



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 73.129/4
du 15 mars 2023

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté
du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le
Code de la Fonction publique wallonne concernant le régime
des mandats'

Le 17 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative, en charge des allocations familiales, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne concernant le régime des mandats'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 mars 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Aurore PERCY, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mars 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Le projet trouve également un fondement juridique dans l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret du 22 janvier 1998 'relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne'.

Cette disposition sera, en conséquence, visée dans un nouvel alinéa 2.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1.1. La distinction entre les fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général-expert, étant entendu que seule la première est exercée sous le régime du mandat, a été introduite dans le Code de la fonction publique wallonne par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux des Services du Gouvernement et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne' (ci-après « le Code »). Dans l'avis n° 51.606/2/V donné le 16 juillet 2012 sur cet arrêté en projet, la section de législation a observé ce qui suit :

« Le délégué du ministre a été prié d'expliquer où était définie la fonction d'inspecteur général-expert et quelle était la différence entre les fonctions d'inspecteur général et celles d'inspecteur général-expert, qui justifiait que la première soit exercée sous un régime de mandat et la seconde non. Le délégué du ministre a répondu à cette question comme suit :

'Le principe, et c'est là l'une des modifications apportées par le nouveau régime en projet, est que le régime de mandat sera applicable à tous les emplois d'inspecteur général, de rang A3. Il y aura cependant certaines exceptions, tenant à et justifiées par le caractère peu opérationnel du département à la tête duquel se trouve l'inspecteur général, le nombre de membres du personnel affectés à ce département et le budget géré au niveau de celui-ci. Ces critères objectifs pourraient, il est vrai, être inscrits dans le projet d'arrêté soumis à l'avis du Conseil d'État.

C'est sur base de tels critères que seront déterminées les listes des emplois d'inspecteur général qui, par exception au principe, ne seront pas soumis au régime du mandat. À ces emplois de rang A3 non soumis au régime de mandat correspondra le nouveau grade d'inspecteur général expert. La liste de ces emplois doit être déterminée dans le cadre du personnel du Service Public Wallonie, actuellement fixé par un arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} février 2007. Le Gouvernement wallon projette donc de modifier, par arrêté, ce cadre, afin de fixer la liste des emplois d'inspecteur général expert, de rang A3.

Les différences existant entre les grades d'inspecteur général et d'inspecteur général expert tiendront à la circonstance que le premier est attaché à des emplois conférés par mandat, ce qui n'est pas le cas du second. Aux deux grades seront attachées les mêmes échelles de traitement. L'inspecteur général bénéficiera d'une prime mandat.

Il est à noter que cette différenciation existe déjà à la Communauté française en vertu de l'arrêté mandats actuellement en vigueur, entre les emplois de Directeur général adjoint et Directeur général adjoint expert. On peut trouver d'autres exemples dans les services publics où à un même rang, correspondent deux grades différents selon l'importance du caractère 'managérial' de l'emploi (pe : Directeur vs Conseiller).

Ces explications figureront utilement dans le rapport au Gouvernement.

Il est souhaitable de compléter l'article 10, § 3, en projet, du Code de la fonction publique wallonne, avec des critères objectifs permettant de déterminer si un emploi de rang A3 sera occupé par un inspecteur général ou par un inspecteur général-expert »¹.

1.2. Suite à cet avis, le projet a été adapté afin d'énoncer des critères de distinction, et l'article 10, § 3, du Code a été remplacé par ce qui suit :

« Chaque département est dirigé par un inspecteur général ou un inspecteur général-expert.

Le cadre organique du Service public de Wallonie prévoit, pour chaque département, soit un emploi d'inspecteur général, soit un emploi d'inspecteur général-expert. Les départements qui se caractérisent par le caractère peu opérationnel de leurs missions, par le nombre peu élevé de membres du personnel qui y sont affectés et par la faible importance de leur budget, sont placés sous l'autorité d'un inspecteur général-expert ».

2. Le projet à l'examen tend à modifier les critères de distinction entre les fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général-expert, en remplaçant l'article 10, § 3, du Code, par ce qui suit :

« Chaque département est dirigé par un inspecteur général.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les départements qui se caractérisent par l'exigence, pour la fonction exercée, d'une expertise métier particulière liée à la haute technicité des matières ou d'une garantie d'indépendance particulière requise par une réglementation spécifique, ou les deux, sont dirigé[s] par un inspecteur général-expert ».

¹ Avis n° 51.606/2/V donné le 16 juillet 2012 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux des Services du Gouvernement et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne'.

D'après la note au Gouvernement wallon, l'intention de l'auteur du projet est de pourvoir, par principe, aux postes d'inspecteurs généraux par mandat et de maintenir, par exception, certains postes occupés par des inspecteurs généraux-experts.

La note au Gouvernement donne par ailleurs, à propos du choix de ces deux critères de distinction, les explications suivantes :

« – 1^{er} critère : un emploi d'IG mandataire exige une haute fonction managériale de gestion d'équipe, sans exiger nécessairement une haute maîtrise technique des domaines d'activités du Département tandis qu'un emploi d'IG-expert, dès lors qu'il est à la tête d'un Département qui couvre des matières hautement techniques, il requiert également une haute maîtrise technique de celles-ci, lui permettant une grande capacité de conseil auprès de ses directions ;

– 2^{ème} critère : tout emploi d'IG exige une indépendance, la particularité visant le cas où une réglementation, liée aux domaines d'activités du Département, exige une indépendance spécifique ».

Il revient à l'auteur du projet de s'assurer de la pertinence des critères choisis pour opérer la distinction entre les postes à pourvoir par mandat et les postes à pourvoir par promotion. À cet égard, la question se pose spécialement de savoir s'il est admissible de se fonder exclusivement, pour déterminer qu'un département sera dirigé par un inspecteur général-expert, sur le constat que le département se caractérise par « l'exigence, pour la fonction exercée, d'une expertise métier particulière [...] ou d'une garantie d'indépendance particulière, ou les deux », sans tenir compte aucunement des aptitudes au management, le cas échéant élevées, qu'est susceptible de requérir la fonction considérée.

Article 2

À l'article 339, 2°, b), en projet, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 'portant le Code de la fonction publique wallonne', les mots « à l'article 10, § 3 du Code » seront remplacés par les mots « à l'article 10, § 3, alinéa 2 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET