exécution des axes politiques fondamentaux contenus dans le programme de politique générale, la présidence du comité de direction, la mise sur pied d'un système de contrôle interne ou encore l'évaluation du personnel. Son rôle de conseiller juridique [51] et administratif est également réaffirmé, en ce que ses avis sont annexés aux décisions du collège et du conseil communal et transmis au directeur financier. Une modification tout à fait fondamentale est insérée dans le CDLD, à savoir que le directeur général est dorénavant placé sous le « contrôle » du collège et non plus sous son « autorité ».

---

désignés par chaque organisation syndicale représentative au sens de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités (*Moniteur belge*, 24 décembre 1974). Deux assesseurs effectifs et deux suppléants sont désignés par la Fédération des secrétaires communaux et de CPAS. Deux assesseurs effectifs et deux suppléants sont désignés par la Fédération des receveurs communaux et de CPAS. Un assesseur effectif et un suppléant sont désignés parmi les greffiers provinciaux.

48 Si une légère augmentation barémique a été décidée en 2009 afin de revaloriser le traitement des grades légaux des plus petites entités, une revalorisation barémique plus conséquente est décrétée dans le cadre de la réforme des grades légaux. Pour un tableau reprenant les nouvelles échelles de traitement des grades légaux, cf. L. MENDOLA, « Le nouveau statut des grades légaux des pouvoirs locaux wallons », *Mouvement communal*, n° 881, 2013, p. 20.

49 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 4.

50 En ce qui concerne les secrétaires communaux, cf. A. COENEN, *Le secrétaire communal dans le tumulte sociétal du XXIe siècle*, *op. cit.*, p. 7-10.

51 Il convient de noter que des controverses doctrinales demeurent en ce qui concerne la responsabilité civile et pénale du secrétaire communal dans le cadre de sa fonction de garant de la légalité. Ainsi, Diane Déom considère que le secrétaire communal a une responsabilité limitée comme « garant de la légalité ». Il est tenu d'une obligation de moyens à l'égard du conseil communal et du collège communal. Le contreseing n'équivaut nullement à un contrôle de légalité. Si le devoir de dénonciation existe au plan pénal, sa violation n'est pas sanctionnée pénalement. Enfin, le refus d'ordre est obligatoire lorsque l'ordre a pour objet de commettre un acte délictueux. Cf. D. DÉOM, « Le secrétaire communal, garant de la légalité : un trompe-l'œil au cœur du droit communal », in F. FLABA (dir.), *Le secrétaire communal, garant de la légalité ?*, Bruges, Vanden Broele, 2008, p. 9-37. Quant à lui, Adrien Masset évoque la possibilité de poursuites pénales par le parquet contre un secrétaire communal. Il préconise dès lors, pour le secrétaire communal, de s'opposer à un ordre manifestement illégal, même si cette opposition met en péril l'exécution du service public, sauf en cas d'état de nécessité. Il mentionne également que, lorsque l'ordre présente une légalité douteuse ou une illégalité, le secrétaire communal pourra invoquer la précision selon laquelle les ordres donnés par la hiérarchie sont présumés respecter la loi. Cf. A. MASSET, « Le devoir de réserve du secrétaire communal au regard de l'article 29 du Code d'instruction criminelle », in F. FLABA (dir.), *Le secrétaire communal, garant de la légalité ?*, *op. cit.*, p. 63-77.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

D'autre part, le directeur financier intervient désormais en amont du processus décisionnel. Il lui appartient « d'apporter son avis sur tout dossier ayant un impact financier mais également, d'initiative, de formuler à l'attention du collège toutes suggestions susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience des moyens engagés, de réaliser des économies ou des recettes ». Il est en fait assimilé à un « inspecteur des finances locales ». De plus, le projet propose d'abandonner la responsabilité pécuniaire et patrimoniale du directeur financier ainsi que l'obligation de cautionnement qui en découle [52]. La réforme s'inscrivant dans une volonté de donner un véritable rôle stratégique au directeur financier, la suppression de ces deux points paraît essentielle, en raison notamment de la source de blocage qu'ils représentent potentiellement. Aussi, il est dorénavant demandé au directeur financier « de rendre un avis de légalité motivé sur tout projet de décision ayant un impact financier et budgétaire égal ou supérieur à 22 000 euros sur la commune/province ». Concernant les projets compris entre 5 500 et 22 000 euros, il peut le faire d'initiative ou sur la demande de l'auteur de l'acte. Enfin, le mécanisme de rejet aux comptes et d'obligation de combler le déficit ne s'applique plus au directeur financier, sauf en cas de vol ou de perte.

Troisièmement, le projet détaille les conditions d'accès à la profession. Celui-ci est envisagé de trois manières différentes [53]. *Primo*, le recrutement prévoit au minimum une épreuve d'aptitude professionnelle permettant d'apprécier si le candidat possède les connaissances requises pour exercer les fonctions qui lui seraient dévolues et une épreuve orale d'aptitude à la fonction et à la capacité de management. *Secundo*, la mobilité est possible pour le candidat directeur général ou financier en fonction dans une autre entité ; celui-ci est à cet égard dispensé de l'épreuve d'aptitude professionnelle. *Tertio*, les entités locales peuvent recourir à la promotion en désignant le(s) grade(s) dont un agent doit être titulaire pour pouvoir postuler à l'emploi de directeur général, de directeur général adjoint ou de directeur financier. Le projet prévoit également la subordination de la nomination à ces fonctions à une période de stage d'un an, pendant laquelle le candidat doit « faire preuve de ses compétences dans la gestion effective de son administration ». Un tutorat par un grade légal est assuré durant cette période. Le stage est prolongé d'un an supplémentaire dans le cas où le candidat ne détiendrait pas le certificat de management public au moment du recrutement. Ce certificat constituera également un élément de la réforme, puisqu'il devra – lorsqu'il aura vu le jour [54] – permettre aux hauts fonctionnaires de disposer d'« une qualification professionnelle spécialisée et de haut niveau en matière de management ». En sont dispensés les grades légaux en fonction à l'entrée en vigueur du décret.

---

52 Pour rappel, avant la réforme, le cautionnement devait être fourni par le receveur en garantie de la gestion des fonds ; il était fourni en numéraire, en titres, sous la forme d'une hypothèque en premier rang ou par l'engagement solidaire d'une association agréée par arrêté royal. Cf. A. COENEN, *Introduction aux finances communales*, Bruges, La Charte, 2000, p. 177.

53 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 5.

54 Le certificat de management public sera organisé par l'École d'administration publique (au sujet de cette institution, cf. M. PETIT JEAN, « Le régime des mandats dans l'administration wallonne », *op. cit.*, p. 44-49). Il peut également s'agir de tout autre titre équivalent qui serait délivré par un organisme agréé par le gouvernement wallon. Nécessairement tournée vers la pratique, la formation donnant lieu à l'obtention de ce certificat doit permettre d'acquérir une qualification professionnelle spécialisée et de haut niveau en matière de management. Cf. L. MENDOLA, « Le nouveau statut des grades légaux des pouvoirs locaux wallons », *op. cit.*, p. 15.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1.3.2. L'avis de la section de législation du Conseil d'État

Le 26 septembre 2012, conformément à la législation [55], le gouvernement wallon a demandé l'avis de la section de législation du Conseil d'État concernant l'avant-projet de décret relatif au CDLD. La section de législation s'est prononcée le 22 octobre 2012, en formulant des observations générales et particulières [56].

D'une part, dans ses observations générales, la section de législation constate que le texte ne se limite pas seulement à élargir le rôle du receveur. En effet, par la suppression du rôle de contrôle du receveur dans la régularité des mandats de paiement émanant du collège communal au moment de leur exécution, et par son remplacement par un simple rôle d'avis préalable et d'acquittement sur « mandat » (et non plus sur « mandats réguliers »), « le décret rompt avec le rôle actuellement dévolu à ce dernier, du fait qu'est substituée à un pouvoir de décision une simple compétence d'avis ». Il convient de rappeler que l'acquittement sur mandat régulier permet au receveur communal de renvoyer les mandats irréguliers au collège communal. Si ce système a pu, par le passé, provoquer le blocage de certaines décisions au niveau communal, il n'en demeure pas moins, selon la section de législation, que ce type de blocage est temporaire. Par contre, le nouveau système d'avis préalable ne permet plus d'avoir les mêmes garanties que l'ancien système quant au respect de la légalité, et ce en raison du fait que « seuls les projets de décision ayant une incidence financière ou budgétaire supérieure à 22 000 euros devraient, à l'avenir, être obligatoirement soumis à l'avis de légalité préalable du directeur financier ». La section de législation considère qu'il est important que les parlementaires soient informés de ce changement. En outre, il conviendrait également d'après elle de réaffirmer l'indépendance fonctionnelle du receveur, futur directeur financier, dans l'exercice de ses missions d'avis et de contrôle.

D'autre part, dans ses observations particulières, la section de législation du Conseil d'État pointe quelques erreurs techniques et insiste sur la nécessité d'assurer la cohérence entre plusieurs dispositions. Par ailleurs, elle pose la question de la détermination d'un délai pour la remise de la lettre de mission. Enfin, elle s'interroge sur la précision de la nature et de l'objet des attributions confiées au comité de direction par le collège communal ainsi que sur la nécessité de cadrer les attributions respectives du comité de direction et du directeur général.

1.3.3. L'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne

Le 24 avril 2012, le Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne (CSVCP) a remis, par la voix de la présidente de son conseil d'administration,

---

55 Article 3, § 1, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 (*Moniteur belge*, 21 mars 1973).

56 Conseil d'État, Avis n° 52.099/4 du 22 octobre 2012 (Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 22-29).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Isabelle Simonis (PS), un avis globalement favorable en ce qui concerne le contrat d'objectifs, l'accès aux emplois et l'évaluation [57].

Le CSVCP estime que, en dépit de quelques formulations légistiques et incohérences à modifier, le gouvernement wallon respecte l'équilibre entre l'harmonisation du statut des grades légaux (carrière, compétences et méthodes de travail) et la conservation de spécificités existantes reconnues et non remises en cause.

Il convient d'insister sur les précisions apportées par le CSVCP concernant le contrat d'objectifs. *Primo*, le délai de trois mois dont dispose le directeur général pour présenter ce contrat n'est pas un délai maximal. *Secundo*, le contrat ne doit pas être envisagé comme un contrat au sens civil du terme, car il n'engage pas uniquement le directeur général mais, plus largement, toute son administration, outre le fait qu'il est discuté au sein du comité de direction. *Tertio*, le contrat d'objectifs est conçu comme un tableau de bord, lié au PST.

1.3.4. L'avis de l'Association des provinces wallonnes

L'Association des provinces wallonnes (APW) a remis son avis au gouvernement wallon le 16 avril 2012 [58]. Par l'entremise de son président, Paul-Émile Mottard (PS), l'APW pose un double constat général. D'une part, l'avant-projet souffre d'un manque de lisibilité compte tenu de la présence de nombreuses incohérences, erreurs et contradictions. D'autre part, l'attention du gouvernement wallon doit être attirée sur les difficultés découlant de la multiplication des outils de gouvernance ainsi que sur la nécessité de leur articulation.

L'APW s'intéresse particulièrement au contrat d'objectifs. Après avoir souligné le manque de clarté du texte quant aux parties impliquées dans l'élaboration du contrat d'objectifs (le collège communal, le directeur général voire l'ensemble de l'administration communale), des précisions sont demandées au gouvernement wallon quant à différents aspects de ce contrat : sa nature, sa portée, les moyens nécessaires à sa réalisation ou encore la procédure d'adoption. En outre, l'APW demande que le contrat d'objectifs soit également imposé au directeur financier, une différence de traitement entre les deux directeurs n'étant pas justifiée selon elle.

Enfin, l'APW se prononce sur les modifications apportées aux conditions d'accès à la profession et à l'évaluation. Elle relève plusieurs problèmes au niveau de la composition de la commission de stage, de l'absence d'évaluations intermédiaires, de la date de nomination après le stage et des recours possibles. En ce qui concerne l'évaluation des grades légaux en tant que telle, l'APW souligne le manque de précisions et de dispositions sur la chambre de recours régionale en cas d'évaluations négatives et de procédure pour inaptitude professionnelle.

---

57 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, n° 744/1, 29 janvier 2013, p. 48-51.

58 *Ibidem*, p. 53-65.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1.3.5. L'avis de l'Union des villes et communes de Wallonie

L'avis de l'Union des villes et communes de Wallonie (UVCW) – asbl représentant l'intérêt des villes et des communes en Région wallonne – a été rendu le 12 mars 2012 [59]. Il rappelle, d'une part, les éléments indispensables de la réforme et précise, d'autre part, les éléments nécessitant une série d'adaptations (quand bien même cette institution a été associée au processus décisionnel dès le début, cf. *supra*).

En ce qui concerne les éléments indispensables de la réforme, l'UVCW liste les points qui correspondent à la philosophie de la réforme voulue par le gouvernement wallon : la consécration du rôle du directeur général comme chef du personnel, la gestion sur la base d'un contrat d'objectifs, la hausse du niveau d'exigences attendues du grade légal, le régime de mobilité, la nécessaire obtention d'un certificat de management public, l'imposition d'un stage, le mécanisme d'évaluation du grade légal, les possibilités de disposer d'un directeur financier commun aux communes et aux CPAS, la revalorisation barémique.

Pour ce qui a trait aux adaptations à apporter à l'avant-projet de décret, l'UVCW épingle onze points. *Primo*, afin d'avoir les moyens de jouer pleinement son rôle de chef du personnel, le directeur général doit pouvoir arrêter les évaluations (et pas uniquement les projets d'évaluations) des membres du personnel. *Secundo*, l'UVCW soulève quatre exigences quant aux conditions de recrutement du grade légal : le titre de management doit être de niveau universitaire et être délivré par une structure capable de dispenser une formation de ce niveau ; s'il n'existe pas de certificat de management public, une offre jugée suffisante par le gouvernement doit pouvoir être équivalente ; le stage doit être une étape obligatoire, indépendamment de la mise en place d'un certificat de management ; les diplômes et les certificats requis pour les postes de directeurs général et financier doivent également concerner le directeur général adjoint. *Tertio*, même si la détention d'un titre de niveau universitaire est l'exigence de base pour l'accès à un poste de grade légal (par promotion et par recrutement), l'UVCW n'est pas totalement opposée à la promotion d'agents non universitaires sous certaines conditions, en fonction du nombre d'habitants de la commune. *Quarto*, bien qu'elle soit en accord avec la philosophie du contrat d'objectifs, l'UVCW désire qu'une révision du contrat d'objectifs soit explicitement prévue en cas de renversement de la majorité en cours de législature. *Quinto*, l'UVCW souhaite que l'évaluation des grades légaux soit réalisée tous les deux ans (au lieu de trois). Si l'évaluation n'est pas réalisée dans les quatre mois suivant la date d'échéance de l'évaluation, l'UVCW propose de la considérer comme satisfaisante (et non favorable) afin de ne pas donner un mauvais signal et de minimiser ainsi la valeur de l'évaluation. Par ailleurs, l'UVCW souligne le peu de précision apportée par l'avant-projet de décret quant à la compétence d'avis de la chambre de recours régionale. *Sexto*, l'UVCW estime que la revalorisation barémique proposée dans l'avant-projet de décret est trop élevée et doit être revue à la baisse, en raison notamment du surcoût qu'elle représentera pour les finances communales. *Septimo*, dans l'hypothèse d'un receveur commun à la commune et au CPAS, l'UVCW propose de définir une meilleure répartition du temps de travail. *Octavo*, l'UVCW souhaite s'assurer qu'aucun droit de priorité ne puisse être accordé au candidat à la mobilité. *Nono*, en raison de la suppression du mécanisme du

[59] *Ibidem*, p. 67-76.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

cautionnement imposé au directeur financier, l'UVCW demande la dissolution de la société coopérative « Mutuelle de garantie ». *Decimo*, l'UVCW souligne l'aspect primordial d'une modernisation du statut des receveurs régionaux à brève échéance. Enfin, *undecimo*, l'UVCW souhaite une clarification des incompatibilités en ce qui concerne la présence de parents ou d'alliés dans le conseil communal.

1.3.6. L'avis de la Fédération des CPAS

La Fédération des CPAS – qui est un organe de l'UVCW – a remis, le 18 mars 2012, un avis incluant des considérations générales sur la réforme des grades légaux et plusieurs considérations particulières [60].

Dans ses considérations générales, la Fédération des CPAS émet *primo* des doutes quant à la priorité de réformer les grades légaux dans la perspective d'une bonne gouvernance. Pour elle, la simplification administrative ou encore le raccourcissement des délais de procédure sont plus importants. *Secundo*, elle regrette la faible concertation dans l'élaboration de la réforme avec le secteur et les acteurs directement concernés par celle-ci. Pour elle, il n'y a aucun constat objectif de carence ou de dysfonctionnement généralisé pouvant justifier cette réforme. *Tertio*, la Fédération considère que la réforme renforce le compartimentage des fonctions entre directeur général et directeur financier tout en provoquant, en même temps, une certaine confusion des rôles. *Quarto*, elle souligne le risque de « lasagne administrative » que pourraient engranger la superposition des outils de management proposés et leurs contre-effets. *Quinto*, pour la Fédération, le rapprochement des statuts au niveau communal et au niveau des CPAS ne doit pas s'opérer au détriment des spécificités de ces derniers, compte tenu des situations d'urgence dans lesquelles sont placés les directeurs général et financier de CPAS. *Sexto*, la Fédération s'interroge sur le devenir des receveurs occupés par deux CPAS, qui sembleraient ne plus pouvoir exercer de la sorte avec la réforme. *Septimo*, et de manière plus fondamentale, elle fait part d'inquiétudes quant au contrôle des dépenses. Ainsi, le directeur financier qui contrôle les dépenses est également amené à les valider et les exécuter. Pour la Fédération, il n'appartient pas au seul directeur financier d'assumer le contrôle des dépenses. Il convient de lui associer le directeur général dans la confection de l'avant-projet de budget. *Octavo*, la Fédération insiste – et elle est la seule instance à le faire – sur l'importance de garantir l'indépendance des grades légaux. À cet égard, la procédure d'évaluation n'offre selon elle pas de garanties suffisantes pour assurer ce caractère essentiel. *Nono*, la Fédération estime qu'il est nécessaire d'accompagner et d'encadrer les mandataires politiques ainsi que les grades légaux dans la mise en place de cette réforme et, en particulier, que le gouvernement wallon « dégage les moyens indispensables à son accompagnement ».

Dans ses considérations plus particulières, la Fédération se focalise d'abord sur l'avant-projet de décret modifiant la loi organique des CPAS. Elle souhaite que soient précisées les modalités concrètes de la lettre de mission, notamment son contenu ainsi que le délai de sa remise, et souligne que l'instauration du comité de direction n'est que la formalisation d'une pratique courante. En outre, la Fédération considère que l'avis de légalité préalable

[60] *Ibidem*, p. 77-84.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

pour les décisions d'un montant supérieur ou égal à 5 500 euros remis par le directeur financier est susceptible de provoquer des blocages et des ralentissements du fonctionnement des CPAS. Selon elle, il conviendrait dès lors de tenir compte des tailles des administrations et de leurs spécificités. Par ailleurs, la Fédération plaide pour l'instauration d'une procédure d'urgence sans avis de légalité préalable et souhaite que le contenu du dossier à soumettre à l'avis de légalité du directeur financier soit défini, de même que les conséquences du non-respect de cette formalité préalable. Enfin, elle regrette qu'il n'y ait pas la possibilité d'engager un directeur financier adjoint.

Toujours dans ses considérations particulières, la Fédération des CPAS se focalise ensuite sur l'avant-projet d'arrêté du gouvernement wallon fixant les conditions de nomination. Elle insiste surtout sur le niveau universitaire requis pour les postes de grade légal et s'interroge sur la plus-value du jury d'examen et sur les modalités concrètes de sa mise en place.

La Fédération des CPAS se penche enfin sur l'avant-projet d'arrêté du gouvernement wallon fixant les règles d'évaluation. À ses yeux, les éléments listés comme critères d'évaluation sont des critères subjectifs. Elle propose dès lors de les objectiver. En ce qui concerne l'évaluation, l'obtention de la bonification n'est pas raisonnable d'après elle, puisqu'il est impossible d'obtenir une évaluation excellente (correspondant à 90 %). Dans la mesure où une évaluation favorable n'offre aucun bonus ou autre récompense, la Fédération estime que la procédure d'évaluation ne constitue pas un facteur de motivation pour les directeurs général et financier.

1.3.7. L'avis de la Fédération wallonne des receveurs régionaux

La Fédération wallonne des receveurs régionaux (FWRR) a été le dernier organisme à rendre un avis au gouvernement wallon (à une date non précisée) [61]. Cet avis ne concerne que la situation spécifique des receveurs régionaux et porte sur trois points fondamentaux : les amendements à apporter à la réforme, la concrétisation de la réforme et la position des receveurs régionaux.

Premièrement, la FWRR énonce les amendements qu'elle estime indispensables pour mener la réforme. D'emblée, elle précise que la problématique concerne 258 administrations locales wallonnes et 85 receveurs régionaux en Région wallonne. Elle manifeste son opposition par rapport à certains éléments posés par l'avant-projet de décret. Ainsi, elle désapprouve la méthodologie qui consiste à exclure, dans un premier temps, une réflexion sur les receveurs régionaux dans le cadre de la réforme. Considérant qu'il s'agit d'une erreur, la FWRR estime qu'il est indispensable de poser les jalons de la future réforme des receveurs régionaux dans la réforme des grades légaux. En effet, certains receveurs régionaux pourraient voir leur emploi menacé, dans la mesure où les communes de moins de 5 000 habitants pourront désormais créer un poste de directeur financier.

Afin d'être constructive, la FWRR émet dès lors quatre propositions (outre la correction d'une erreur technique), qui tentent de répondre aux effets potentiellement néfastes de

[61] *Ibidem*, p. 86-105.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

la réforme, tout en s'inscrivant dans la philosophie de la bonne gouvernance initiée par le gouvernement wallon. *Primo*, la FWRR propose de garantir à chaque entité concernée le choix entre un directeur financier local ou un receveur régional. Elle souligne également l'importance de la répartition des coûts associés à l'emploi de receveurs régionaux entre différentes entités, assurée par le système de mutualisation des coûts. Pour éviter un déséquilibre du système, elle propose que le gouverneur de province soit prévenu lorsqu'une entité fait le choix d'opter pour un directeur financier en lieu et place d'un receveur régional. *Secundo*, la FWRR suggère la création d'un service de conseil et d'appui aux pouvoirs locaux composé de receveurs régionaux compétents, formés et spécialisés. Les communes conserveraient leur autonomie en choisissant le receveur régional au sein de ce service. *Tertio*, la FWRR propose une dispense, pour les receveurs régionaux en fonction, des épreuves de sélection pour le poste de directeur financier local [62]. *Quarto*, elle suggère d'étendre aux communes de moins de 20 000 habitants (au lieu de 10 000) la possibilité de choisir entre un receveur régional et un directeur financier.

Deuxièmement, la FWRR énonce des pistes pour concrétiser la réforme. Elle insiste essentiellement sur la création d'un service de conseil et d'appui aux pouvoirs locaux, au sein du SPW, comme un corps de fonctionnaires régionaux affectés aux petites communes et CPAS et comme une structure permanente, dynamique (et non comme une structure d'extinction). Ses missions consisteraient, d'une part, à fournir aux pouvoirs locaux les services d'un receveur expérimenté et polyvalent et, d'autre part, à conseiller et appuyer les pouvoirs locaux.

Troisièmement, la FWRR détaille la position des receveurs régionaux. Tout d'abord, elle épingle les difficultés, les critiques et les besoins en rapport avec la fonction de receveur. Elle rappelle ainsi que la fonction nécessite une indépendance d'avis et une responsabilité personnelle pouvant créer des blocages au moment du paiement des dépenses. Elle s'inquiète de la précarisation de la fonction puisque, selon elle, la crainte est grande que les postes de receveurs régionaux soient remplacés par des emplois à temps partiel et, ainsi, que se développe une forme de disponibilité partielle de l'agent. Ensuite, la FWRR déplore l'absence de structure d'encadrement officielle des receveurs régionaux et l'absence de contrôle externe fiable et sécurisant pour l'agent. Même si les receveurs régionaux sont parfois perçus comme exerçant une tutelle régionale, la FWRR soutient qu'ils sont au service exclusif des entités communales et qu'ils remplissent leurs missions légales sous l'autorité fonctionnelle de la commune. Enfin, la FWRR fait part d'un projet propre axé autour de six propositions : retirer les tâches matérielles du contenu de la fonction et se concentrer sur le rôle de conseil, de responsable et de gestionnaire financier ; supprimer la responsabilité personnelle ; assurer l'intervention du receveur en amont du processus de décision ; garantir son indépendance d'avis par son statut ; organiser un recrutement par des examens systématiques et réguliers avec une bonne publicité, et laisser aux entités locales le choix de leur receveur parmi les lauréats de l'examen ; créer un service de conseil et d'appui aux pouvoirs locaux.

---

[62] Cette dispense est déjà prévue, par l'article L1124-23 § 2 du CDLD, pour le receveur régional désirant être nommé directeur financier au niveau de la commune. Il s'agirait de créer la même dispense au niveau du CPAS, en l'intégrant directement dans la loi organique des CPAS en lieu et place de sa mention dans l'article 8 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des secrétaires et receveurs des centres publics d'aide sociale (*Moniteur belge*, 25 juin 1999).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1.4. LE PROCESSUS D'ADOPTION DES DÉCRETS PAR LE PARLEMENT WALLON

Le projet de décret modifiant certaines dispositions du CDLD et celui modifiant certaines dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS sont déposés sur le bureau du Parlement wallon le 29 janvier 2013 [63]. Les textes sont envoyés à la commission des Affaires intérieures et du Tourisme. Celle-ci se réunit à trois reprises afin d'examiner les projets de décret concernant la réforme des grades légaux [64].

1.4.1. Les premières discussions et les auditions

La première réunion a lieu le 19 février 2013. Elle porte sur l'organisation des travaux et sur la détermination des auditions à mener.

Marcel Neven (MR) souligne que les différents avis présentés avec le projet de décret sont contradictoires et propose d'entendre « ceux qui sont pour, mais surtout ceux qui sont contre pour mieux appréhender leurs objections » [65]. Florine Pary-Mille (MR) et Marcel Cheron (Écolo) insistent quant à eux sur l'utilité d'auditionner des instances dont les avis n'ont pas été présentés aux membres de la commission avec le projet de décret. Compte tenu du nombre d'organismes susceptibles d'être auditionnés, le président de la commission, Christophe Collignon (PS), propose de réduire les auditions au nombre de cinq pour les fédérations professionnelles. Le ministre P. Furlan exclut l'audition de la FWRR, dans la mesure où les agents qu'elle représente ne sont pas concernés par la réforme. Au final, il est décidé d'entendre quatre fédérations professionnelles : la Fédération wallonne des secrétaires communaux, la Fédération wallonne des secrétaires de CPAS, la Fédération wallonne des receveurs locaux et la Fédération des receveurs de CPAS, en plus des organismes de représentation des communes (l'UVCW), des CPAS (la Fédération des CPAS) et des provinces (l'APW). Pour l'anecdote, F. Pary-Mille propose de ne pas entendre la Fédération wallonne des secrétaires communaux en même temps que l'UVCW ; le président de la commission, C. Collignon, acquiesce en déclarant que « le banc patronal et le banc syndical » seront entendus séparément [66]. Ce choix effectué, P. Furlan peut alors exposer le projet de décret aux membres de la commission en l'articulant autour de trois points : les outils et leur mode d'emploi, le nouveau statut et la répartition claire des rôles (cf. *supra*) [67].

La deuxième réunion se tient le 5 mars 2013. Elle consiste dans l'audition des fédérations professionnelles et des organismes de représentation.

---

63 Parlement wallon, *Compte rendu intégral*, n° 9, 30 janvier 2013, p. 3.

64 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 79, 19 février 2013, n° 90, 5 mars 2013 et n° 100, 19 mars 2013.

65 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 79, 19 février 2013, p. 3.

66 *Ibidem*, p. 5.

67 *Ibidem*, p. 6.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

La première audition est celle du président régional de la Fédération wallonne des secrétaires communaux, Michel Stultiens [68]. Trois points sont au cœur de son intervention. *Primo*, il revient sur les éléments essentiels d'une note que son organisme a adressée aux parlementaires wallons : la confusion des objectifs provoquant une obligation dans le chef des directeurs généraux, le désaccord sur le terme de revalorisation barémique et l'absence d'un régime transitoire. *Secundo*, il ajoute une série de préoccupations qui portent entre autres sur le reclassement obligatoire pour un directeur général déclaré inapte, sur le montant jugé dérisoire des indemnités de licenciement, sur l'instauration d'un régime transitoire concernant les conséquences de l'évaluation et sur l'organisation d'une dispense des épreuves de connaissances techniques pour un directeur général désireux de changer de commune. *Tertio*, il présente les revendications de son association : l'insertion d'une disposition transitoire pour les secrétaires communaux en place à l'entrée en vigueur de la réforme, la garantie de mesures transitoires permettant une équivalence entre le certificat de management public et une expérience professionnelle, et la garantie d'un régime obligatoire de dispenses des épreuves techniques pour les directeurs généraux nommés [69].

Suite à cette intervention, les députés Jean-Paul Wahl (MR) et André Bouchat (CDH) manifestent le souhait de disposer, d'une part, de la grille d'évaluation et des critères d'évaluation du directeur général (fixés par arrêtés d'exécution) et, d'autre part, de l'ensemble des arrêtés d'exécution dont le contenu façonne indéniablement la réforme et le décret en discussion [70].

La deuxième audition voit intervenir les président et vice-président de la Fédération wallonne des secrétaires de CPAS, respectivement Pol Burlet et Laurent Grava [71]. Après avoir exposé les éléments de la réforme qu'ils jugent positifs (le renforcement du rôle de chef du personnel du directeur général et son rôle en matière de ressources humaines, le comité de direction et le contrat d'objectifs), les intervenants présentent une série de points qui nécessitent des précisions aux yeux de leur association. *Primo*, ils estiment que, dans le cadre d'un contrat d'objectifs dont les moyens sont imposés, l'évaluation est « viciée dès le départ » [72]. Ils souhaitent dès lors que le décret mentionne qu'il s'agit bien d'un contrat entre deux parties, afin d'éviter la fixation d'objectifs et de moyens insuffisants à leur réalisation. *Secundo*, ils indiquent qu'une confusion entre les prérogatives

---

68 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Projets de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation [et] modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Rapport*, n° 744/23 et 745/10, 19 mars 2013, p. 61-64.

69 Une semaine plus tard, M. Stultiens précise dans la presse que la réforme proposée constitue une véritable révolution car les secrétaires communaux vont quitter la « position de quasi-inamovibilité » dans laquelle ils étaient jusqu'alors, « ce qui crée une différence de statut. Il faudra désormais réfléchir à deux fois avant de s'exprimer » (*Le Soir*, 12 mars 2013).

70 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Projets de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation* [*et*] *modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Rapport*, n° 744/23 et 745/10, 19 mars 2013, p. 61-64.

71 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 90, 5 mars 2013, p. 15.

72 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Projets de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation* [*et*] *modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Rapport*, n° 744/23 et 745/10, 19 mars 2013, p. 65.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

confiées au président du conseil de l'action sociale et celles nouvellement confiées au directeur général pourrait apparaître. *Tertio*, ils s'inquiètent du délai de 10 jours ouvrables pour obtenir l'avis préalable du directeur financier, en ce qu'il serait susceptible de ralentir certains dossiers urgents. *Quarto*, pour ce qui a trait à l'évaluation du grade légal, ils plaident pour une commission d'évaluation paritaire ainsi que pour une compétence de décision confiée à la chambre de recours régionale. *Quinto*, dans la mesure où les futurs directeurs généraux de CPAS auront les mêmes obligations et contraintes que les directeurs généraux communaux, ils estiment qu'il faut supprimer l'allusion aux 97,5 % de l'échelle de traitement d'un directeur général communal.

La troisième audition est celle du président de la Fédération wallonne des receveurs locaux, Jean-François Huart, et d'une administratrice de cet organisme, Martine Rademaker [73]. Ils présentent huit points qui requièrent une attention particulière selon leur association : la possibilité d'intégrer dans le texte, en plus du mécanisme d'avis préalable du directeur financier, celui de refuser temporairement l'exécution d'un paiement ; l'indépendance du directeur financier, qui est fonctionnelle mais relative en ce sens que ce fonctionnaire est placé sous l'autorité du collège ou du bureau permanent qui est censé l'évaluer ; l'avancée majeure que représente l'abandon de la responsabilité personnelle des receveurs, même si des articles du projet de décret conservent cette responsabilité personnelle ; la nécessité d'harmoniser les missions des directeurs financiers communaux et de CPAS en raison, notamment, de la possibilité que certains d'entre eux exercent dans les deux types d'institutions ; l'importance d'abandonner l'obligation de cautionnement ; l'apport d'un comité de direction ; l'évaluation objective du directeur financier, qui ne doit pas donner lieu à des règlements de comptes, et le problème de l'organe évaluateur ; quelques remarques complémentaires, dont le sens donné aux dépenses d'aide sociale qui nécessitent un avis de légalité lorsqu'elles sont supérieures à 22 000 euros. Ils concluent par une impression globalement positive de la réforme, en ce qu'elle « propose une vision transversale (…) de la gestion locale et fait du directeur financier un personnage clé au travers de sa mission de conseiller financier de l'administration » [74]. Toutefois, ils jugent que quelques points sont insuffisamment pris en considération : les nouvelles limites de la responsabilité du directeur financier, la question de la non-uniformité des missions des directeurs financiers communaux et de CPAS, et l'évaluation du grade légal par le collège évaluateur, lui-même organe contrôlé par le directeur financier. Enfin, ils insistent sur la nécessité pour les grades légaux d'avoir à leur disposition des moyens suffisants pour réaliser les missions qui leur sont confiées.

La quatrième audition voit deux membres de l'UVCW prendre la parole, à savoir la secrétaire générale adjointe Michèle Boverie et le conseiller expert Luigi Mendola [75]. Les deux représentants de l'UVCW rappellent les principaux éléments novateurs prévus par la réforme, tout en insistant sur le rôle central des grades légaux dans la gestion communale. Ils soulignent le rôle fondamental du binôme formé par l'autorité politique

---

[73] Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 90, 5 mars 2013, p. 19 ; Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Projets de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation* [*et*] *modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Rapport*, n° 744/23 et 745/10, 19 mars 2013, p. 66-71.

[74] *Ibidem*, p. 68.

[75] *Ibidem*, p. 71-76. Le texte de leur intervention est également repris dans la revue *Mouvement communal* de l'UCVW : « La réforme des grades légaux », *Mouvement communal*, n° 877, 2013, p. 21-23.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

et l'administration, ainsi que l'intérêt des nouveaux outils de la réforme (la lettre de mission, le contrat d'objectifs, le comité de direction et l'évaluation). Ils préconisent d'évaluer la réforme quant à ses effets et, éventuellement, de l'adapter.

La cinquième audition est celle du directeur général de la Fédération des CPAS, Bernard Antoine [76]. Cinq points ponctuent son intervention. *Primo*, il attend de la réforme qu'elle respecte l'équilibre des fonctions entre le politique et les grades légaux, en particulier en ce qui concerne l'indépendance des grades légaux. *Secundo*, il reconnaît l'intérêt des outils de planification stratégique. Toutefois, il souligne quelques spécificités propres à la gestion des CPAS, notamment en ce qui concerne la nouvelle compétence en matière de planification stratégique du conseil de l'action sociale ou les objectifs spécifiques des CPAS au regard de ceux des communes. Il insiste surtout sur la volonté d'obtenir un accompagnement dans la mise en œuvre de ces nouveaux modes de gestion. *Tertio*, il relève le manque de clarté concernant le contrat d'objectifs, en particulier pour ce qui a trait à la portée du contrat d'objectifs dans l'évaluation du directeur général. *Quarto*, s'il reconnaît que le projet a su concrétiser la revendication des directeurs financiers de supprimer l'avis préalable pour les décisions d'aide sociale, il estime que le délai d'urgence prévu reste encore trop long. *Quinto*, en matière d'évaluation des grades légaux, il énonce plusieurs principes à respecter pour l'évaluation prévue par les arrêtés d'exécution (évaluation objective des performances, des résultats et des réalisations). Il conclut en insistant sur les moyens et sur l'accompagnement nécessaire des CPAS dans la mise en œuvre d'une telle réforme.

La sixième audition voit intervenir la directrice de l'APW, Annick Bekavac [77]. Celle-ci rappelle que, pour ce qui a trait aux provinces, la réforme procède à une analogie basée sur les communes en ne tenant pas compte des spécificités propres à l'institution provinciale. En rappelant le contexte général de la réforme, elle insiste sur la multiplicité des outils créés et sur leur articulation. En l'occurrence, elle signale qu'il existe déjà, au niveau provincial, de nombreux outils de management semblables à ceux prévus par la réforme. Elle questionne en outre l'évaluation du grade légal sur la base de moyens qui ne sont pas maîtrisables. Elle souhaite dès lors que l'APW soit associée à l'élaboration des arrêtés d'exécution et elle appelle à une évaluation de la réforme. Sur la forme, elle souligne la difficulté liée au changement d'appellation car il existe déjà, dans le cadre de l'institution provinciale, des agents qui portent les titres de directeur général ou de directeur financier.

Après les auditions, une troisième réunion se déroule le 19 mars 2013. Elle vise à débattre des projets de décret, à examiner les amendements et à voter les projets de décret [78].

---

[76] Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 90, 5 mars 2013, p. 34-36.

[77] *Ibidem*, p. 37-39.

[78] Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 100, 19 mars 2013.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1.4.2. L'examen des articles en commission

Trois grands thèmes peuvent être dégagés des débats en commission des Affaires intérieures et du Tourisme du Parlement wallon. Ils constituent des lignes de fracture autour desquelles s'axent principalement les discussions, et notamment autour desquelles se confrontent les parlementaires et le ministre P. Furlan.

Les fonction et rôles du directeur général

Le premier thème porte sur la fonction et sur les rôles que la réforme doit ou devrait donner au directeur général. Ce sont d'abord des suspicions de politisation de la fonction qui sont pointées par J.-P. Wahl, qui dit voir dans la réforme la volonté de confier une mission politique au directeur général [79]. À cette « accusation » de politisation, P. Furlan répond qu'il s'agit plutôt de responsabiliser le grade légal et de lui faire rendre des comptes [80]. Pour sa part, Stéphane Hazée (Écolo) ne parle pas de politisation mais s'interroge sur le difficile équilibre entre, d'une part, la loyauté du directeur général envers le collège et la mise en œuvre de ses projets et, d'autre part, l'indépendance fonctionnelle du grade légal dans l'exercice de sa mission [81].

Au-delà de la fonction, ce sont les rôles du directeur général dans le fonctionnement de l'administration locale (indépendamment de la réalisation des objectifs politiques fixés par le collège) qui sont discutés. Une reconnaissance formelle des rôles assignés au directeur général est souhaitée. Il s'agit de l'ensemble des rôles permettant le fonctionnement usuel et normal des services communaux, comme le souligne J.-P. Wahl : « La fonction de secrétaire communal, bien entendu, n'est pas exempte de devoir mettre en œuvre la politique décidée par le collège. (…) Cependant, la fonction de secrétaire communal est également de faire fonctionner d'une manière usuelle, normale, les services communaux, d'une manière qui ne dépend absolument pas d'une majorité de telle composition, de telle autre composition. Les services communaux, avec toutes les missions légales de la commune, doivent fonctionner. Cela incombe évidemment au secrétaire communal » [82]. Malgré les craintes exposées, le ministre nie toute volonté de confier une mission politique au directeur général et préfère faire état du dialogue et de la capacité de proposition du directeur général vis-à-vis du collège [83].

Le contrat d'objectifs

Le deuxième thème porte sur la relation politico-administrative et, plus précisément, sur le contrat d'objectifs élaboré par le directeur général sur la base de la lettre de mission rédigée par le collège communal. À cet égard, lorsque P. Furlan expose son projet à la commission, le 5 mars 2013, il conçoit le contrat d'objectifs comme une « garantie de

---

79 *Ibidem*, p. 23.
80 *Ibidem*, p. 14.
81 *Ibidem*, p. 10.
82 *Ibidem*, p. 23.
83 *Ibidem*, p. 23.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

dialogue » [84]. Il insiste sur le sens donné au terme « contrat », nécessitant l'accord des deux parties sur la façon de réaliser les objectifs : « De nouvelles responsabilités sont données aux grades légaux à l'intérieur des communes. Elles sont concrétisées dans un document central de cette réforme qui s'appelle le contrat d'objectifs. D'aucuns considèrent le contrat d'objectifs comme une contrainte. J'y vois plutôt une garantie. En tout cas, c'est bâti comme une garantie de dialogue. Le terme essentiel, dans un contrat d'objectifs, c'est le mot contrat. Un contrat nécessite l'accord des deux parties, sans quoi il n'y a pas de contrat. Cette approche consacre le fait que c'est bien le politique qui fixe les objectifs et que ce sont des objectifs qu'il faut ensuite décliner en actions. Ces actions nécessitent à la fois des ressources financières et des ressources humaines qui doivent être mises à disposition de l'administration pour atteindre ce qui a été fixé. Il n'y a donc contrat d'objectifs que lorsque les deux parties, je tiens à le rappeler, sont d'accord sur la manière [de] les rencontrer » [85].

Un premier problème est directement soulevé par les députés concernant la définition du contrat d'objectifs. Aucune définition ne semble faire l'unanimité auprès du ministre, des députés et des représentants de fédérations. Pour cette raison, S. Hazée souhaite que P. Furlan précise davantage ce qu'il entend par le contrat d'objectifs [86]. En réponse, le ministre rappelle que ce n'est pas un contrat de résultats, puisque « l'évaluation montre bien (…) que le grade légal ne sera pas jugé sur le résultat, mais sur les qualités mises en œuvre pour atteindre ce résultat, avec un procédé d'évaluation bien plus simplifié » [87]. Il poursuit en manifestant en partie son accord sur la définition du contrat mentionnée par S. Hazée : « Même si M. Hazée nous dit que ce n'est pas un contrat – et je partage son avis au sens civil ou juridique du terme – il y a quand même – et le mot contrat l'indique – un débat qui doit avoir lieu entre l'administration et le politique pour s'assurer de la disposition des moyens » [88]. Ainsi, le contrat d'objectifs n'est pas, selon P. Furlan, un contrat de résultats mais bien « un élément souple » [89] sur lequel les parties doivent dialoguer afin de concourir à sa réalisation. Selon J.-P. Wahl, la confusion autour du terme « contrat » vient directement de la manière dont est rédigé le projet de décret et qui ne correspond pas, selon lui, aux intentions du ministre. En outre, le député libéral n'est pas convaincu par la manière de recourir à une circulaire pour préciser les modalités d'application de la lettre de mission et du contrat d'objectifs [90].

Plus fondamentalement, des doutes sont émis par A. Bouchat sur le « consentement préalable » du directeur général à la base du contrat d'objectifs : « Je pense qu'il y aura unanimité pour dire qu'il faut au moins un accord préalable pour qu'il y ait un contrat. (…) Or, si le secrétaire communal (…) n'est pas d'accord avec le collège, on va constater par écrit qu'il n'est pas d'accord. Mais dites-moi, suite à cet avis écrit, pensez-vous que le

---

84 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 90, 5 mars 2013, p. 3.
85 *Ibidem*, p. 3.
86 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 100, 19 mars 2013, p. 11.
87 *Ibidem*, p. 15.
88 *Ibidem*, p. 13.
89 *Ibidem*, p. 13.
90 *Ibidem*, p. 20.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

secrétaire communal sera nécessairement objectif, quand il saura qu'il aura une évaluation quelques mois plus tard ? C'est un danger qui, je pense, sera omniprésent » [91].

Au-delà de la définition du contrat d'objectifs, un deuxième problème est épinglé lors des débats parlementaires : le risque d'autocensure du directeur général en raison d'une potentielle évaluation négative. L'indépendance du directeur général dans l'exercice de sa fonction est donc à nouveau questionnée. A. Bouchat demande des garanties contre un tel risque : « Je voudrais que, dans les travaux préparatoires, vous donniez au moins l'assurance que, si le secrétaire communal donne un avis différent sur tels ou tels travaux, par exemple, [cela] ne puisse pas lui être reproché, pour autant » [92].

Un troisième problème concerne la mise en pratique du contrat d'objectifs. Ainsi, des craintes en termes d'applicabilité réelle et de problèmes de mise en œuvre sont évoquées par J.-P. Wahl. Selon lui, le contrat d'objectifs risque, tout simplement, de ne pas être appliqué dans les communes : « Comment cela se passe-t-il ? Qui décide ? Comment se noue le contrat ? Comment peut-on en arriver à un accord ? (…) Au moment où vous avez un collège qui dit au secrétaire communal : "Voilà ce que vous devez faire !", le secrétaire communal, dans son projet de contrat d'objectifs, va dire : "D'accord, mais il me faut tel et tel moyens". Le collège communal va dire : "Pas possible, vous savez très bien que l'on n'a pas ces moyens-là, M. le secrétaire". Alors ? Où en est-on ? Ou alors, il n'y a rien. Par conséquent, la commune ne fait pas de contrat. C'est cela qui va se passer dans bon nombre de communes : il n'y aura pas de contrat ! » [93] J.-P. Wahl souligne également que, en n'ayant pas pris en compte l'avis des secrétaires communaux, le ministre se heurte à de potentiels problèmes de mise en application et « d'une mise en route difficile du futur décret » [94].

