

DECRET DU 26 AVRIL 2012 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DU CODE DE LA DEMOCRATIE LOCALE ET DE LA DECENTRALISATION – ANALYSE ET COMMENTAIRES

Sylvie BOLLEN – Laetitia VANDER BORGHT

Par actualité du 15 mai dernier, nous informions nos membres de la parution, au *Moniteur belge* du 14 mai, du décret du 26 avril 2012 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Ce décret, dont la plupart des dispositions sont entrées en vigueur en date du 24 mai 2012, apporte des modifications importantes à la législation organique communale et intercommunale notamment, à l'approche du scrutin du 14 octobre 2012.

Nous annonçons un retour prochain vers nos membres pour une analyse plus détaillée de ce décret.

Voici donc...

I. LES MODIFICATIONS IMPORTANTES DU CDLD

A. REMARQUE PREALABLE

Il ne s'agit **pas**, dans les lignes qui suivent, de se livrer à un examen et une analyse **exhaustifs** de tous les articles de ce décret. Nous nous bornons donc à effectuer un premier commentaire des dispositions qui nous ont paru les plus importantes dans leurs modifications.

Nous avons procédé à une analyse des dispositions propres au fonctionnement communal, d'une part, et des divers modes de gestion, d'autre part (intercommunales, asbl, ...)

B. AU NIVEAU COMMUNAL

1. Les élus – les organes

- a. *Le président de CPAS¹ est désormais renseigné comme membre du corps communal (CDLD, art. L1121-1)*

Jusqu'à présent, composaient le corps communal: les conseillers, le bourgmestre et les échevins.

D'après le commentaire des articles figurant dans les travaux préparatoires, cette disposition permet notamment "... d'affirmer que le président de CPAS, qu'il soit ou non membre du conseil communal, est bien un membre à part entière du corps communal. (...). La disposition va également permettre de servir de socle commun à la matière des

¹ Si la législation lui applicable prévoit sa présence au sein du collège communal – ce ne sera donc pas le cas pour les 9 communes germanophones, ni pour Comines-Warneton.

*incompatibilités de nature familiale entre les membres de ce corps communal, soit entre les mandataires communaux*².

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

b. La constatation de la déchéance d'un conseiller communal, pour perte de condition(s) d'éligibilité, est effectuée par le conseil communal (CDLD, art. L1122-5)

Alors que cette disposition prévoyait que le membre du conseil qui perdait l'une ou l'autre condition d'éligibilité cessait de faire partie du conseil communal et que la constatation de la déchéance était réalisée par le Gouvernement wallon, l'article L1122-5 du CDLD stipule désormais que:

- le conseiller, dans semblable situation, "*... ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions*";
- le conseil prend acte de la perte des conditions d'éligibilité et constate la déchéance de plein droit; il procède au remplacement du membre concerné;
- un recours est ouvert contre cette décision auprès du Conseil d'Etat; ...

D'après le législateur, cette modification a pour seul but d'alléger la procédure de déchéance³.

Persiste par contre la disposition suivant laquelle le conseiller qui, ayant connaissance de la cause de déchéance, même en l'absence de toute notification, continue l'exercice de ses fonctions, est passible des peines prévues par l'article 262 du Code pénal⁴.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

c. Le congé parental du conseiller communal (CDLD, art. L1122-6) – le congé parental du bourgmestre ou de l'échevin (CDLD, art. L1123-32)

Comme hypothèse effective de remplacement, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit qu'un conseiller (homme ou femme) peut prendre congé à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant (CDLD, art. L1122-6).

La procédure a quelque peu été modifiée par la réforme du 26 avril 2012, entrée en vigueur le 24 mai 2012.

Le conseiller communal concerné notifie son congé au collège communal par écrit en indiquant la date de début et de fin. La durée du congé est de maximum 20 semaines. Il prend fin au plus tard 20 semaines après la naissance ou l'adoption.

A l'occasion de ce congé, le conseil communal procède au remplacement du conseiller communal pour la durée du congé si la majorité des membres du groupe auquel il appartient le demande. Il est alors remplacé par le premier suppléant de sa liste, après vérification de ses pouvoirs par le conseil communal.

² Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des articles, p. 4.

³ Op. cit. p. 5.

⁴ C. pén., art. 262: "*Tout fonctionnaire public révoqué, destitué, suspendu ou interdit légalement, qui, après en avoir eu la connaissance officielle, aura continué l'exercice de ses fonctions, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six [euros] à cinq cents [euros]. Sera puni des mêmes peines tout fonctionnaire public électif ou temporaire qui aura continué à exercer ses fonctions, après leur cessation légale*".

Le Code précise néanmoins que ce remplacement ne s'applique qu'à partir de la première séance du conseil communal suivant celle au cours de laquelle le conseiller communal empêché a été installé.

Pour le bourgmestre ou l'échevin, le texte prévoit qu'il "... *notifie son congé au collège communal par écrit en indiquant la date de début et de fin. La durée du congé est de maximum 20 semaines. Il prend fin au plus tard 20 semaines après la naissance ou l'adoption de l'enfant.*

La demande de congé en qualité d'échevin ou de bourgmestre est introduite si l'intéressé veut rester conseiller communal durant cette période".

Ces dispositions sont entrées **en vigueur le 24 mai dernier**.

d. Le droit, pour les conseillers, de poser des questions orales d'actualité et des questions écrites au collège (CDLD, art. L1122-10)

Il n'est donc plus seulement question de questions écrites et orales, mais bien "*de questions orales d'actualité et des questions écrites*".

Par ailleurs, ces questions peuvent désormais porter sur les matières qui relèvent de la compétence:

- de décision du collège ou du conseil communal;
- d'avis du collège ou du conseil communal dans la mesure où cette compétence a un objet qui concerne le territoire communal.

Il appartient toujours au règlement d'ordre intérieur du conseil communal de fixer les modalités d'application de cette disposition.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

e. Séances du conseil communal: présidence du bourgmestre ou d'un conseiller communal belge, hors les membres du collège en fonction (CDLD, art. L1122-15; CDLD, art. L1122-7, par. 1^{er} ; CDLD, art. L1122-34, par. 3 à 5)

Le principe est désormais posé comme suit: "*le conseil est présidé par le bourgmestre ou celui qui le remplace, sauf lorsqu'un président d'assemblée est désigné en vertu de l'article L1122-34, par. 3. Il ouvre et clôt la séance*"⁵.

Qu'en est-il de cette désignation ?

Tout d'abord, il ne s'agit pas d'une obligation, mais d'une possibilité dans le chef du conseil: celui-ci **peut** élire un président d'assemblée parmi les conseillers communaux belges appartenant aux groupes politiques démocratiques.

Ce président sera choisi parmi les conseillers communaux **belges**, appartenant aux groupes démocratiques, hors les membres du collège communal: à noter qu'initialement, l'avant-projet de décret ne prévoyait pas cette exigence de nationalité⁶. Elle a été ajoutée, probablement suite à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat⁷ qui a considéré que: "... . 14. *En ce qui concerne en particulier le mandat de président du conseil communal, il appartient de même exclusivement au législateur fédéral d'ouvrir ce mandat aux non-*

⁵ Cf. CDLD, art. L1122-15, al. 1 et 2 (cf. décr. art. 8).

⁶ Cf. avant-projet, art. 10, PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, annexe 4, p. 109.

⁷ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, annexe 1, avis du CE 50.714/4, p. 33, pt. 14.

Belges, en vertu de l'article 8, alinéas 3 et 4 de la Constitution. (...). L'explication, figurant dans l'exposé des motifs, sur le silence du législateur sur la condition de nationalité du président du conseil communal et l'interprétation selon laquelle ce mandat ne serait par conséquent réservé aux Belges ... se heurte à l'article 8 de la Constitution. Il en effet de cet article que seuls les Belges peuvent exercer le mandat de président du conseil communal. ...".⁸

Les modalités de dépôt de la candidature sont spécifiées⁹:

- La candidature est présentée au vote du conseil communal sur la base d'un acte de candidature signé par :
 - le candidat,
 - la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité,
 - la moitié au moins des candidats du groupe auquel appartient le candidat.
- Chaque personne ne peut signer qu'un acte de présentation;
- le débat et le vote sur cette élection sont inscrits à l'ordre du jour de la séance suivante du conseil pour autant que se soit écoulé un délai de sept jours francs à la suite du dépôt de la candidature;
- l'élection a lieu à haute voix et en séance publique.

Les missions de ce président d'assemblée sont également déterminées:

- présidence du conseil communal¹⁰;
- police de l'assemblée¹¹;
- prestation de serment des conseillers communaux, personnes de confiance visées par l'article L1122-8, et des membres du collège¹².

Le président d'assemblée perçoit un double jeton de présence par séance du conseil communal qu'il préside. Il ne perçoit aucun autre avantage ou rétribution¹³.

Le président, ainsi désigné, n'est pas immuable. Une procédure (assez semblable à celle d'une motion de méfiance) de présentation d'un successeur est prévue¹⁴ (dépôt d'un acte de présentation d'un successeur entre les mains du secrétaire communal, mêmes conditions de délai de dépôt que la candidature initiale, vote en séance publique et à haute voix, à la majorité des membres du conseil, le conseil communal "*apprécie souverainement, par son vote, les motifs qui le fondent*").

Ces dispositions sont entrées **en vigueur le 24 mai dernier**.

⁸ L'art. 8 de la Constitution précise que: "*La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.*

La Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques, déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa 2, la loi peut organiser le droit de vote des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique.

Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un Etat, membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi".

⁹ Cf. décr. art. 11 (CDLD, art. L1122-34, par. 4).

¹⁰ CDLD, art. L1122-15.

¹¹ CDLD, art. 1122-25.

¹² On relèvera que dans l'avant-projet de décr. initialement déposé, cette dernière mission n'était pas attribuée au président d'assemblée. Cf. également CDLD art. L1126-1, par. 2 (déc. 26.04.2012 art. 21).

¹³ CDLD, art. L1122-7, par. 1^{er}.

¹⁴ CDLD, art. L1122-34, par. 5. Qu'en sera-t-il si le conseil communal ne souhaite plus d'autre président d'assemblée que le bourgmestre? Ce dernier devra-t-il être présenté comme successeur suivant cette procédure?

f. Démission et exclusion du groupe politique (CDLD, art. L1123-1, par. 1er)

Jusqu'à présent, le CDLD prévoyait uniquement la perte des mandats dérivés pour le conseiller communal démissionnaire de son groupe politique. Dès lors, se posait la question de savoir ce qu'il en était en cas d'exclusion. Un conseiller pouvait en effet se prétendre non démissionnaire mais se trouver néanmoins en marge de son groupe¹⁵.

Le nouveau texte étend désormais cette sanction (perte des mandats dérivés) à l'exclusion d'un conseiller communal de son groupe politique. En d'autres termes, est désormais assimilée à la démission du groupe politique, l'exclusion d'un conseiller par celui-ci¹⁶.

Les modalités de cette sanction (procédure et entrée en vigueur) sont expressément prévues par le Code¹⁷.

Ainsi l'acte de démission doit être signé, communiqué au collège et porté à la connaissance des membres du conseil communal lors de la séance la plus proche. Quant à l'acte d'exclusion, il doit être signé par la majorité des membres du groupe, communiqué au collège et porté à la connaissance des membres du conseil communal lors de la séance la plus proche. L'acte de démission et l'acte d'exclusion prennent effet à cette date et le procès-verbal de la séance du conseil communal en fait mention. Un extrait de ce procès-verbal est alors signifié aux organismes dans lequel le membre siège en raison de sa qualité de conseiller communal.

Quant à la notion de mandat dérivé, celle-ci se définit (puisque le décret renvoie expressément à l'article L5111-1) comme: "*toute fonction exercée par le titulaire d'un mandat originaire et qui lui a été confiée en raison de ce mandat originaire, soit par l'autorité dans laquelle il exerce celui-ci, soit de toute autre manière*". Cette notion ne peut donc plus avoir une portée différente selon les communes, via leurs règlements d'ordre intérieur.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

g. Avancement de la date de dépôt des projets de pacte de majorité et affichage (CDLD, art. L1123-1, par. 2, al. 1er)

Alors que lors de la précédente législature communale, ces projets devaient être déposés au plus tard le 15 décembre suivant les élections, ils devront dorénavant être déposés "*... au plus tard le 2^{ème} lundi du mois de novembre qui suit les élections*", et être "*... sans délai, portés à la connaissance du public, par voie d'affichage à la maison communale*".

Le législateur a agi de la sorte, estimant qu'un dépôt au plus tard le 15 décembre constituait un "*... délai difficilement compatible avec l'installation le 1^{er} lundi du mois de décembre. Par ailleurs, la composition du conseil de l'action sociale est fonction du pacte de majorité. Or, cette installation doit en principe avoir lieu lors de l'installation du conseil communal. Afin de permettre la présentation des candidats au conseil de l'action sociale, il est nécessaire de prévoir un certain délai entre la date du dépôt du pacte et la date d'installation du conseil communal. ...*"¹⁸.

¹⁵ Ch. Havard, *Manuel pratique de droit communal en Wallonie*, Bruxelles, La Chartre, 2011, p. 84.

¹⁶ A noter que ce mécanisme était déjà prévu dans le CDLD en ce qui concerne les mandats exercés par un conseiller communal dans une intercommunale. Le législateur a donc généralisé ce principe à tout mandat dérivé.

¹⁷ Auparavant aucune procédure ne constatait la démission du groupe. Il revenait dès lors au ROI de prévoir les modalités de cette sanction ainsi que l'énumération des mandats dérivés visés.

¹⁸ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 12), p. 6.

h. Désignation d'un conciliateur en cas de démission collective du collège communal, avant de possibles élections extraordinaires (CDLD, art. L1123-1, par. 5, al. 7)

L'on s'en souviendra, le décret du 27 juin 2007¹⁹ avait réglé l'hypothèse d'une démission collective du collège communal: le pacte de majorité était alors considéré comme rompu, et un nouveau pacte devait être déposé dans les 30 jours de l'acceptation par le conseil communal de la démission du dernier des membres du collège.

A l'issue de ce délai sans dépôt de pacte de majorité, le Gouvernement pouvait organiser de nouvelles élections.

Cette règle n'a pas été véritablement modifiée, mais il est désormais prévu qu'avant de prendre cette décision, le Gouvernement désigne un conciliateur chargé de lui faire rapport quant aux possibilités d'établissement d'un nouveau pacte de majorité.

Ainsi que le précise le commentaire des articles²⁰ "*Cette modification introduit une procédure de conciliation par une personne extérieure et constitue donc une étape intermédiaire **obligatoire** avant de devoir se résoudre à organiser de nouvelles élections*".

Le texte est en outre complété pour préciser que les conseillers élus à l'issue d'élections extraordinaires ne sont pas élus pour 6 ans, mais uniquement pour achever le mandat de leurs prédécesseurs.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

i. Avenant au pacte de majorité pour pourvoir au remplacement définitif d'un membre du collège (CDLD, art. 1123-2)

L'article L1123-2 CDLD, tel qu'il était libellé jusque-là, posait des problèmes d'interprétation: bien que visant l'hypothèse générale du remplacement définitif d'un membre du collège, il énumérait des articles du CDLD couvrant seulement certaines hypothèses de cessation définitive de mandat.

Interrogé à ce sujet le 21 janvier 2012 par Monsieur le Député Neven, le Ministre Furlan avait précisé ce qui suit dans sa réponse du 10 mars 2010²¹: "*L'article L1123-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation s'inscrit dans le contexte général de 'pourvoir au remplacement définitif d'un membre du collège (...) ou à la désignation du président du conseil de l'action sociale si la législation qui lui est applicable prévoit sa présence au sein du collège communal*".

C'est donc bien l'hypothèse du remplacement définitif du membre du collège qui détermine l'application de l'article L1123-2 précité du Code.

*La référence dans cette disposition aux articles L1123-6, L1123-7, L1123-12, L1125-2 et L1125-7 doit être comprise comme **illustrative et non énumérative**. Toute autre interprétation générale de l'article L1123-2 du Code serait contraire à l'économie même de la disposition.*"

Désormais, dans un souci de lisibilité, il n'est plus renvoyé à des articles du CDLD.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

¹⁹ Généralement appelé décr. "Viseur".

²⁰ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 12), p. 6.

²¹ Cf. QR. PW écrite du 21.1.2010 – avenant au pacte de majorité, et réponse du Ministre Furlan du 10.3.2010, PW, Session 2009-2010, Année 2010, n°130 (2009-2010), 1.

j. *Limitation de la sanction pour le conseiller qui se désiste / qui démissionne de son mandat de bourgmestre (CDLD, art. L1123-4, par. 3)*

L'on s'en souvient: introduit par le décret du 8 décembre 2005, l'article L1123-4 par 3 du CDLD prévoyait que le conseiller "désigné" bourgmestre à l'issue du scrutin²² qui renonçait à ce poste, ou qui démissionnait en cours de législature, ne pouvait pas être membre du collège communal au cours de celle-ci.

Notre association n'avait pas manqué de soulever la sévérité d'une telle sanction, des motifs tout à fait louables pouvant pousser à de tels choix.

Le législateur wallon a entendu cette critique, en soulevant les difficultés de départager les raisons objectives des raisons politiques pouvant motiver un tel choix.

Il a également estimé que supprimer purement et simplement la sanction risquait d'engendrer un retour à l'ancien système que l'on avait précisément voulu dépasser par le biais du décret de 2005.

En conséquence, la sanction est désormais applicable aux trois premiers candidats de la liste concernée.

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

k. *Bourgmestre empêché (CDLD, art. L1123-5) – échevin empêché (CDLD, art. L1123-10)*

L'article L1123-5 du CDLD, relatif à l'empêchement du bourgmestre nous semble libellé de manière peu claire:

- son 1^{er} par., al. 1 envisage l'hypothèse de l'empêchement de droit du bourgmestre: est considéré comme empêché le bourgmestre qui exerce la fonction de Ministre, de secrétaire d'Etat, d'un membre d'un Gouvernement ou de Secrétaire d'Etat régional, ou dans le cas visé par le décret spécial du 9 décembre 2010 limitant le cumul de mandats dans le chef des députés du Parlement wallon, pendant la période d'exercice de cette fonction²³;

- l'al. 2 du par. 1^{er} précise quant à lui, qu'est également considéré comme empêché, le bourgmestre qui prend un congé à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant (CDLD, art. L1123-32);

- vient ensuite, sous le par. 2, la règle générale du remplacement du bourgmestre lorsqu'il est absent ou empêché: ses fonctions sont remplies par l'échevin de nationalité belge par lui délégué, ou à défaut par l'échevin de nationalité belge, 1^{er} en rang;

- le par. 3 – qui figure pourtant dans le *Moniteur belge* également sous le signe "§.2" – précise que *"l'échevin qui remplace le bourgmestre considéré comme empêché est remplacé, conformément à l'article L1123-10, par. 1^{er}, à la demande du collège communal pour la période pendant laquelle il remplace le bourgmestre"*.

Si l'on peut apprécier que cette disposition – qui existait déjà dans la Nouvelle loi communale²⁴ et qui avait été omise par la législateur wallon lors de la codification de la NLC

²² Parce que meilleur score de la liste la plus importante participant au pacte de majorité.

²³ Relevons, à propos de ce décr. spécial du 9.12.2012 que, par arrêt du 28.06.2012 (arrêt 81/2012), la Cour constitutionnelle a rejeté les recours en annulation qui avaient été déposés à son encontre.

²⁴ Cf. NLC, art. 18, alinéa 5.

en CDLD – ait été réinséré dans la législation communale, l'on peut se demander pourquoi cette précision figure sous l'article relatif au remplacement du bourgmestre (L1123-5) et non sous celui relatif au remplacement de l'échevin (L1123-10).²⁵

l. Modifications de certaines règles concernant les motions de méfiance (CDLD, art. L1123-14)

Concernant les dépôts de motions de méfiance visant l'intégralité du collège (motion de méfiance collective), le législateur wallon limite²⁶ désormais le vote de celles-ci à deux par législature communale.

Cette modification a été apportée en vue de procurer une plus grande stabilité à l'équipe collégiale.

Par ailleurs, une meilleure information est prévue à l'égard des conseillers de l'action sociale, qu'il s'agisse du dépôt d'une motion de méfiance collective ou d'une motion de méfiance individuelle à l'égard du président du CPAS: le secrétaire communal doit désormais adresser sans délai le texte de la motion à chacun des membres du conseil de l'action sociale.

Cette disposition est entrée en vigueur **le 24 mai dernier**.

m. Modifications en matière d'incompatibilités familiales (CDLD, art. L1125-3) et de fonction (CDLD, art. L1125-7)

Des modifications assez importantes sont intervenues en matière d'incompatibilités **familiales**.

Voici comment l'article L1125-3 est désormais libellé:

"Par. 1. Les membres du corps communal visé à l'article L1121-1 du présent Code ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclus, ni être unis par les liens du mariage ou cohabitants légaux.

Ne peuvent faire partie en même temps du conseil communal, ceux dont les conjoints ou les cohabitants légaux sont parents entre eux jusqu'au deuxième degré inclus.

Par. 2. Si des parents ou alliés à ce degré, deux conjoints ou deux cohabitants légaux sont élus à la même élection, l'ordre de préférence est réglé par l'ordre d'importance des quotients qui ont déterminé l'attribution à leur liste des sièges dévolus à ces candidats.

Si deux parents ou alliés au degré prohibé, deux conjoints ou deux cohabitants légaux ont été élus, l'un conseiller effectif, l'autre conseiller suppléant, l'interdiction de siéger n'est opposée qu'à ce dernier, à moins que la vacance qui l'appelle à siéger soit antérieure à l'élection de son parent, allié ou conjoint.

Entre suppléants que des vacances appellent à siéger, la priorité se détermine en ordre principal par l'antériorité de la vacance.

²⁵ Parallélisme avec la NLC: les hypothèses d'empêchement du bourgmestre étaient visées par l'article 14 NLC; celles des empêchements des échevins, sous l'art. 18 NLC, en ce compris l'hypothèse de l'échevin empêché parce que remplaçant le bourgmestre lui-même empêché.

²⁶ outre les autres limitations existant déjà dans la législation.

L'élu qui, dans les circonstances visées aux alinéas 1er à 3, n'est pas installé conserve le droit d'être admis ultérieurement à prêter serment et est remplacé par le conseiller suppléant classé en ordre utile de la liste sur laquelle il a été élu.

Lorsque l'incompatibilité cesse, celui-ci est classé premier suppléant.

Par. 3. L'alliance survenue ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat. Il n'en est pas de même du mariage ou de la cohabitation légale entre les membres du conseil.

L'alliance est censée dissoute par le décès ou le divorce de la personne du chef de laquelle elle provient".

Il y va donc:

- d'une adaptation du texte: la notion de "conseil communal" est désormais remplacée par celle de "corps communal", afin d'opposer ces incompatibilités à chacun des mandataires locaux; le président du CPAS est donc totalement visé par cette incompatibilité, ainsi que les autres membres du collège communal qui voient donc désormais cette incompatibilité limitée – pour eux aussi – au 2^{ème} degré inclus;

- le texte prévoit désormais que l'élu qui n'est pas installé comme conseiller effectif, pour cause d'incompatibilité familiale et qui est donc remplacé par un suppléant, **conserve le droit de siéger ultérieurement**: le texte prévoit en effet que lorsque l'incompatibilité cesse, "celui-ci" est classé premier suppléant. Ce texte – qui ne figurait d'ailleurs pas comme tel au stade de l'avant-projet - ne nous paraît pas parfaitement limpide. Qui va être classé 1^{er} suppléant: le remplacé ou le remplaçant? (L'on présume que c'est le suppléant qui est monté en lieu et place de l'élu en incompatibilité qui "redeviendra" 1^{er} suppléant dès que l'élu, une fois disparue sa cause d'incompatibilité, pourra être installé. L'utilisation du terme "celui-ci" renvoyant en principe au dernier cité en amont, semble aller en ce sens, ce qui semble confirmé par le commentaire des articles qui précise que "... l'élu est remplacé par le conseiller suppléant classé en ordre utile de la liste sur laquelle il a été élu. Lorsque l'incompatibilité cesse, il redevient premier suppléant"²⁷). Il s'agit là d'une nouveauté, susceptible à notre sens d'entraîner quelques difficultés d'application, voire certains grincements de dents ...

