



NOUVEAU DANS LA COLLECTION « LES ESSENTIELS DES POUVOIRS LOCAUX » DE L'UVCW : LE RÉGIME DISCIPLINAIRE DES AGENTS COMMUNAUX ET DES CPAS EN 25 QUESTIONS - GUIDE PRATIQUE À L'USAGE DES POUVOIRS LOCAUX



Alain DEPRET,
Secrétaire de rédaction

Dans la fonction publique, la procédure disciplinaire occupe une place toute particulière puisqu'il s'agit d'une des rares possibilités pour l'administration de mettre un terme à une relation statutaire. Le régime disciplinaire est toutefois semé d'obstacles (délais à respecter, formalités à accomplir, ainsi que notions-clés à appréhender correctement) et les conséquences de l'erreur sont souvent radicales (annulation de la sanction disciplinaire et/ou déchéance du droit de diligenter les poursuites disciplinaires).

Vu l'énergie que requiert la mise en œuvre de ces procédures, il paraissait important de proposer aux dirigeants des communes et des CPAS un guide reprenant les règles essentielles à respecter lorsqu'ils décident de diligenter une action disciplinaire à l'égard d'un de leurs agents. C'est donc désormais chose faite avec ce nouvel ouvrage de la collection « Les essentiels des pouvoirs locaux » de l'UVCW.

En 25 questions, les auteurs, Jonathan de Wilde d'Estmael et Maureen Degueldre, tous deux avocats au Cabinet Sotra, nous brossent ainsi les lignes directrices du régime disciplinaire des agents statutaires des communes et CPAS wallons, de la définition du manquement disciplinaire aux sanctions applicables, sans oublier les différentes étapes de la procédure disciplinaire et les voies de recours. Leur présentation est illustrée d'exemples concrets repris de la jurisprudence récente du Conseil d'État. Le *Mouvement communal* est allé à leur rencontre pour en savoir plus.





Monsieur de Wilde, Madame Degueldre, vous êtes des praticiens chevronnés dans la matière du régime disciplinaire. Quel a été votre parcours dans ce domaine ?

Jonathan de Wilde d'Estmael : Je suis avocat depuis dix-sept ans et, depuis presque quatre ans, au Cabinet Sotra. Je travaille essentiellement en droit social et de la fonction publique, principalement pour des pouvoirs locaux, mais également pour d'autres autorités publiques, organismes régionaux, provinces... À côté de mon activité d'avocat, j'ai également une importante activité académique en tant qu'assistant à l'UCL en droit de la sécurité sociale et Maître de conférences à l'ULB où je donne le cours de droit social de la fonction publique en co-titulature dans le cadre du master de spécialisation en droit social.

Maureen Degueldre : Je suis avocate depuis cinq ans et j'ai rejoint le Cabinet Sotra il y a trois ans. Je pratique

également exclusivement le droit social, dans les secteurs privé et public. Je me spécialise dans le domaine de la fonction publique et du secteur des soins de santé.

Comment avez-vous été amenés à connaître l'Union des Villes et Communes de Wallonie, son édition et à y proposer un sujet d'ouvrage ?

Jonathan de Wilde d'Estmael : L'UVCW m'a contacté, il y a environ huit ans, parce qu'ils cherchaient un juriste spécialisé pour renforcer temporairement leur offre de consultance en droit social au profit des pouvoirs locaux. Ce fut le début d'une grande aventure. Nous étions à la veille d'un changement radical en droit du travail avec l'adoption, le 26 décembre 2013, de la loi sur le statut unique entre les ouvriers et les employés. Un peu dans l'urgence, vu que la loi entrerait en vigueur le 1^{er} janvier suivant, l'UVCW a organisé une série de colloques sur ce thème, à Mons, Marche et Liège, que j'ai alors animés avec Joël Hubin, alors Premier président de la Cour du travail de Liège. La collaboration s'est depuis lors maintenue dans le cadre d'autres séminaires mais aussi de formations, notamment en matière disciplinaire. Avec Maureen Degueldre, nous donnons en effet depuis plusieurs années déjà des formations, entre autres pour l'UVCW, concernant le régime disciplinaire des agents communaux et des CPAS, ainsi que sur le régime des pénalités applicables aux contractuels. J'ai appris que l'UVCW ouvrirait sa collection « Les essentiels des pouvoirs locaux » à des auteurs extérieurs à l'organisation. La thématique s'est alors imposée d'elle-même.

Maureen Degueldre : J'ai, pour ma part, rejoint le train des formations en marche, en particulier celle qui concerne les agents statutaires qui, à mon avis, intéresse beaucoup les autorités locales compte tenu de la complexité de la matière.

Cet ouvrage est donc le fruit d'une collaboration naissante...

Jonathan de Wilde d'Estmael : C'est en effet le premier ouvrage mais il y en aura sans doute d'autres. Notre collaboration avec l'UVCW dure depuis longtemps et ne demande qu'à s'étoffer, notamment dans le cadre de séminaires ou de webinaires.

Comment avez-vous vécu cette collaboration ?

Jonathan de Wilde d'Estmael : Au niveau de l'édition en tant que telle, c'est une expérience qui est assez fluide : il ne s'est passé que quelques semaines entre la remise de notre premier manuscrit et la mise sous presse. On a une grande liberté au niveau rédactionnel, il faut le signaler aussi. C'est une expérience qui est assez agréable en tant qu'auteur. On sent que le processus de publication est bien rôdé. La communication entourant la sortie de l'ouvrage est tout aussi remarquable.