Un quatrième problème évoqué par les députés a trait aux moyens accordés au directeur général pour mettre en œuvre le contrat. À nouveau, J.-P. Wahl ne manque pas de parler de « contrat imposé », en insistant sur l'absence de marge de manœuvre du directeur général dans la négociation : « On parle de contrat et effectivement comment ce contrat se forme-t-il ? Nous n'avons pas la réponse à cet égard-là. C'est un problème réel parce que le contrat, tel qu'il est présenté dans le projet de décret, me fait un peu penser à un contrat d'assurances, sauf que ce n'est pas une assurance pour les secrétaires communaux. C'est ce qui s'appelle un contrat d'adhésion. En d'autres mots, vous signez ou vous n'êtes pas assuré. On est un petit peu dans ce contexte-là. C'est un contrat qui est imposé au secrétaire communal qui n'a strictement rien à dire. Je ne vois pas très bien où est l'ouverture et où est la signature. Pas dans la lettre de mission ! La lettre de mission, c'est la proposition de contrat et puis, sur cette base-là, il doit faire un contrat mais, nulle part, il n'y a la possibilité pour le secrétaire communal (…) de faire valoir les moyens nécessaires à la mission qui lui est impartie » [95]. La négociation du contrat d'objectifs et, spécialement, celle portant sur les moyens disponibles semble effectivement semer le doute parmi les députés. C'est notamment le cas lorsqu'est envisagée l'hypothèse d'un directeur général faisant face à des moyens qu'il juge insuffisants. J.-P. Wahl souligne que cet aspect du décret pourrait alors « instituer un bras de fer, dans un certain

---

91 *Ibidem*, p. 8.
92 *Ibidem*, p. 8.
93 *Ibidem*, p. 19.
94 *Ibidem*, p. 4.
95 *Ibidem*, p. 18-19.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

nombre de communes, entre le collège communal et son secrétaire (…) [et] jeter une beaucoup plus grande insécurité sur toute l'institution » [96].

L'évaluation du directeur général

Le troisième thème porte sur l'évaluation du directeur général. Comme mentionné précédemment, le mécanisme d'évaluation proposé par le ministre P. Furlan pose question quant à la politisation et à l'indépendance du directeur général. En effet, l'objet de l'évaluation porte, notamment, sur la réalisation d'objectifs politiques fixés unilatéralement par le collège communal. Les députés focalisent leur attention sur les modalités d'évaluation qui seront fixées par arrêtés d'exécution. Plusieurs interrogations sont dès lors sur la table.

La première interrogation a trait à l'objet de l'évaluation. Sur quoi le directeur général va-t-il être évalué ? À cette question, P. Furlan répond que l'évaluation porte sur la bonne mise en œuvre par le directeur général de tous les moyens communaux dans le but que ses dossiers soient menés à bien : « Ce sont bien sûr les objectifs, qui sont un des éléments d'évaluation du grade légal (…) mais pas le seul élément d'évaluation évidemment. Qu'est-ce qui l'anime ? Quels sont les moyens qu'il a mis en œuvre, la détermination, la volonté, pour remplir un certain nombre d'orientations politiques, s'assurant au préalable qu'il dispose bien des moyens humains et financiers communaux bien sûr ? » [97] C'est donc en partie sur la réalisation du contrat d'objectifs que reposera l'évaluation du directeur général. Cet aspect de l'évaluation suscite quelques réserves auprès des parlementaires.

La deuxième interrogation porte sur la procédure et sur les diverses modalités d'évaluation. Le gouvernement wallon choisit de les fixer par arrêtés. Une partie de la réforme des grades légaux n'est pas connue par les députés au moment où ils délibèrent sur le texte. Ils n'ont en effet pas connaissance du contenu des arrêtés de gouvernement qui seront adoptés ultérieurement. À plusieurs reprises, les membres de la commission demandent donc à pouvoir disposer des avant-projets d'arrêtés ou à obtenir les informations nécessaires afin d'estimer le contenu de ceux-ci. Si la grille d'évaluation et quelques informations sommaires sont fournies par le ministre, J.-P. Wahl juge que ces modalités devraient se trouver dans le décret et ne pas être réglementées par le gouvernement, spécialement au regard des conséquences de cette évaluation [98].

La troisième interrogation concerne l'organe chargé d'évaluer le directeur général. Ainsi, A. Bouchat se pose des questions quant à la compétence du collège pour juger du travail du grade légal : « Qui, dans le collège, connaît aussi bien la loi qu'un secrétaire communal ? (…) Je ne vois vraiment pas comment on peut juger le secrétaire communal là-dessus, alors qu'il sera meilleur technicien que le collège dans la connaissance de la loi communale » [99]. En outre, le choix de confier l'évaluation au seul collège communal suscite l'étonnement. J.-P Wahl revient à plusieurs reprises sur le fait que le conseil communal n'est pas associé à la procédure d'évaluation et juge qu'il est « anormal, à l'instar de ce qu'ont plaidé par

---

96 *Ibidem*, p. 4.
97 *Ibidem*, p. 13-14.
98 *Ibidem*, p. 2.
99 *Ibidem*, p. 9.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

ailleurs les fédérations et organismes concernés, que l'évaluation soit faite par le collège et non pas par le conseil communal » [100]. En plus d'une mainmise exercée par le collège communal sur le directeur général, le député libéral souligne que ce mécanisme peut permettre au collège communal d'échapper au contrôle du conseil communal et de l'opposition : « Ici, on va avoir tout un mécanisme, dont j'ai dit tout le mal que je pensais, en ce qui concerne déjà une mainmise du collège sur le rôle du secrétaire communal. L'évaluation se fait par le collège, sur base d'une lettre de mission rédigée par le collège dans toutes les circonstances dont on a déjà débattu (…). Le collège, en matière aussi importante, est sur le point d'échapper à tout contrôle de la part du conseil communal et de la part de l'opposition au conseil communal. Or, on sait très bien que c'est moins la majorité dans une commune, qu'elle soit au sein du collège, qu'elle soit au niveau du conseil communal, qui va exercer ce rôle de contrôle que l'opposition » [101].

La quatrième interrogation est portée par J.-P. Wahl et concerne la responsabilité et l'imputabilité découlant du mécanisme d'évaluation. Selon lui, il y aurait un glissement de la responsabilité et de l'imputabilité de l'action publique locale du collège communal vers le directeur général. Ainsi, devenu responsable de la mise en œuvre des objectifs politiques du collège, le directeur général se trouverait dans une position inconfortable. Il ne pourrait pas avoir un recul et une indépendance suffisante et nécessaire à sa fonction, puisque non seulement il serait rendu responsable de la réussite ou de l'échec d'une politique, mais aussi il serait évalué sur cette donnée [102].

La cinquième interrogation est relative aux conséquences de l'évaluation (c'est-à-dire le licenciement pour inaptitude professionnelle après deux évaluations négatives). Selon J.-P. Wahl, le système choisi par le gouvernement wallon participe indéniablement à la précarisation de la fonction de directeur général. Le député libéral souligne également les conditions « indignes » [103] dans lesquelles un directeur général est susceptible de se faire licencier : l'insignifiance du préavis, les risques de dérapage par le collège communal et l'absence de compétence de décision pour la chambre de recours régionale. Par ailleurs, il entrevoit des difficultés pratiques, notamment la remise d'une évaluation négative par le collège communal à un directeur général fréquenté régulièrement en raison de la quotidienneté et de la proximité de la relation politico-administrative communale [104]. Il précise en outre que « la manière dont est rédigé l'article 37 [105] en fait une sorte de sanction disciplinaire. Par rapport à une telle fonction, devant n'importe quel tribunal du travail, l'employeur se fait massacrer » [106]. Il propose que la loi sur le contrat de travail soit appliquée et qu'il y soit fait référence pour fixer le préavis et l'indemnité de licenciement. Enfin, en ce qui concerne la compétence d'avis de la chambre

---

100 *Ibidem*, p. 41.
101 *Ibidem*, p. 42.
102 *Ibidem*, p. 3-4.
103 *Ibidem*, p. 3.
104 *Ibidem*, p. 3-4.
105 Selon l'article 37, « le directeur général peut, sur rapport motivé du supérieur hiérarchique, infliger aux membres du personnel susvisé les sanctions disciplinaires de l'avertissement et de la réprimande. Le directeur général notifie sa décision au collège communal, qui dispose d'un délai de 15 jours pour l'évoquer. Passé ce délai, la décision du directeur général est notifiée à l'agent selon le prescrit de l'article L1215-18. Le collège communal notifie sans tarder, par recommandé, la décision à l'agent concerné. L'alinéa 1er ne s'applique pas au directeur général adjoint et au directeur financier ».
106 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 100, 19 mars 2013, p. 48.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

de recours régionale, J.-P. Wahl suggère de lui conférer une compétence de décision dans le cas d'un désaccord entre l'évaluation du collège communal et l'avis de la chambre de recours régionale [107].

Mise en perspective : la philosophie de la réforme

Ces trois grands thèmes qui viennent d'être identifiés et explicités (les fonctions et rôle du directeur général, le contrat d'objectifs, l'évaluation du directeur général) permettent de questionner la philosophie de la réforme.

La réforme des grades légaux instaure des mécanismes et des dispositifs qui correspondent à une volonté de responsabiliser les hauts fonctionnaires locaux. En l'occurrence, les trois thèmes majeurs identifiés dans les discussions parlementaires correspondent aux trois mécanismes de responsabilisation par l'*empowerment*. Ainsi, dans un précédent *Courrier hebdomadaire*, Marie Göransson a pu analyser les différents dispositifs de responsabilisation des hauts fonctionnaires aux divers niveaux de pouvoir [108]. Son analyse consiste à « mesurer l'ampleur de la traduction de la volonté politique de responsabilisation de la haute administration en dispositifs légaux, fédérale et fédérées [et à examiner] dans quelle mesure ces dispositifs sont mis en œuvre en Belgique » [109]. À cette fin, elle aborde la responsabilisation par ses principes sous-jacents et dans une optique à la fois managériale (via la notion d'*empowerment*) et politico-administrative.

Dans le cadre de la réforme des grades légaux, il peut être constaté que les trois grands thèmes identifiés correspondent aux principes suivants de responsabilisation par l'*empowerment* : *primo*, le partage de l'autorité, via l'implication dans les décisions et l'autonomie dans les ressources humaines ; *secundo*, l'*enablement*, via le niveau de compétences exigé et via la gestion par objectifs ; *tertio*, la reddition de comptes, via un système d'évaluation et de sanction/gratification correspondant. Dans la continuité de cette analyse, une recherche a mis en avant les perceptions que les directeurs généraux peuvent avoir de ces différents mécanismes, tout en épinglant le décalage existant entre les dispositifs prévus par la réforme et leur application [110]. Ainsi, les résultats de cette recherche montrent d'abord que les directeurs généraux semblent avoir des difficultés à percevoir leur autonomie en matière de ressources humaines, notamment en raison de la place fondamentale qu'occupent les mandataires politiques. Ensuite, ils perçoivent de manière différenciée les moyens dont ils disposent et leur marge de manœuvre dans le cadre de l'élaboration du contrat d'objectifs. Enfin, l'organe évaluateur ne fait pas l'unanimité auprès des directeurs généraux, notamment en termes d'indépendance et d'impartialité [111]. Au final, la recherche souligne la « posture ambiguë » [112] dans laquelle se perçoivent les directeurs généraux par rapport à leurs fonctions.

---

[107] *Ibidem*, p. 50.
[108] M. GÖRANSSON, « La responsabilisation des hauts fonctionnaires aux différents niveaux de pouvoir », *op. cit.*
[109] *Ibidem*, p. 8.
[110] J. SORCE, *Réforme des grades légaux en Région wallonne et responsabilisation des hauts fonctionnaires locaux : le cas des directeurs généraux communaux. Suite à la réforme des grades légaux, comment les directeurs généraux communaux perçoivent-ils les dispositifs de responsabilisation qui en découlent ?*, Mémoire de master en Science politique, ULg, 2017.
[111] *Ibidem*, p. 69.
[112] *Ibidem*, p. 70.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

1.4.3. Le vote des articles et du décret

En date du 19 mars 2013, les deux projets de décret, amendés (cf. *infra*), sont adoptés en commission des Affaires intérieures et du Tourisme, chacun par 7 députés pour et 3 abstentions [113].

Un mois plus tard, le 17 avril 2013, le vote des articles et des décrets modifiant le statut des grades légaux en Région wallonne se déroule en séance plénière du Parlement wallon. Les différents groupes politiques s'expriment d'abord sur les projets de décret [114].

Après avoir rappelé les objectifs de la réforme et ses interactions avec le PST, Olga Zrihen, pour le groupe PS, revient sur la question de l'évaluation des directeurs généraux. En particulier, elle souligne l'objectivité de celle-ci en ce qu'elle ne permet le licenciement qu'après la seconde évaluation et, par ce fait, met en évidence des indicateurs permettant au directeur général de « rectifier le tir » [115]. Elle rappelle également les différents éléments de la réforme, jugés positifs et nécessaires : le comité de direction, la présentation d'un organigramme, la mission de direction générale accordée au directeur général, la détention du certificat en management public, le rôle d'inspecteur des finances locales pour le directeur financier et de gardien de la légalité financière et économique, et la revalorisation barémique à hauteur des missions et des responsabilités élargies [116].

Pour le groupe Écolo, S. Hazée rappelle tout d'abord deux valeurs essentielles que sont l'indépendance et la loyauté. D'une part, il souligne l'importance de garantir l'indépendance fonctionnelle du secrétaire communal en ce qu'« il n'est pas le secrétaire communal de la majorité, mais le secrétaire communal de la commune » [117]. D'autre part, il précise le rôle loyal et crucial que joue le secrétaire communal dans la mise en œuvre de la politique du collège. Ensuite, il revient sur les auditions qui ont été menées en commission et rappelle les craintes et réserves émises particulièrement par la Fédération wallonne des secrétaires communaux. Il donne, à cet égard, deux précisions quant aux modalités d'évaluation qui doivent être fixées par des arrêtés du gouvernement wallon. D'une part, il indique que le ministre P. Furlan a « explicitement précisé que l'évaluation des grades légaux ne portait bien évidemment pas sur l'atteinte des objectifs politiques (…) mais (…) sur les initiatives prises, sur les actions entreprises et donc, sur des paramètres qui dépendaient (…) de l'action des grades légaux » [118]. D'autre part, il note que le ministre s'est engagé à ne pas permettre aux membres du collège communal d'intervenir dans la procédure de recrutement (lors de la validation des compétences des candidats), assurant ainsi « les conditions d'un examen équitable et impartial » [119]. Il rappelle par ailleurs les nombreux amendements qui ont été adoptés en vue, d'une part, d'intégrer les remarques du Conseil d'État et d'autres acteurs

---

113 Parlement wallon, Commission des Affaires intérieures et du Tourisme, *Compte rendu intégral*, n° 100, 19 mars 2013, p. 56 et 65.

114 Il est à noter que les remarques émises par les parlementaires concernant le projet de décret modifiant certaines dispositions du CDLD valent également pour le projet de décret modifiant certaines dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS.

115 Parlement wallon, *Compte rendu intégral*, n° 13, 17 avril 2013, p. 9.

116 *Ibidem*, p. 8-10.

117 *Ibidem*, p. 10.

118 *Ibidem*, p. 10-11.

119 *Ibidem*, p. 11.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

concernés et, d'autre part, de corriger les nombreuses erreurs techniques présentes dans le texte de départ. Enfin, il conclut en remarquant que « tout dépendra de ce que les acteurs feront de cette réforme » [120]. Il en appelle à une évaluation du décret, « afin d'apprécier, d'ici quelques années, les impacts de son application et de sa mise en œuvre dans l'ensemble de nos communes wallonnes » [121], notamment au regard des craintes de surcharge de travail administratif pointées lors des auditions.

Pour le groupe CDH, A. Bouchat souligne tout d'abord que, « pour une fois, des auditions ont été suivies d'effets » [122], tout en insistant sur le fait que la Fédération wallonne des secrétaires communaux « est restée sur sa ligne et s'est montrée plus que perplexe à l'égard de cette réforme » [123]. Il tente alors d'expliquer cette attitude par une forme de résistance au changement. Ensuite, il précise que la mise en œuvre de la réforme par la circulaire et les arrêtés d'exécution est attendue avec impatience par les parlementaires. Il profite par ailleurs de sa prise de parole pour revenir sur le contrat d'objectifs, disant qu'il n'aime pas « l'expression de contrat » et préfère lui donner le nom de « plan d'objectifs » [124]. Il pointe enfin la lourdeur administrative et le « formalisme exacerbé » [125] que pourrait induire la multiplication des documents de planification à charge du secrétaire communal. Ce formalisme sera, selon lui, renforcé « par le fait que le secrétaire communal sera évalué en fonction de la mise en œuvre effective de ce contrat d'objectifs alors qu'il n'en maîtrise pas tous les éléments » [126], ce qui impliquera qu'il « aura probablement tendance (…) à vouloir garder une trace écrite de tout ce qu'il fait et de tous ses gestes afin d'être armé lors de son évaluation » [127]. Toutefois, pour le groupe CDH, le « nœud du problème » [128] reste bel et bien l'évaluation du directeur général. Ainsi, A. Bouchat déclare que l'« on ne peut pas nier que la situation du grade légal est précarisée par ce décret » [129].

Pour le groupe MR, M. Neven prend le temps d'expliquer les raisons pour lesquelles les députés libéraux s'abstiendront lors du vote. *Primo*, il indique que le texte laisse planer des doutes au sujet du statut de secrétaire communal. Ainsi, le mode d'évaluation n'est pas de nature à garantir l'indépendance du secrétaire communal dans l'exercice de sa fonction. *Secundo*, il pointe des problèmes quant aux modalités non connues de cette réforme (notamment les conditions de nomination et les modalités liées à l'évaluation des grades légaux), prévues par des arrêtés de gouvernement et non spécifiées dans le décret alors qu'ils constituent une part importante de cette réforme. Le député libéral est clair : « Cela revient en grande partie à demander au Parlement de se positionner sur un certain nombre de principes sans en connaître les formalités précises d'exécution » [130]. *Tertio*, M. Neven relève que le changement de dénomination prévu par la réforme n'a toujours pas été arrêté en ce qui concerne les grades légaux provinciaux, et ce malgré les nombreuses propositions faites en commission. *Quarto*, il revient sur le contrat

---

[120] *Ibidem*, p. 11.
[121] *Ibidem*, p. 11-12.
[122] *Ibidem*, p. 12.
[123] *Ibidem*, p. 12.
[124] *Ibidem*, p. 12.
[125] *Ibidem*, p. 12.
[126] *Ibidem*, p. 13.
[127] *Ibidem*, p. 13.
[128] *Ibidem*, p. 13.
[129] *Ibidem*, p. 14.
[130] *Ibidem*, p. 7.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

d'objectifs, qui n'est selon le MR qu'un contrat imposé au directeur général, dont la marge de manœuvre est nulle. Il en découle une confusion des genres et des rôles respectifs du directeur général et du collège communal. Ainsi, alors que la fonction de directeur général se caractérise par une indépendance fonctionnelle primordiale, ce fonctionnaire devient, par la réforme, dépendant du collège communal. *Quinto*, il questionne les modalités de l'évaluation du directeur général. Pour ce faire, il met en perspective les conséquences de l'évaluation (le licenciement pour inaptitude professionnelle) avec les modalités fixées par les arrêtés de gouvernement dont les parlementaires n'ont pas pleine connaissance. Il en découle, selon le groupe MR, que les parlementaires n'ont pas assez d'éléments permettant de clarifier ces modalités, aux conséquences pourtant importantes pour le grade légal. La combinaison du contrat d'objectifs et de l'évaluation fait craindre aux députés libéraux une perte d'indépendance du directeur général ainsi qu'une précarisation de sa fonction, car « le dispositif de lettre de mission et de contrat d'objectifs, auxquels les directeurs généraux devront répondre et sur lesquels ils seront évalués, seront établis unilatéralement par le collège » [131]. *Sexto*, M. Neven se montre dubitatif quant à la responsabilisation du directeur général. D'une part, si l'évaluation permet de responsabiliser le grade légal à l'égard de son administration, celui-ci ne dispose toutefois pas de la maîtrise suffisante des procédures de gestion des ressources humaines pour disposer d'une marge de manœuvre élargie en cette matière. D'autre part, sa responsabilisation est renforcée à l'égard des membres du collège communal par son avis de légalité des décisions, provoquant « un basculement de la responsabilité des membres du collège vers le directeur général » [132]. Pour conclure son exposé, M. Neven pointe un problème de répartition des fonctions entre le directeur général et le directeur financier, menant à un problème de partage et d'équilibre, notamment de responsabilité. En effet, bien que le receveur puisse donner d'initiative son avis de légalité sur tout dossier ayant un impact financier et budgétaire sur la gestion communale, « seule la responsabilité du directeur général est engagée à travers le contrat d'objectifs et la gestion des moyens » [133].

Après avoir écouté les points de vue des différents groupes parlementaires, les députés wallons passent aux votes. Le premier texte est celui modifiant certaines dispositions du CDLD : 61 membres du Parlement wallon prennent part au vote, dont 46 répondent favorablement (PS, Écolo, CDH) et 15 s'abstiennent (MR). Le second texte est celui modifiant certaines dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS : il est adopté par 44 voix pour et 15 abstentions, 59 députés prenant part au vote.

[131] *Ibidem*, p. 8.
[132] *Ibidem*, p. 8.
[133] *Ibidem*, p. 8.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

2. LE NOUVEAU STATUT DES GRADES LÉGAUX

L'analyse des travaux parlementaires permet de constater que peu d'éléments ont changé entre les avant-projets de décret élaborés par le gouvernement wallon et les décrets adoptés par le Parlement wallon.

Quelques modifications ont tout de même été apportées au projet initial. Ainsi, il a été procédé à une série d'interventions techniques et diverses en vue de pallier la faible qualité de rédaction des projets de décret. Surtout, quelques amendements ont été adoptés sur le fond. Il s'agit principalement des modifications suivantes : la nécessité de transmettre au conseil communal le contrat d'objectifs, après sa rédaction et à l'occasion de toute modification ; la limitation dans le temps de la désignation d'un directeur général faisant fonction ; l'alignement du régime des directeurs financiers provinciaux sur leurs homologues communaux et de CPAS ; la fixation d'un seuil minimum pour l'indemnité de licenciement du directeur général ; les créances non fiscales [134] ; et l'évaluation des décrets en 2016.

À l'inverse, nombre d'amendements, proposés essentiellement par les députés MR, ont été rejetés par la majorité. Ces amendements portaient sur le fond du décret, en tentant de répondre aux inquiétudes et craintes exposées en commission par les parlementaires et les organismes auditionnés. Six préoccupations étaient au cœur de ces amendements : mieux définir le contrat d'objectifs dans le décret ; accorder une dispense d'examen pour certains directeurs généraux en fonction ; insérer le système de renvoi de mandat irrégulier au collège communal par le directeur financier ; accorder la compétence d'évaluer les grades légaux au conseil communal et non au collège communal ; appliquer la loi sur le contrat de travail pour les conditions de licenciement et la fixation de l'indemnité de licenciement ; et accorder un avis contraignant à la chambre de recours régionale [135].

---

[134] Plusieurs règles juridiques permettent aux autorités communales de percevoir des taxes en recourant à la contrainte. Par contre, il existe de nombreuses redevances communales qui ne permettent pas jusqu'alors aux autorités communales de recourir à la contrainte pour les percevoir. Il s'agit par exemple des redevances pour le stationnement ou pour la délivrance de documents administratifs. Le décret réformant les grades légaux rend désormais le directeur financier compétent pour envoyer une contrainte visée et rendue exécutoire par le collège communal.

[135] Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Amendements*, n° 744/3, 19 mars 2013 ; Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Amendement*, n° 744/8, 19 mars 2013 ; Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Sous-amendement*, n° 744/22, 19 mars 2013.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

In fine, les parlementaires wallons n'ont pas modifié fondamentalement les projets de décret, alors même que le débat sur certains points (le rôle du directeur général, le contrat d'objectifs et l'évaluation des grades légaux) a été particulièrement controversé.

Pour s'en convaincre, les principaux éléments proposés par le ministre P. Furlan et présents dans les décrets peuvent être énoncés. *Primo*, de nouveaux outils et instruments sont mis en place : le contrat d'objectifs basé sur la lettre de mission [136], le comité de direction, l'organigramme, la gestion des ressources humaines par le directeur général [137] (ainsi qu'une première compétence disciplinaire dans son chef), l'évaluation et la revalorisation barémique des grades légaux. *Secundo*, le statut et les missions des grades légaux sont modifiés : le changement d'appellation et les nouvelles missions pour le directeur général (notamment la direction des services, la qualité de chef du personnel, la responsabilité de la mise en œuvre du contrat d'objectifs, le rôle de conseiller juridique et administratif, et la mise en place d'un système de contrôle interne [138]) et pour le directeur financier (notamment l'avis préalable, l'abandon de la responsabilité personnelle et du cautionnement, et le rôle de conseiller financier) [139]. *Tertio*, les conditions d'accès à la profession sont revues : la possibilité de recourir à la promotion, à la mobilité [140]

---

[136] La secrétaire générale adjointe de l'UVCW, M. Boverie, énonce clairement que la lettre de mission est « un acte éminemment politique du collège qui ne doit pas être préalablement concerté avec l'administration ». Le contrat d'objectifs est quant à lui défini par elle comme « une note d'opérationnalisation des objectifs stratégiques politiques contenus dans la lettre de mission, c'est-à-dire la transformation de ces objectifs en objectifs opérationnels ». Cf. M. BOVERIE, « Focus sur la lettre de mission et le contrat d'objectifs », *Mouvement communal*, n° 881, 2013, p. 32-33.

[137] Analysant la réforme des grades légaux, le directeur général de l'administration communale de Waterloo (et ancien secrétaire communal puis directeur général de la Ville de Jodoigne), Fernand Flabat, rappelle que, en matière de gestion des ressources humaines, le directeur général ne doit pas perdre de vue qu'il doit rendre des comptes de sa gestion au collège communal, et ce, si possible, préalablement au choix qu'il pose quand ce dernier a une implication directe sur le fonctionnement du service. Cf. F. FLABAT, « L'opérationnalisation des politiques par l'administration », *Mouvement communal*, n° 900, 2015, p. 23-24.

[138] Le système de contrôle interne est un ensemble de mesures et de procédures conçues pour assurer une sécurité raisonnable en ce qui concerne divers éléments : la réalisation des objectifs ; le respect de la législation en vigueur et des procédures ; la disponibilité d'informations fiables sur les finances et la gestion (articles L1124-4 et L2212-58 du CDLD ; article 45, § 4, de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS). Voulant démystifier le contrôle interne, M. Boverie rappelle que celui-ci permet d'avoir la maîtrise d'une organisation, c'est-à-dire de gérer, maîtriser et traiter les risques qui peuvent empêcher une organisation d'atteindre ses objectifs. Le contrôle interne est un véritable « système » qui s'appuie sur cinq éléments : « un environnement de travail performant », « une gestion raisonnable des risques », « des mesures de contrôle adoptées pour maîtriser les risques et faire tourner l'institution », « un système d'information (…) et de communication », « un système de *monitoring* via, notamment, le comité de direction et le collège (…) et une évaluation permanente ». Elle rappelle également qu'il existe des référentiels internationaux qui peuvent servir de base pour la mise en place de contrôle interne, comme le référentiel mis en place par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (International Organisation of Supreme Audit Institutions - INTOSAI). Cf. M. BOVERIE, « Démystifier le contrôle interne », *Mouvement communal*, n° 903, 2015, p. 32-45 ; M. BOVERIE, « Pour aller plus loin avec le contrôle interne », *Mouvement communal*, n° 914, 2017, p. 27-34. Afin de favoriser la mise en place de tels contrôles dans les communes, un échevin de Fleurus, Loïc D'Haeyer, rappelle quant à lui que le contrôle interne consiste en la formalisation et la systématisation d'initiatives souvent existantes. Cf. L. D'HAEYER, « Le contrôle interne pour les élus communaux, aide ou contrainte ? », *Mouvement communal*, n° 900, 2015, p. 28.

[139] Pour une comparaison entre les trois Régions des réformes concernant le receveur communal/directeur financier/gestionnaire financier, cf. A. TIBBAUT, « Receveurs, directeurs ou gestionnaires financiers. Des réformes à la pratique : quels enjeux ? », *Mouvement communal*, n° 927, 2018, p. 42-46.

[140] Comme l'explique le conseiller expert de l'UVCW L. Mendola, l'application de l'arrêté royal n° 519 du 31 mars 1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des centres publics d'aide sociale qui ont un même ressort (*Moniteur belge*, 16 avril

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

ou au recrutement et la nomination sont conditionnées à la réussite d'un stage et à la détention d'un certificat en management public.

À côté de ces règles décrétales, plusieurs points centraux et modalités pratiques de la réforme sont fixées par divers arrêtés du gouvernement wallon en date du 11 juillet 2013. En l'occurrence, il s'agit essentiellement des conditions, critères et modalités de nomination et d'évaluation des grades légaux qui sont visés par ceux-ci. Il convient donc de les présenter [141].

D'une part, les conditions et modalités de nomination aux emplois de grades légaux s'inscrivent dans la philosophie de la réforme décrétale. Ainsi, le jury de recrutement est composé de deux experts désignés par le collège communal (ou par le bureau permanent), d'un enseignant universitaire ou d'école supérieure et de deux représentants de la fédération concernée par l'examen pour le niveau communal et de CPAS (un seul pour le niveau provincial) [142]. L'accès aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier est conditionné, en plus des obligations de diplôme, à la réussite d'une épreuve d'aptitude professionnelle et d'une épreuve orale concernant la capacité de management [143]. Le candidat doit également être détenteur d'un certificat de management public (ou équivalent) au moment du recrutement [144].

1987) suscitait de nombreuses questions. La réforme des grades légaux met fin à ces questionnements en excluant les titulaires d'un grade légal du mécanisme de cet arrêté royal et en prévoyant que les directeurs pourront bénéficier d'un mécanisme de mobilité entre pouvoirs locaux, sans droit de priorité sur les autres candidats éventuels. Ainsi, les candidats à la mobilité sont dispensés de l'examen « matière », mais ils doivent désormais nécessairement être soumis à l'épreuve orale d'aptitude à l'exercice de la fonction et à la capacité de management, et satisfaire à la période de stage. Cf. L. MENDOLA, « Le nouveau statut des grades légaux des pouvoirs locaux wallons », *op. cit.*, p. 14.

141 Les arrêtés adoptés par le gouvernement wallon modifient également l'arrêté du gouvernement wallon du 5 juillet 2007 portant le règlement général de la comptabilité communale en exécution de l'article L1315-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (*Moniteur belge*, 22 août 2007) et l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale (*Moniteur belge*, 18 juin 1999). Il convient de noter que l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des secrétaires et receveurs des centres publics d'aide sociale (*Moniteur belge*, 25 juin 1999) est déjà en vigueur en Région wallonne avant la réforme des grades légaux. Une partie de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS a en effet fait l'objet d'une régionalisation, dans le cadre de la réforme institutionnelle de 1993. Cf. A. L. DURVIAUX, I. GABRIEL, *Droit des collectivités locales*, Liège, Université de Liège, 2011, p. 28. Cet arrêté est modifié à deux reprises, le 20 décembre 2001 et le 11 juillet 2013.