Modification quant aux incompatibilités **de fonction** cette fois: celui qui se trouve dans cette situation ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions et la procédure de constatation est modifiée (cf. parallèle avec l'article L1122-5 nouveau du CDLD – article 3 du décret 26.4.2012).

Ces dispositions sont entrées en vigueur **le 24 mai dernier**.

n. Modification en matière de tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire (CDLD, art. L3122-2, 8°)

A signaler d'emblée, vu la rareté de cette mesure: la disposition évoquée ici **entrera en vigueur le 3 décembre prochain**: dès cette date, les actes des autorités communales portant sur "... l'installation initiale ou suite à l'adoption d'une motion de méfiance collective des conseillers de l'action sociale des conseillers de l'action sociale ainsi que tout remplacement individuel" seront transmis au Gouvernement wallon, accompagnés de leurs pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption, et ne pourront être mis à exécution avant d'avoir été ainsi transmis.

²⁷ Cf. .PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 19), p. 7.

L'on vise donc les situations d'installation et de remplacement des conseillers de l'action sociale.

o. Modifications diverses en matière électorale

L'article L4121-2 CDLD est désormais libellé comme suit: "*Sont définitivement exclus de l'électorat et ne peuvent plus être admis au vote ceux qui, par condamnation, ont été interdits à perpétuité de l'exercice du droit de vote*".

Concernant la mesure de suspension des droits électoraux, l'article **L4141-3, par. 1^{er}, 2^o** prévoit que ne peuvent être admis au vote pendant la durée de l'incapacité "*... ceux qui ont été interdits temporairement de l'exercice du droit de vote par condamnation*".

L'article 69 du décret du 26 avril 2012 précise, quant à ces deux dispositions, que ces modifications "*... ne s'appliquent pas aux auteurs d'infractions ayant fait l'objet d'une condamnation définitive en date du 15 avril 2009*".

D'après le commentaire des articles, "*Il s'agit d'une **disposition transitoire**. Elle vise à lever toute ambiguïté quant au fait que les modifications apportées au Code par les articles 63 et 64 de l'avant-projet de décret n'ont ni pour but ni pour effet de rétablir dans la jouissance de leur droit de vote les personnes qui en ont été privées suite à une condamnation criminelle ou correctionnelle passée en force de chose jugée au moment de l'entrée en vigueur de la loi.*

Un tel rétablissement produirait cette conséquence anormale que les personnes condamnées de manière définitive avant l'entrée en vigueur du décret retrouveraient toutes, de plein droit, la jouissance de leur droit de vote, alors que les personnes condamnées après cette entrée en vigueur pour des faits similaires seront susceptibles de se voir privées à perpétuité ou pour un terme à fixer par le juge pénal de l'exercice de ce droit.

Les articles attribuant au juge pénal le pouvoir de prononcer la suspension du droit de vote, visent à remplacer un système de privation automatique du droit de vote par un système facultatif. Cette modification adoucit donc le régime d'interdiction du droit de vote en cas de condamnation pénale. Elle sera dès lors d'application immédiate aux affaires en cours, conformément aux principes découlant de l'article 2 du Code pénal et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques".²⁸

L'article L4124-1, par. 1^{er}, alinéa 2, qui stipule que : "*l'assemblée des électeurs peut aussi être convoquée extraordinairement en vertu d'une décision du conseil ou d'un arrêté du Gouvernement, à l'effet de pourvoir aux places devenues vacantes. Elle a toujours lieu un dimanche, dans les cinquante jours de la décision ou de l'arrêté du Gouvernement. Le calendrier précis des opérations électorales est fixé par le Gouvernement*", se voit adjoindre un alinéa supplémentaire précisant que: "**Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent aux élections visées aux articles L1112-1 et L1112-2**".

L'article L1112-1 vise la scission de communes, tandis que l'article L1112-2 traite de la fusion de communes.

Les élections extraordinaires ne seraient donc possibles que dans ces hypothèses.

²⁸ cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 69), p. 13 et 14.

D'après le commentaire des articles, il s'agirait de corriger une erreur technique survenue lors de la codification de 2006, et donc, de réinstaurer "... le principe suivant lequel, en principe, il n'y a d'élection extraordinaire qu'en cas de fusion ou de scission de communes"²⁹. L'article **L4145-14** quant à lui est complété par un second paragraphe, déterminant ce qu'il convient de faire en cas de défaut de suppléants pour pourvoir à la vacance d'un ou plusieurs sièges.