Maureen Degueldre : Pour ma part, j'ai découvert l'UVCW il y a trois ans, et c'est toujours agréable de prendre connaissance de vos news, mais aussi de participer à vos formations car c'est un véritable lieu de partage d'expérience.

Que va-t-on retrouver dans cet ouvrage ?

Maureen Degueldre : Nous avons essayé de retranscrire, au travers de 25 questions, toutes les préoccupations auxquelles un pouvoir local peut être confronté lorsqu'il envisage de mettre en œuvre une procédure disciplinaire à l'encontre d'un de ses agents. Nous avons divisé cet ouvrage en trois parties. Dans la première partie, nous examinons ce qu'est un manquement disciplinaire ainsi que la palette des sanctions que les autorités peuvent prononcer dans ce cadre. La deuxième partie aborde les questions de procédure : la détermination de l'autorité compétente, les étapes de la procédure disciplinaire, les délais à respecter ainsi que les formalités à accomplir. Et enfin, dans une troisième partie, nous reprenons les différents recours ouverts à l'agent à l'encontre de la décision disciplinaire ainsi que la manière de régulariser la décision en cas d'irrégularité avérée.

Pourquoi avoir choisi la forme des questions pour votre ouvrage ?

Jonathan de Wilde d'Estmael : Je pense que ce format permet de cibler plus facilement les questions pratiques. En réalité, nous avons repris les questions auxquelles nous sommes fréquemment confrontés.

Il s'agit donc d'un ouvrage vulgarisé qui s'adresse à un public large...

Jonathan de Wilde d'Estmael : Exactement. La procédure disciplinaire est une matière relativement complexe que les juristes abordent généralement de manière théorique à coups de principes un peu hermétiques, de nombreuses références légales et de travaux parlementaires. Notre volonté était de décrire la matière de la manière la plus simple et pragmatique possible, tout en restant juridiquement fondés. Pour illustrer le propos, nous avons inclus des exemples issus de la jurisprudence récente du Conseil d'État.

Maureen Degueldre : L'ouvrage s'adresse à toute personne qui serait confrontée à une procédure disciplinaire. Il s'agira en premier lieu des directeurs généraux qui exercent une fonction tout à fait centrale dans le processus disciplinaire, mais également des services de ressources humaines qui sont en support dans la préparation de ces dossiers. Je pense que l'ouvrage intéressera également les mandataires locaux, conseillers, échevins, amenés à statuer dans le cadre de ces procédures, ainsi

que les représentants des travailleurs. Les dispositions pertinentes du Code de la démocratie locale et de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS sont reproduites à la fin de l'ouvrage, offrant de la sorte aux lecteurs un outil à la fois complet et très pratique. Comme Jonathan l'a déjà précisé, bien que très complet, notre ouvrage n'a pas la prétention d'être exhaustif et ne doit pas se confondre avec un ouvrage de doctrine classique. Ayant une vocation principalement pratique, il est organisé de manière telle que les lecteurs y trouveront rapidement les informations qu'ils recherchent et la réponse à leurs questions.

Dans la fonction publique, la procédure disciplinaire occupe une place toute particulière. C'était important, pour vous, de mettre l'accent sur ce fait ?

Maureen Degueldre : Il convient tout d'abord d'insister auprès des lecteurs sur le fait que l'ouvrage ne concerne que le régime disciplinaire applicable aux agents statutaires et non les contractuels. Pour ces derniers, il faut se référer aux pénalités et à la procédure décrites dans le règlement de travail lorsqu'elles existent. Le recours à l'action disciplinaire est nettement plus fréquent dans le secteur public que dans le secteur privé, en particulier vis-à-vis des agents statutaires. Cela s'explique par une culture propre aux institutions publiques mais également, et sans doute surtout, par le fait que, pour les agents statutaires, le disciplinaire a été pendant longtemps la seule manière, pour une autorité, de rompre la relation de travail lorsque ceux-ci dysfonctionnent.

Jonathan de Wilde d'Estmael : Dans le cadre disciplinaire, les agents jouent gros : ils peuvent perdre leur emploi ainsi que, dans certains cas, le bénéfice de la pension publique. C'est la raison pour laquelle le législateur décreta, ainsi que la jurisprudence, ont assorti la procédure de nombreuses garanties, destinées notamment à assurer les droits de la défense de l'agent et qui, si on ne les respecte pas, ont souvent des conséquences assez importantes. La mise en œuvre et la poursuite d'une procédure disciplinaire nécessitent la mobilisation de moyens humains importants : rédaction d'un rapport, auditions, parfois plusieurs séances dédiées... Si, après tout ce travail, la décision finalement adoptée est annulée par le Conseil d'État, c'est un peu dommage. Non seulement l'autorité a perdu un temps précieux mais, en outre, la remise en cause de sa décision la déforce dans sa crédibilité managériale. Sans compter que, lorsque la sanction annulée tendait à rompre la relation de travail, démission d'office ou révocation, elle devra en principe réintégrer l'agent dans ses fonctions. L'intérêt de ce Guide est de permettre à l'autorité d'adopter des décisions disciplinaires solides, respectueuses des droits des agents concernés, en évitant les pièges et les déconvenues.