142 Article 4, § 1er, 1°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux (*Moniteur belge*, 22 août 2013) ; Article 4, § 1er, 1°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux et directeurs financiers des centres publics d'action sociale (*Moniteur belge*, 25 juin 1999) ; Article 4, § 1er, 1°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général et directeur financier provinciaux (*Moniteur belge*, 22 août 2013).

143 Article 3, § 2 et 3, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux ; Article 3, § 2 et 3, de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux et directeurs financiers des centres publics d'action sociale ; Article 3, § 2 et 3, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux empois de directeur général et directeur financier provinciaux.

144 Article 4, § 1er, 2°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux ; Article 4, § 1er, 2°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux et directeurs financiers

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Enfin, comme le prévoit le décret, est instaurée une période de stage obligatoire, durant laquelle le candidat sélectionné est sous le tutorat de grades légaux en fonction et doit prouver les capacités attendues pour exercer la fonction ; sa durée est fixée réglementairement à un an (prolongée d'un an supplémentaire dans le cas où le candidat ne disposerait pas du certificat en management public) [145].

D'autre part, les critères et modalités d'évaluation des grades légaux constituent la mise en œuvre du décret. *Primo*, la compétence d'évaluer les grades légaux est confiée au collège communal (ou au bureau permanent) [146]. *Secundo*, il est fait mention d'un collège évaluateur élargi à des représentants de la fédération concernée (alors que le CDLD et la loi organique des CPAS ne font référence qu'au collège ou au bureau permanent) ; ces représentants disposent d'une voix délibérative et doivent être obligatoirement présents à toutes les étapes de la procédure d'évaluation [147]. *Tertio*, l'évaluation en tant que telle porte sur la qualité du travail, le rythme de travail, les méthodes de travail et les attitudes de travail ; elle se base aussi sur des documents à produire [148]. Une grille d'évaluation comportant différents critères est fixée à l'annexe des arrêtés. L'évaluation des directeurs généraux porte également sur « les compétences et la qualité des actions mises en œuvre en vue d'atteindre les objectifs précisés dans le contrat d'objectifs, la manière dont ils ont été atteints, les compétences et les exigences de la fonction » [149]. *Quarto*, la procédure d'évaluation débute au terme d'une période de trois ans [150] et contient plusieurs phases [151].

---

des centres publics d'action sociale ; Article 4, § 1er, 2°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

145 Articles 9 et 10 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux ; Articles 9 et 10 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux et directeurs financiers des centres publics d'action sociale ; Articles 8 et 9 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

146 Article L2212-56, § 1er du CDLD ; Article L1124-50 du CDLD ; Article 41 de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS.

147 Article 4, § 6, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux (*Moniteur belge*, 22 août 2013) ; Article 4, § 6, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale (*Moniteur belge*, 22 août 2013) ; Article 5, § 6, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux (*Moniteur belge*, 22 août 2013).

148 Article 1er, § 2, al. 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 1er, § 2, al. 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 1er, § 2, al. 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

149 Article 1er, § 2, al. 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 1er, § 2, al. 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 1er, § 2, al. 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

150 Article 1er, § 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 2, § 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ;

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Quinto, l'octroi d'une mention (cf. *infra*) clôt l'évaluation définitive [152]. *Sexto*, le grade légal a la possibilité d'introduire un recours devant la chambre de recours régionale en cas d'évaluation favorable, réservée ou défavorable [153]. Celle-ci émet un avis motivé favorable ou défavorable dans un délai de 30 jours [154]. Son avis défavorable entraîne pour le collège l'obligation de procéder à une nouvelle évaluation [155].

Les mentions potentielles sont au nombre de quatre et impliquent des conséquences différentes : « excellente », « favorable », « réservée » et « défavorable ». La première permet de se voir accorder une bonification financière ; toutefois, il s'agit là d'une possibilité laissée au collège communal et non d'une obligation [156]. La deuxième a pour effet de maintenir le *statu quo*. La troisième permet le maintien du traitement en l'état jusqu'à la prochaine évaluation et prévoit une évaluation intermédiaire six mois après l'évaluation réservée [157]. La quatrième permet le maintien du traitement en l'état jusqu'à la prochaine évaluation et prévoit une évaluation intermédiaire un an après l'évaluation défavorable [158]. En cas

---

Article 1er, § 1er, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

151 *Primo*, un entretien d'évaluation est planifié quatre mois au moins avant la fin de la période d'évaluation et au plus tard deux mois avant la fin de celle-ci. *Secundo*, dans les deux premiers mois de la période d'évaluation, est prévu un entretien de planification lors duquel les objectifs individuels et la description de fonction sont présentés et sur la base duquel le collège rédige un premier rapport. *Tertio*, pendant la période d'évaluation, chaque partie peut solliciter un entretien de fonctionnement au regard de la nécessité. *Quarto*, l'entretien d'évaluation s'effectue sur la base d'un rapport rédigé par le grade légal et fondé sur le rapport de planification et le contrat d'objectifs. Le collège rend une proposition d'évaluation en lien avec le degré de réalisation du contrat d'objectifs. Cette proposition est notifiée au grade légal, qui dispose d'un délai de 15 jours pour la signer et la retourner au collège, assortie éventuellement de remarques. S'il ne réagit pas, il est présumé accepter la proposition d'évaluation et celle-ci devient définitive. S'il retourne la proposition avec des remarques, le collège statue définitivement dans les 15 jours de leur réception et notifie sa décision au directeur général. L'évaluation définitive est communiquée au conseil communal.

152 Article 4, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 5, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 4, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

153 Article 5 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 6 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 5 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

154 A. L. DURVIAUX, D. FISSE, *Droit de la fonction publique locale*, *op. cit.*, p. 145.

155 *Ibidem*, p. 146.

156 *Ibidem*, p. 144.

157 Article 6, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 7, § 1er, 3°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 6, § 1er, 3°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

158 Article 6, § 1er, 3°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 7, § 1er, 3°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 6, § 1er, 3°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

de deux évaluations défavorables successives, possibilité est donnée au conseil communal de procéder au licenciement pour inaptitude professionnelle du grade légal [159]. Il s'agit, là également, d'une faculté pour le conseil communal et non d'une obligation [160].

Les tableaux 1 et 2 reprennent les principales modifications opérées par les décrets wallons modifiant le CDLD et la loi organique des CPAS [161]. Avec toutes ces modifications, il semble que les grades légaux, et singulièrement les directeurs généraux, disposent désormais d'une « boîte à outils managériaux bien remplie » car, selon un directeur général, Fernand Flabat, ils disposent, « sur papier, des outils qui [leur] permettent de mener à bien les objectifs qui [leur] sont fixés dans le cadre de [leur] contrat à condition que l'autorité politique [leur] laisse [leur] indépendance » [162]. Cette même personne considère que, pour y arriver, « le collège et le directeur général doivent convenir clairement du rôle de chacun : les membres du collège doivent gérer les aspects politiques des dossiers et le directeur général doit en gérer les aspects administratifs dans le cadre de son contrat d'objectifs » [163]. Au final, cheville ouvrière de la réforme, l'UVCW n'a pas manqué de se féliciter des avancées acquises par la réforme des grades légaux, notamment en renforçant clairement au niveau communal la « culture de la programmation stratégique et de l'évaluation » [164].

Tableau 1. Modifications opérées par le décret modifiant le CDLD

	Décret		**CDLD**
Appellation	*art. 4* *art. 18*	Changement d'appellation	*art. L1124-2* *art. L1124-22*
Rôle du grade légal	*DG :* *art. 5* *art. 35* *art. 37*	Chef du personnel, direction et coordination des services, participation à la gestion des ressources humaines (compétence disciplinaire), responsabilité de la mise en œuvre du contrat d'objectifs, conseil juridique et administratif, mise sur pied et suivi du système de contrôle interne	*art. L1124-4* *art. L1132-1* *art. L1215-8*
	DF : *art. 20* *art. 26*	Avis de légalité préalable, abandon de la responsabilité personnelle, conseil financier et inspection des finances locales	*art. L1124-40*
Contrat d'objectifs	*art. 3*	Contrat d'objectifs à partir de la lettre de mission rédigée par le collège	*art. L1124-1*
Évaluation	*art. 33*	Évaluation des grades légaux par le collège communal	*art. L1124-50*
Autre	*art. 54*	Évaluation du décret (2016)	

159 Article 6, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ; Article 7, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des centres publics d'action sociale ; Article 6, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général et directeur financier provinciaux.

160 A. L. DURVIAUX, D. FISSE, *Droit de la fonction publique locale*, *op. cit.*, p. 144.

161 Il convient de noter que les modifications apportées au niveau provincial sont identiques.

162 F. FLABAT, « L'opérationnalisation des politiques par l'administration », *op. cit.*, p. 26.

163 *Ibidem*, p. 27.

164 « Nouveaux outils de management communal. Au cœur de la collaboration collège-administration », *Mouvement communal*, n° 900, 2015, p. 11.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Tableau 2. Modifications opérées par le décret modifiant la loi organique des CPAS

	Décret		Loi organique
Appellation	*art. 3*	Changement d'appellation	*art. 41*
Rôle du grade légal	*DG :* *art. 8*	Chef du personnel, direction et coordination des services, participation à la gestion des ressources humaines (compétence disciplinaire), responsabilité de la mise en œuvre du contrat d'objectifs, conseil juridique et administratif, mise sur pied et suivi du système de contrôle interne	*art. 45*
	DF : *art. 9* *art. 21*	Avis de légalité préalable, abandon de la responsabilité personnelle, conseil financier et inspection des finances locales, tenue de la comptabilité	*art. 46*
Contrat d'objectifs	*art. 4*	Contrat d'objectifs à partir de la lettre de mission rédigée par le bureau permanent	*art. 41bis*
Évaluation	*art. 3*	Évaluation des grades légaux par le bureau permanent	*art. 41*

Légende : DG : Directeur général ;
DF : Directeur financier.

Il importe de souligner que, concernant les mentions et les effets de l'évaluation du grade légal, l'article 6 de l'arrêté du gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux a été annulé par un arrêt du Conseil d'État du 12 mai 2015 [165]. Il n'a donc plus cours actuellement (cf. *infra*). Le recours devant la haute juridiction administrative avait été introduit par la Fédération wallonne des secrétaires communaux, la Fédération des secrétaires communaux du Hainaut et la Fédération des secrétaires communaux du Brabant wallon, ainsi que par quatre directeurs généraux : Gilles Custers, Michel Devière, Yves Groignet et Lucas Marsella. Ce recours trouve peut-être son origine dans le manque de prise en considération des acteurs directement concernés par la réforme, et ce dès le début du processus décisionnel.

Par ailleurs, deux recours en annulation ont été déposés devant la Cour constitutionnelle contre les arrêtés du gouvernement wallon. Le premier recours a été introduit par trois directeurs généraux : Tomaso Antonacci, Philippe Delcommune et Pierre Demolin. Ils considèrent qu'une série de dispositions relatives à la réforme des grades légaux leur imposent des obligations qui relèvent d'une responsabilité politique [166] et autorisent leur licenciement pour raison d'inaptitude professionnelle, ce qui, d'une part, crée une discrimination par rapport aux hauts fonctionnaires exerçant des activités équivalentes au sein des administrations régionales, communautaires et fédérales et qui, d'autre part, restreint leurs droits économiques et sociaux. La Cour constitutionnelle a rendu son arrêt le 19 mars 2015 [167]. Elle ne considère pas que les modifications du CDLD emportent une responsabilité de nature politique du directeur général. En outre, il n'est pas, selon elle, déraisonnable de prévoir, en vue d'assurer un meilleur fonctionnement des institutions communales, un mécanisme de licenciement du directeur général lorsque

[165] Conseil d'État (VIIIe chambre), Arrêt n° 231.189 du 12 mai 2015.

[166] Cette affirmation rejoint partiellement le constat d'une responsabilisation par l'*empowerment* qui découle de cette réforme, à la fois managériale et politico-administrative (cf. *supra*). Cf. M. GÖRANSSON, « La responsabilisation des hauts fonctionnaires aux différents niveaux de pouvoir », *op. cit.* ; J. SORCE, *Réforme des grades légaux en Région wallonne et responsabilisation des hauts fonctionnaires locaux*, *op. cit.*

[167] Cour constitutionnelle, Arrêt n° 36/2015 du 19 mars 2015.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

celui-ci a fait l'objet de deux évaluations négatives. La Cour constitutionnelle a donc rejeté ce recours. Le second recours a été introduit par la Fédération wallonne des secrétaires de CPAS. Il concerne l'augmentation barémique et la nouvelle échelle de traitement fixées par la réforme des grades légaux. La Fédération estime qu'une discrimination est créée entre les directeurs généraux, qui exercent la même fonction quelle que soit la commune. Dans un arrêt rendu également le 19 mars 2015 [168], la Cour constitutionnelle considère que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à ce recours. Ce dernier a dès lors été déclaré irrecevable.

Il convient enfin de noter que la chambre de recours régionale est installée depuis le 15 mai 2014 [169] et que sa composition a déjà été modifiée à deux reprises [170]. Philippe De Koster, avocat général près la cour du travail de Mons, et Patrick Vanderlinden, juge d'instruction au tribunal de première instance de Nivelles, ont été désignés en qualité respectivement de président et de vice-président de la chambre de recours.

---

[168] Cour constitutionnelle, Arrêt n° 37/2015 du 19 mars 2015.

[169] Arrêté du gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant désignation et agréation des membres de la chambre de recours régionale prévue à l'article L1218-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *Moniteur belge*, 17 juin 2014.

[170] Arrêté du gouvernement wallon du 23 juillet 2015 modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant désignation et agréation des membres de la chambre de recours régionale prévue à l'article L1218-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *Moniteur belge*, 6 août 2015 ; Arrêté du gouvernement wallon du 10 mars 2016 modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant désignation et agréation des membres de la chambre de recours régionale prévue à l'article L1218-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *Moniteur belge*, 24 mars 2016.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

3. LES PERSPECTIVES

Selon une étude commandée par l'UVCW deux ans après l'adoption des décrets du 18 avril 2013, 66 % des communes ont mis en place un comité de direction depuis la mise en œuvre de la réforme des grades légaux (les décrets et les arrêts de gouvernement étant tous entrés en vigueur le 1er septembre 2013) [171]. Par ailleurs, une autre étude relève que peu de lettres de mission ont été rédigées [172] et qu'un dixième des communes seulement se sont dotées d'un contrat d'objectifs [173]. Enfin, alors que la réglementation prévoit que tous les directeurs généraux devaient être évalués pour le 1er septembre 2015, l'UVCW constate que, à cette date, moins de 5 % des communes ont procédé à cette évaluation [174].

Il est possible de tirer un premier bilan de la réforme des grades légaux à partir de l'évaluation menée par le gouvernement wallon et des avis de plusieurs institutions. De nouvelles perspectives sont consécutivement identifiables à partir du projet de modification présenté par l'actuelle ministre wallonne des Pouvoirs locaux.