Il s'agit de faire application des articles L4145-5 et suivants, le texte précisant que le nouveau conseiller exerce le mandat de celui qu'il remplace jusqu'à son terme.

"Concrètement, il s'agira de reprendre le tableau du résultat des élections et d'attribuer ce(s) siège(s) dans l'ordre des quotients électoraux, en commençant à partir du premier quotient qui avant la vacance n'était pas en ordre utile pour une attribution de siège et en attribuant le(s) siège(s) vacant(s) au(x) groupe(s) politique(s) disposant d'un ou plusieurs suppléants. Le recours à une élection extraordinaire ne présente qu'un caractère supplétif compte tenu des contraintes matérielles et financières importantes qu'impose l'organisation d'une élection"³⁰.

Les équilibres vont donc se trouver modifiés en cours de législature, dans semblable hypothèse.

Cette disposition est entrée en vigueur **le 24 mai dernier**.

2. La participation des citoyens

a. Le droit d'interpellation des citoyens est désormais formellement prévu (CDLD, art. L1122-14, par. 2 à 6)

Le législateur a souhaité "universaliser" le droit d'interpellation du citoyen, qui figurait déjà dans de nombreux R.O.I³¹. de conseils communaux, afin que ses conditions d'application soient identiques dans toutes les communes.

Le droit d'interpellation directe du collègue en séance publique du conseil communal appartient aux habitants de la commune, à savoir *"toute personne physique de 18 ans accomplis inscrite au registre de la population de la commune depuis 6 mois au moins, ainsi que toute personne morale dont le siège social ou d'exploitation est localisé sur le territoire de la commune et qui est représenté par une personne physique de 18 ans accomplis"*.

Le texte intégral de l'interpellation doit être déposé par écrit au collègue.

L'interpellation doit remplir 9 conditions pour être recevable (notamment: porter sur un objet relevant de la compétence de décision du conseil ou du collègue, ou sur un objet portant sur leur compétence d'avis dans la mesure où cette compétence a un objet qui concerne le territoire communal; être de portée générale; ne pas être contraire aux libertés et droits fondamentaux; ne pas constituer des demandes de documentation; ...).

C'est le collègue qui statue sur la recevabilité de l'interpellation, décision qui doit être spécialement motivée en séance du conseil.

²⁹ Or, l'alinéa précédent fait état de "vacance": celle-ci n'était-elle envisagée que suite à une fusion ou une scission de communes?

³⁰ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 68), p. 13.

³¹ Le modèle de R.O.I de l'UVCW intégrait déjà ce droit d'interpellation.

Le décret est particulièrement pointu dans ses dispositions puisqu'il va jusqu'à préciser que la question ne peut pas conduire à une intervention orale de plus de 10 minutes, l'interpellant disposant en outre de 2 minutes pour répliquer à la réponse du collègue, avant la clôture définitive du point de l'ordre du jour.

Il précise en outre que:

- les interpellations sont transcrites dans le PV de la séance du conseil communal, lequel est publié sur le site internet de la commune;
- une commission communale des requêtes peut être mise en place pour donner suite aux interpellations introduites, s'agissant d'une commission chargée de préparer les séances du conseil communal (puisque le décret renvoie expressément à l'article L1122-34, par. 1^{er});
- le R.O.I. fixe les modalités d'application de cet article.

On peut se poser diverses questions à l'égard de ce texte:

- cette disposition prévoit la publication du PV de la séance du conseil sur le site internet de la commune: s'agit-il là d'une manière indirecte d'imposer aux communes l'obligation légale de disposer d'un site internet? Si telle est bien la volonté du législateur, il eût peut-être été plus clair de prévoir une disposition expresse en ce sens;

- qu'en est-il de cette commission des requêtes? La référence à l'article L1122-34, par. 1^{er} vise, semble-t-il au travers des travaux préparatoires, principalement à assurer sa composition proportionnelle? Pour le surplus, quel pourrait être son rôle "dans le suivi des interpellations"? Ce genre de commission est en effet chargé de préparer les discussions lors du conseil communal. Faudrait-il qu'une interpellation ait conduit à l'inscription d'un point à l'ordre du jour d'un conseil communal ultérieur pour qu'elle puisse être amenée à intervenir?

- le texte du décret est tellement précis qu'il semble que le R.O.I. n'aura pas grand-chose à fixer comme modalités d'application (on pourrait, le cas échéant, penser au délai dans lequel la proposition d'interpellation devrait être adressée au collègue pour pouvoir être inscrite à l'ordre du jour du conseil le plus proche).

Cette disposition est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

b. Modifications en matière de consultation populaire (CDLD, art. L1141-1, L1141-3, L1141-4, L1141-5, L1141-8, et L1141-13)³²

La consultation populaire est désormais possible sur les matières qui relèvent "... de la compétence de décision du collège ou du conseil communal ou qui relèvent de la compétence d'avis du collège ou du conseil communal dans la mesure où cette compétence a un objet d'intérêt communal".