3.1. L'ÉVALUATION PAR LE GOUVERNEMENT WALLON

Suite aux débats parlementaires (cf. *supra*), une évaluation de la réforme en 2016 a été décrétalement prévue, comme le souhaitaient plusieurs acteurs auditionnés par la commission des Affaires intérieures et du Tourisme. Selon un communiqué de presse

[171] Cf. M. BOVERIE, B. SOMERS, « Le comité de direction deux ans après », *Mouvement communal*, n° 906, 2016, p. 12-26. Plus précisément, 108 communes ont répondu à l'enquête impulsée par l'UVCW. Au moment de l'enquête, 9 % des communes étaient en train de mettre en place un comité de direction, 7 % avaient l'intention d'en mettre un en place et 18 % ne manifestaient pas cette intention. Si les comités de direction n'ont pas été mis en place dans toutes les communes wallonnes, cela ne signifie pas qu'il n'existe pas d'autres structures de coordination. En effet, l'enquête révèle également que 46,9 % des communes répondantes ont gardé une autre structure de coordination (comme des réunions préparatoires au collège communal ou au conseil communal, des réunions après le collège communal ou le conseil communal, ou encore des réunions de coordination thématique).

[172] L'administration de tutelle rapporte qu'une vingtaine de lettres seulement ont été élaborées (D. BATSELÉ, M. GÖRANSSON, A. TIBBAUT, « Les nouveaux dispositifs de management des pouvoirs locaux : quelles ambitions pour quels résultats ? », in C. ALAIME *et al.*, *Le directeur général et les nouveaux outils de management*, *op. cit*, p. 34).

[173] *Ibidem*, p. 45.

[174] *Ibidem*, p. 48.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

du gouvernement wallon en date du 7 mars 2016 [175] et une note de synthèse de l'UVCW du 12 mai suivant [176], une évaluation a effectivement eu lieu. Toutefois, le manque d'informations concernant cet exercice ne permet pas de déterminer avec exactitude les conditions dans lesquelles celui-ci a été mené.

Plus précisément, une note d'évaluation approuvée en intercabinet le 26 février 2016 a été discutée au gouvernement wallon, le 3 mars 2016 [177]. Cette note précise que l'évaluation de la réforme a été réalisée sur la base de l'exercice de la tutelle administrative, du programme d'accompagnement des pouvoirs locaux, de « réflexions internes, menées par les fédérations des grades légaux », et de « l'expérience "du terrain" » [178]. Plusieurs constats sont tirés par le ministre en charge des Pouvoirs locaux et de la Ville du gouvernement wallon Magnette (PS/CDH), P. Furlan. Tout d'abord, il est relevé que peu de pouvoirs locaux ont élaboré une lettre de mission et un contrat d'objectifs, et ce pour divers motifs : manque de familiarisation avec l'outil et délai d'implémentation jugé trop court, entre autres. Il en découle que la programmation stratégique et la gestion par objectifs apparaissent comme des notions trop neuves pour la plupart des pouvoirs locaux. Ensuite, P. Furlan souligne que la réforme du statut des grades légaux a néanmoins produit l'effet positif de susciter des réflexions et des débats au sein des pouvoirs locaux quant à la nécessité de réorganiser les services et à la gestion des ressources humaines, compte tenu des contraintes budgétaires. Enfin, il est constaté que les pouvoirs locaux demandent à disposer de davantage d'accompagnement dans l'exercice de leurs nouvelles missions, de modèles de documents leur servant de base pour travailler mais également de temps pour organiser cette nouvelle gouvernance [179].

Trois objectifs ont consécutivement été affichés par le gouvernement Magnette pour l'avenir : lever les obstacles à la mise en œuvre de la réforme ; tirer les enseignements des recours en annulation dirigés contre les arrêtés du gouvernement wallon et des arrêts rendus par le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle (cf. *supra*) ; et clarifier les dispositions sujettes à interprétations. Il est dès lors proposé de modifier les différents arrêtés de gouvernement du 11 juillet 2013 mettant en œuvre la réforme des grades légaux. Ces modifications concernent le directeur financier, les instruments découlant de la réforme des grades légaux et la simplification administrative. *Primo*, la possibilité serait désormais offerte, pour l'engagement d'un directeur financier, de sortir de la recette régionale pour les communes de moins de 10 000 habitants. En outre, un directeur financier commun à la commune et au CPAS pourrait être engagé. *Secundo*, les instruments découlant de la réforme des grades légaux seraient revus : la lettre de mission serait supprimée ; le PST deviendrait obligatoire dès 2019 ; le contrat d'objectifs deviendrait la déclinaison du PST ; la possibilité de désigner un directeur général adjoint serait offerte à toute entité ; l'obligation de tenir une réunion conjointe du comité de direction

---

175 Gouvernement wallon, « Gouvernance dans les organismes publics : la Wallonie renforce les règles en matière d'encadrement et de transparence des rémunérations », Communiqué de presse, 7 mars 2016, http://gouvernement.wallonie.be.

176 L. MENDOLA, « Évaluation de la réforme des grades légaux. Relevé thématique. Analyse de l'Union des villes et communes de Wallonie », 12 mai 2016, www.uvcw.be.

177 Cabinet du ministre P. Furlan, « Pouvoirs locaux. Statut des titulaires des grades légaux. Évaluation de la réforme 2013 », Procès-verbal d'intercabinet, 26 février 2016 ; P. FURLAN, « Pouvoirs locaux. Statut des titulaires des grades légaux. Évaluation de la réforme 2013 », Note au gouvernement wallon, 3 mars 2016.

178 *Ibidem*, p. 3.

179 *Ibidem*, p. 3-4.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

avec le collège communal une fois par trimestre au moins serait imposée ; et l'harmonisation du CDLD et de la loi organique des CPAS concernant l'avis du directeur financier serait réalisée. *Tertio*, en termes de simplification administrative, la seule signature du directeur général pour les mandats de paiement serait rendue possible.

Suite au remplacement du gouvernement Magnette par le gouvernement Borsus (MR/CDH), le 28 juillet 2017, ces diverses propositions de modification n'ont finalement pas été adoptées.

3.2. LES POSITIONS DES ACTEURS INTÉRESSÉS

À partir de l'évaluation réalisée par le gouvernement wallon, l'UVCW a procédé à une analyse thématique, permettant ainsi d'envisager quelques potentielles évolutions futures. La présence de pairs lors de l'évaluation deviendrait facultative [180]. Les membres de la fédération concernée présents à la commission de stage ne devraient disposer que de cinq années d'ancienneté (au lieu de dix) [181]. Suite à l'arrêt du Conseil d'État annulant les dispositions réglementaires relatives aux conséquences de l'évaluation, une nouvelle base légale serait adoptée. Le collège communal deviendrait également compétent pour désigner le directeur financier faisant fonction (à la place du conseil communal) [182]. Enfin, le rapport de stage non remis à l'échéance aurait pour conséquence de le réputer favorable [183]. L'UVCW se prononce également sur une série de points pratiques et techniques de la réforme des grades légaux, suite à des difficultés d'interprétation et de compréhension des décrets et des arrêtés du gouvernement.

Dans le cadre de son congrès annuel, qui s'est tenu à Waterloo le 12 mai 2017, la Fédération wallonne des directeurs généraux communaux a tiré les premiers bilans de la réforme des grades légaux.

Premièrement, F. Flabat a esquissé un premier bilan de la réforme par rapport aux compétences managériales dont sont désormais investis les directeurs généraux [184]. *Primo*, il constate que le directeur général ne peut être un véritable manager s'il ne dispose pas des moyens permettant de maîtriser la politique de gestion des ressources humaines. Or l'intervenant constate que le directeur général peut être écarté des procédures de recrutement et des procédures disciplinaires relatives à des agents contractuels. *Secundo*, il estime que le système d'évaluation mis en place, notamment en raison de sa lourdeur et de ses fondements politiques, ne permet pas de répondre efficacement à une compétence plus large du directeur général en matière de gestion des ressources humaines. F. Flabat en appelle ainsi à une évaluation basée sur la manière dont le directeur général gère ses compétences au quotidien et sans interférence de choix politiques [185]. *Tertio*, il critique

---

180 L. MENDOLA, « Évaluation de la réforme des grades légaux », *op. cit.*, p. 2.
181 *Ibidem*, p. 3.
182 *Ibidem*, p. 10.
183 *Ibidem*, p. 11.
184 F. FLABAT, « Introduction », in C. ALAIME *et al.*, *Le directeur général et les nouveaux outils de management*, *op. cit.*, p. 13-25.
185 Il propose ainsi plusieurs critères pour évaluer les capacités managériales des directeurs généraux : l'exercice des fonctions de greffier des organes communaux, la gestion des ressources humaines, la

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

la mise en place du dispositif de contrôle interne qui doit permettre de maîtriser le fonctionnement des activités de l'entité communale. Il se demande s'il ne serait pas plus opportun de le remplacer par un contrôle de gestion qui serait un système de pilotage dans le but d'améliorer le rapport entre les moyens engagés, l'activité développée et les résultats obtenus. *Quarto*, F. Flabat souligne que la taille des communes a une importance fondamentale sur la possibilité offerte au directeur général de pouvoir mener une politique managériale.

Deuxièmement, après s'être livrés à une analyse théorique de la réforme sous l'angle du *new public management* et après avoir donné une série de chiffres concernant sa mise en œuvre, trois chercheurs de l'ULB (Didier Batselé, Marie Göransson et Aurélie Tibbaut) constatent que « le succès est mitigé et que le système mis en place par le législateur wallon appelle des réserves et est susceptible d'améliorations substantielles » [186]. Ces experts sont toutefois bien conscients des avancées en termes de gouvernance locale dans la mesure où « la réforme sensibilise les parties prenantes à des logiques nouvelles de planification stratégique et de contrôle de gestion, laquelle prend une dimension collective » [187].

Troisièmement, deux chercheurs de l'UCL (Raphaël Born et David Renders) s'interrogent sur l'autonomie dont bénéficie désormais le directeur général dans l'exercice de ses fonctions. Leur constat est sans appel, puisque le panorama qu'ils dressent laisse « perplexe l'observateur du monde de la démocratie locale. Il voit le directeur général pris en étaux entre, d'une part, des missions et des défis toujours plus nombreux et plus exigeants, et, d'autre part, un pouvoir décisionnel fondamentalement limité et une évaluation à laquelle il est seul astreint dans la catégorie des responsables » [188]. Les auteurs ne manquent pas de rappeler que, si le directeur général est le chef du personnel, il ne jouit pas du pouvoir du dernier mot et qu'il est soumis à une évaluation qui témoigne d'une relation délicate puisque « le directeur général doit répondre seul des objectifs fixés dans son contrat, alors que ceux-ci sont tributaires, en amont, des décisions politiques comme, en aval, de l'ensemble des personnes qui concourent à leur réalisation » [189].

3.3. LE PROJET DE MODIFICATION DE LA RÉFORME DES GRADES LÉGAUX

Au-delà de ces premières évaluations, la ministre des Pouvoirs locaux du gouvernement Borsus, Valérie de Bue (MR), poursuit le travail de réforme lancé par ses prédécesseurs.

---

gestion quotidienne de l'administration, la coordination des services et le pilotage de l'administration et la gestion du contrôle interne.

186 D. BATSELÉ, M. GÖRANSSON, A. TIBBAUT, « Les nouveaux dispositifs de management des pouvoirs locaux », *op. cit*, p. 62.

187 *Ibidem*, p. 63.

188 R. BORN, D. RENDERS, « Le directeur général de la commune wallonne reçoit-il les moyens d'être le directeur-coordinateur des services et le chef du personnel ? », in C. ALAIME *et al.*, *Le directeur général et les nouveaux outils de management*, *op. cit.*, p. 90-91.

189 *Ibidem*, p. 92.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Ainsi, le 25 janvier 2018, un avant-projet de décret relatif au programme stratégique transversal (PST) et à diverses dispositions relatives aux grades légaux a été approuvé par le gouvernement wallon. Cet avant-projet prévoit, d'une part, la rédaction obligatoire d'un PST pour l'ensemble des communes wallonnes et, d'autre part, la suppression de la lettre de mission et du contrat d'objectifs [190]. En ce qui concerne plus spécifiquement les grades légaux, cinq mesures sont proposées. *Primo*, les conséquences des mentions de l'évaluation sont intégrées dans le CDLD, répondant ainsi au vide normatif laissé suite à l'arrêt du Conseil d'État du 12 mai 2015 (cf. *supra*). *Secundo*, l'ancienneté acquise en dehors du secteur public pour la fixation du traitement d'un nouveau directeur est prise en compte. *Tertio*, deux magistrats supplémentaires seront désignés pour siéger à la chambre de recours : un président suppléant et un vice-président suppléant. *Quarto*, la possibilité est prévue, pour les autorités locales, de créer un poste de directeur général adjoint commun à la commune et au CPAS. *Quinto*, le plafond de 20 000 habitants pour la création du poste de directeur financier commun à la commune et au CPAS est supprimé.

Les avis de trois institutions ont été requis par la ministre des pouvoirs locaux : l'UVCW, l'APW et la Fédération des CPAS.

La Fédération des CPAS a été la première institution à rendre son avis sur l'avant-projet de décret, le 26 février 2018 [191]. La critique principale de la Fédération porte sur la suppression du seuil de 20 000 habitants pour la création du poste de directeur financier commun à la commune et au CPAS. Plusieurs raisons expliquent l'opposition de la Fédération à cette perspective. Tout d'abord, elle constate que le travail comptable au CPAS est comparable à celui à la commune. Compte tenu de cette charge de travail, le directeur financier risque donc de ne plus être en mesure d'exercer de façon appropriée son rôle de contrôle de la légalité et sa mission de conseiller financier. Il en découlera des dépenses en matière de personnel pour soutenir le directeur financier dans ses missions. Ensuite, selon la Fédération, prévoir un directeur financier commun équivaut à poser un jalon vers la fusion des communes et des CPAS. En outre, cette mesure est de nature à mettre en cause la notion même de tutelle, en plaçant le directeur financier dans une posture de juge (facette communale) et partie (facette du CPAS). Par ailleurs, plusieurs raisons liées à l'exercice des compétences du directeur financier du CPAS rendent difficilement envisageable la fusion, quelle que soit la taille de la commune : accroissement constant du nombre et du volume des missions légales des CPAS, missions complémentaires, complexification et spécificités du métier de directeur financier et paiements devant être effectués en urgence. Enfin, l'instauration d'un directeur financier commun amène des risques élevés de création d'externalités négatives [192] et ne permet pas de démontrer une plus-value pour le service aux personnes aidées. À côté de cette

---

190 V. DE BUE, « PST : un programme stratégique transversal pour chaque commune, CPAS et province ! », Communiqué de presse, 26 janvier 2018, http://debue.wallonie.be.

191 Fédération des CPAS, « Avant-projet de décret intégrant le programme stratégique transversal dans la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS », Avis, 26 février 2018.

192 La Fédération prend l'exemple du Maribel social, qui est un mécanisme fédéral de création d'emplois dans le secteur non marchand et notamment dans les administrations locales. Ces emplois font l'objet d'une intervention pour autant que le volume de l'emploi augmente par rapport à une année de référence. Or la Fédération constate que, toute autre chose étant égale par ailleurs, la suppression d'un poste de directeur financier au niveau du CPAS (par l'entrée en fonction d'un directeur financier commun) va réduire d'une unité le volume de travail des CPAS et risque, dans certains cas, d'impliquer une perte de subvention.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

critique majeure, la Fédération formule d'autres critiques. *Primo*, dans la mesure où le contrat d'objectifs est supprimé, le directeur général sera désormais évalué sur la base d'un rapport de planification établi par le bureau permanent du CPAS et communiqué au conseil de l'action sociale. Or la Fédération souligne que la définition du rapport de planification est lacunaire, de même que les modalités de son élaboration et de son actualisation. La Fédération insiste pour que l'indépendance des rôles et missions des grades légaux soit préservée. *Secundo*, la Fédération demande que la possibilité d'un adjoint soit maintenue dans les CPAS situés sur le territoire de communes de plus de 10 000 habitants. Enfin, elle rappelle son opposition à la création d'un grade de directeur général adjoint commun.

L'APW a remis un avis sur l'avant-projet de décret le 8 mars 2018 [193]. Elle y revient sur la suppression des deux outils de management que sont le contrat d'objectifs et la lettre de mission. D'une part, l'APW s'interroge quant à l'objectif de simplification administrative. En effet, le contrat d'objectifs est remplacé par le rapport de planification annuelle, alors que les outils issus de la réforme des grades légaux initiale que sont le comité de direction et l'organigramme subsistent, outre la consignation de l'appréciation de la réalisation du plan stratégique dans un rapport d'évaluation. D'autre part, l'APW espère que les avantages [194] de la lettre de mission seront conservés avec l'imposition du PST.

L'UVCW a rendu son avis le 13 mars 2018, par l'intermédiaire de son conseil d'administration [195]. Outre des remarques concernant la rédaction obligatoire d'un PST, l'UVCW se positionne par rapport aux différentes propositions du gouvernement wallon et avance une série de mesures spécifiques qu'elle souhaiterait voir adoptées par voie décrétale ou réglementaire. *Primo*, l'UVCW est opposée à la création d'un nouveau grade légal. Selon elle, cette nouvelle fonction n'est en effet pas de nature à apporter des solutions concrètes aux questions posées par l'opérationnalisation de la planification transversale et engendre des coûts supplémentaires que peu d'entités seront à même d'assumer. *Secundo*, la possibilité pour une commune et un CPAS de disposer d'un directeur financier commun, même pour les communes de plus de 20 000 habitants, est vue positivement. Selon l'UVCW, cette possibilité présente l'avantage d'assurer une

---

[193] Association des provinces wallonnes, « Avant-projet de décret intégrant le programme stratégique transversal dans le code de la démocratie locale et de la décentralisation », Avis, 8 mars 2018.

[194] L'APW identifie quatre avantages à la lettre de mission. *Primo*, permettre de conforter le rôle de management du directeur général dans la gestion des pouvoirs locaux et, notamment, de veiller à la fois au déploiement de nouveaux projets et à la continuité des missions de base de l'institution. *Secundo*, permettre de préciser comment, dans le contexte du pouvoir local, le directeur général doit décliner ses différentes missions, y compris celles ne figurant pas explicitement dans le CDLD (par exemple, le respect des règles de protection des données personnelles, le développement du contrôle interne, la sûreté des biens et des personnes). *Tertio*, garantir un espace de concertation entre le directeur général et l'autorité politique, élément que l'APW estime avoir été un peu oublié dans le passage au PST obligatoire. *Quarto*, permettre d'assurer, au plus vite après l'installation des conseils, une première feuille de route pour le directeur général, sans attendre le délai de 4 à 7 mois prévu pour présenter le PST qui, en quelque sorte, peut être considéré comme le volet opérationnel de la lettre de mission.

[195] Union des villes et communes de Wallonie, « Avant-projet de décret intégrant le programme stratégique transversal dans le CDLD et modifiant l'AR n° 519 du 31.3.1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des CPAS qui ont un même ressort », Avis du conseil d'administration, 13 mars 2018, p. 8-14.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

vision globale de la gestion financière [196]. *Tertio*, l'UVCW revient sur la présence des pairs lors de la procédure d'évaluation des grades légaux. Elle propose notamment que le directeur général ne soit pas présent (en qualité de secrétaire du collège communal) lorsqu'il s'agit d'évaluer le directeur financier. *Quarto*, l'UVCW souligne que les missions dévolues aux membres de la commission de stage ne sont pas précisées et estime qu'il conviendrait de donner une définition uniforme de ces missions par voie de circulaire. D'autres aspects sont également abordés, comme la couverture d'assurance des membres de la commission ou encore le remboursement des frais de déplacement. *Quinto*, en termes de compétences disciplinaires du directeur général, l'UVCW propose de laisser infliger et notifier les sanctions mineures par ce dernier, sans plus de possibilité d'évocation par le collège communal. Par contre, celui-ci garderait la possibilité de prononcer, en propre, les sanctions mineures à majeures, tandis que le conseil communal conserverait la possibilité de prononcer toutes les sanctions prévues par le CDLD. *Sexto*, dans la mesure où le législateur a souhaité donner au collège communal le choix d'engager ou non un grade légal au départ d'un travail impartial d'un jury (composé de deux experts désignés par le collège, d'un enseignant et de deux représentants de la fédération concernée), l'UVCW propose de laisser la possibilité à des observateurs représentant le collège ou le conseil d'être présents lors de l'épreuve orale de recrutement [197]. *Septimo*, l'UVCW propose de revoir le régime de la mobilité pour les grades légaux en fonction et notamment de généraliser les dispenses accordées lorsque ceux-ci se présentent aux épreuves de recrutement d'autres communes ou d'autres CPAS. *Octavo*, l'UVCW s'interroge sur la pertinence de fixer par décret la hauteur du traitement du directeur général adjoint.

Les prochains débats parlementaires ne manqueront certainement pas de relayer ces thèmes de discussion, voire d'opposition.

Par souci de complétude, signalons que, suite à l'adoption du décret du 29 mars 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales [198] et du décret du même jour modifiant certaines dispositions de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics [199], les directeurs généraux se voient confier une nouvelle mission. Ainsi, ils deviennent des « informateurs institutionnels », ce qui leur impose, d'une part, de transmettre un certain nombre d'informations signalétiques de leurs structures au SPW et, d'autre part, d'établir une liste des personnes élues et non élues représentant leur institution de quelque manière que ce soit et qui sont assujetties au contrôle des mandats et rémunérations et de les informer de leurs obligations.

---

[196] L'UVCW ne manque toutefois pas de souligner que cette possibilité pose une série de questions concernant les directeurs financiers déjà en fonction, la garantie d'équipes suffisamment étoffées à la commune et au CPAS, la détermination de la gestion des priorités entre les deux institutions locales, la prise en compte de la spécificité du métier de directeur financier tant au niveau de la commune que du CPAS, la charge de travail, et l'exercice de la tutelle communale sur le CPAS.

[197] Cette pratique est déjà autorisée pour divers jurys de recrutement.

[198] *Moniteur belge*, 14 mai 2018.

[199] *Moniteur belge*, 14 mai 2018.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

CONCLUSION

La réforme des grades légaux a abouti, en Région wallonne, à l'adoption de deux décrets datés du 18 avril 2013. S'inspirant du *new public management*, les modifications apportées au CDLD et à la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS ont permis la mise en place de nouveaux outils de gestion, la modification du statut et des missions des grades légaux, et la modification des conditions d'accès à la profession.

La question posée à l'entame de ce *Courrier hebdomadaire* était de savoir si un renforcement de l'autonomie des grades légaux a pu être constaté. Plusieurs raisons nous poussent à y répondre par la négative.

Primo, la réforme des grades légaux a eu pour objectif principal d'adapter les institutions locales et provinciales au *new public management*. Le fait d'inscrire ces institutions publiques dans cette doctrine permet-il vraiment de garantir l'autonomie des grades légaux ? Divers acteurs ayant pris part à la réforme en semblent convaincus, à tel point que le *new public management* semble être devenu une « doxa » qui tend à s'appliquer à un nombre croissant d'institutions publiques et qui n'est pas remise en cause. Il serait utile d'évaluer précisément les conséquences de la mise en œuvre de cette doctrine. Au niveau des grades légaux, force est de constater que son application aboutit à une responsabilisation managériale et politico-administrative qui ne garantit pas nécessairement une autonomie accrue des grades légaux.

Secundo, il convient de questionner le renforcement effectif des missions des grades légaux. Ainsi, en ne disposant pas du pouvoir du dernier mot, notamment en matière de gestion des ressources humaines, les hauts fonctionnaires locaux ne se sont pas vus donner pleinement les moyens nécessaires pour agir en toute autonomie.

Tertio, peut-on réellement affirmer que les grades légaux voient leur autonomie s'accroître à partir du moment où ils sont placés sous le « contrôle » du collège communal ou provincial ou du bureau permanent au lieu d'être sous leur « autorité » ?

Quarto, s'il faut reconnaître que cette réforme entraîne un mouvement de dépolitisation des grades légaux avec la nouvelle procédure de recrutement, la possibilité existe toutefois – et elle est mobilisée – de favoriser la promotion d'un agent. Cette dernière peut ainsi permettre aux mandataires politiques de nommer un agent dans lequel ils ont « pleine confiance ».

Quinto, si la mise en place d'une procédure d'évaluation permet une responsabilisation bienvenue des grades légaux, il n'en demeure pas moins que cette évaluation doit se baser sur des critères et des objectifs clairement définis à l'avance. Or la lettre de mission et le contrat d'objectifs – qui vont disparaître – ou le prochain rapport de planification

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

annuelle ne garantissent aucunement cette objectivation. Nombreux sont en outre les grades légaux à ne disposer d'aucune lettre de mission ni contrat d'objectifs.

Sexto, et l'avant-projet de la ministre V. de Bue le confirme à travers la suppression du seuil des 20 000 habitants pour le recrutement de directeurs généraux et financiers communs entre les communes et les CPAS, la réforme des grades légaux ne prépare-t-elle pas un rapprochement des institutions locales avec, en ligne de mire, la mise en place de synergies voire la fusion des institutions ? En effet, implicitement, l'idée fait son chemin qu'un seul directeur général et un seul directeur financier – et, dans les plus petites communes, un seul directeur – pourra, à terme, être à la tête des autorités administratives locales. Le meilleur moyen pour raboter l'autonomie des grades légaux consiste à affirmer que tout est dans tout en termes de missions et de fonctions [200]. Or, même si des synergies sont bel et bien possibles, de nombreux acteurs insistent sur le fait que les communes et les CPAS ont bel et bien leur raison d'être et que leurs missions ne sont pas équivalentes [201].

Au final, il semble que l'autonomie des grades légaux n'a pas été accrue par la réforme. En effet, être autonome signifie se donner ses propres règles. Or force est de constater que les grades légaux sont coincés entre les obligations décrétales et les aspirations politiques des mandataires locaux. Leur autonomie ne semble donc, en aucun cas, avoir été renforcée.

---

[200] Pour de plus longs développements sur cette idée, cf. G. GRANDJEAN, « L'autonomie des CPAS et l'équipollence institutionnelle », communication présentée dans le cadre du 5e congrès annuel des directeurs généraux de CPAS (« Directeur général de CPAS, dessine-moi un avenir… Entre mission sociale, réformes institutionnelles et impératifs gestionnaires, quel horizon ? », Liège, 26 avril 2018). La communication est disponible à l'adresse suivante : http://hdl.handle.net/2268/222677.

[201] L'UVCW a consacré un dossier à ce thème : V. DEPRET, « Synergie commune/CPAS. À chacun ses efforts, à chacun sa réalité de terrain », *Mouvement communal*, n° 927, 2018, p. 6-19.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SOCIO-POLITIQUES

CRISP

Le CRISP, Centre de recherche et d'information socio-politiques, est un organisme indépendant. Ses travaux s'attachent à montrer les enjeux de la décision politique, à expliquer les mécanismes par lesquels elle s'opère, et à analyser le rôle des acteurs qui y prennent part, que ces acteurs soient politiques, économiques, sociaux, associatifs, etc.

Par ses publications, le CRISP met à la disposition d'un public désireux de comprendre la société belge des informations de haute qualité, dans un souci d'exactitude, de pertinence et de pluralisme. Son objectif est de livrer à ce public les clés d'explication du fonctionnement du système socio-politique belge et de mettre en évidence les structures réelles du pouvoir, en Belgique et dans le cadre de l'Union européenne.

Le *Courrier hebdomadaire* paraît au rythme de 40 numéros par an, certaines livraisons correspondant à deux numéros. Chaque livraison est une monographie consacrée à l'étude approfondie d'un aspect de la vie politique, économique ou sociale au sens large. La revue du CRISP constitue depuis 1959 une source d'information incontournable sur des sujets variés : partis politiques, organisations représentatives d'intérêts sociaux et groupes de pression divers, évolution et fonctionnement des institutions, négociations communautaires, histoire politique, groupes d'entreprises et structures du tissu économique, conflits sociaux, enseignement, immigration, vie associative et culturelle, questions environnementales, européennes, etc. C'est également dans le *Courrier hebdomadaire* que sont publiés les résultats des élections commentés par le CRISP.

Les auteurs publiés sont soit des chercheurs du CRISP, formés en diverses disciplines des sciences humaines, soit des spécialistes extérieurs provenant des mondes scientifique, associatif et socio-politique. Dans tous les cas, les textes sont revus avant publication par le rédacteur en chef et par un groupe d'experts sélectionnés en fonction de la problématique abordée, afin de garantir la fiabilité de l'information proposée. Cette fiabilité, ainsi que la rigoureuse objectivité du *Courrier hebdomadaire*, constituent les atouts principaux d'une revue dont la qualité est établie et reconnue depuis près de 60 ans.

Fondateur : Jules Gérard-Libois

Président : Vincent de Coorebyter

Équipe de recherche :

Pierre Blaise (*secrétaire général*), Fabienne Collard, Vaïa Demertzis, Jean Faniel (*directeur général*), Cédric Istasse, John Pitseys, David Van Den Abbeel (*coordinateur du secteur Économie*), Marcus Wunderle

Conseil d'administration :

Louise-Marie Bataille, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président honoraire*), Vincent de Coorebyter (*président*), Francis Delpérée, Hugues Dumont, Éric Geerkens, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Laura Iker, Patrick Lefèvre, Michel Molitor (*vice-président*), Solveig Pahud, Pierre Reman, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte, Paul Wynants

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP

Derniers numéros du *Courrier hebdomadaire* parus

2370-2371	Le mouvement coopératif : histoire, questions et renouveau Julien Dohet
2368-2369	Les groupes pharmaceutiques en Wallonie Marcus Wunderle
2366-2367	Le secteur pharmaceutique en Belgique Christophe Goethals et Marcus Wunderle
2364-2365	La réforme de la fonction consultative en Wallonie Anne Guisset
2363	Les mutations de la coopération belge au développement au prisme des ONG Justine Contor
2361-2362	Le dossier Arco Serge Govaert
2359-2360	Évolution de la pratique de la Commission bancaire (1935-1975) Thibaud Giddey
2357-2358	Formation et spécificités historiques de la Commission bancaire (1935-1975) Thibaud Giddey
2355-2356	La Ligue des familles (1950-1975) Élodie Tallier
2353-2354	Le Processus de Kimberley et la lutte contre le commerce des « diamants de sang » Élise Rousseau
2352	Le projet de Centre de formation pour sportifs de haut niveau (CFSHN) Jérôme Defosse
2350-2351	L'autonomie constitutive des entités fédérées Quentin Peiffer
2348-2349	La régulation publique de la biomédecine. Procréation médicalement assistée, recherche sur embryons, gestation pour autrui Nathalie Schiffino

La collection intégrale du *Courrier hebdomadaire* est accessible sur www.cairn.info.

L'accès est gratuit pour les numéros parus avant 2016.

Découvrez notre catalogue complet incluant nos autres publications sur www.crisp.be.

Pour être informé de nos publications dès leur parution, inscrivez-vous en ligne à notre lettre d'information électronique.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.11 - 15/06/2018 17h17. © CRISP