La demande de consultation à l'initiative des habitants doit toujours être adressée sur un formulaire délivré par la commune; le texte prévoit désormais que ledit formulaire doit être délivré dans les quinze jours de la demande adressée au secrétaire communal.

Le seuil de dépouillement est également modifié. Alors que jusqu'à présent, il variait suivant un taux de participation lié à la taille de la commune, il est désormais prévu qu'il sera procédé au dépouillement si au moins 10 % des habitants de la commune ont participé à la consultation.

³² Cf. art. 22 à 27 décr. 26.4.2012.

Il est en outre désormais prévu que le collège communal inscrive à ordre du jour de la séance du conseil communal la plus proche les résultats de la consultation populaire ainsi que les suites réservées au dossier qui en était l'objet.

Relevons enfin qu'un incitant financier pourra être octroyé, dans les limites des crédits disponibles, aux communes qui organisent une consultation populaire à la demande de leurs habitants. Il revient au Gouvernement de déterminer le montant, et les conditions d'octroi de cet incitant.

Ces dispositions sont entrées en vigueur **le 24 mai dernier**³³.

c. Budget participatif (CDLD, art. L1321-3)

Le CDLD prévoit désormais expressément la possibilité, pour le conseil communal qui le souhaite, et selon les modalités qu'il détermine, d'affecter une partie du budget communal, appelé "*budget participatif*", à des projets émanant de comités de quartiers³⁴ ou d'associations citoyennes dotées de la personnalité juridique".

Il s'agit donc d'une faculté offerte au conseil communal, et non d'une obligation.

Le texte ne va donc pas jusqu'à confier la gestion d'un budget à de tels comités mais simplement d'affecter un budget à l'un de ces projets, budget qui restera géré par les instances communales.

Bizarrement, ce sont les travaux préparatoires du décret, et principalement le commentaire des articles, qui apportent de nombreuses précisions quant aux modalités d'organisation de la procédure, notamment d'éligibilité des projets.

Ne s'agissant pas du texte législatif sensu stricto, et la possibilité d'organiser semblable budget étant simplement offerte aux conseils communaux, ce sont ces derniers qui, à notre estime, auront à déterminer, via un règlement, les modalités d'application de ce "*budget participatif*".

Cet article est entré en vigueur **le 24 mai dernier**.

*d. Modifications en matière de publicité active (CDLD, art. L3221-1 et L3221-3) et passive (CDLD, art. L3231-3 et L3231-5)*³⁵

Le régime de publicité **active** impose aux autorités administratives d'indiquer dans toute correspondance le nom, la qualité, l'adresse et le n° de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier.

Ces coordonnées doivent désormais être complétées, le cas échéant, par l'adresse e-mail de la personne de contact.

Cet article est entré en vigueur **le 24 mai dernier**.

³³ A ce jour, cet AGW n'a pas encore été arrêté.

³⁴ D'après le commentaire des art., un comité de quartier "... consiste en un ensemble de citoyens résidant dans un même quartier qui agissent collectivement pour défendre leurs intérêts dans ce quartier" – Cf. PW, projet de décret modifiant certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, commentaire des art. (art. 36), p. 10.

³⁵ L'information constitue en effet le 1^{er} pas de la participation citoyenne

Toujours au registre de la publicité **active**, le Code inscrit désormais formellement la **possibilité** pour le conseil communal, de décider d'éditer un bulletin d'information communal, l'édition d'un tel bulletin relevant de l'autonomie communale.

En vue de renforcer les synergies avec le cpas, il peut être décidé, en accord avec le conseil de l'action sociale, d'éditer un bulletin commun à la commune et au cpas.

Ce bulletin est destiné à diffuser des informations d'intérêt local.

Afin de répondre aux exigences de la jurisprudence de la Commission permanente du Pacte Culturel, le texte prévoit expressément que:

"Par. 2. Outre les communications des membres du collège communal ... dans l'exercice de leurs fonctions, si un groupe politique a accès aux colonnes du bulletin d'information communal ..., à l'exclusion du ou des groupe(s) politique(s) qui ne respectera(en)t pas les principes démocratiques énoncés, notamment, par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste pendant la seconde guerre mondiale, chaque groupe politique démocratique y a également accès dans la même proportion. Cet accès aux bulletins est déterminé selon des modalités et conditions fixées dans le règlement d'ordre intérieur du conseil communal ...".

D'après le commentaire des articles, dans l'esprit de cette jurisprudence, outre les communications des membres du collège dans l'exercice de leurs fonctions, si un groupe politique a accès aux colonnes du bulletin, chaque groupe politique démocratique y a également accès dans la même proportion.

Et le commentaire des articles de poursuivre en précisant qu'un tel bulletin n'est pas destiné à l'expression d'opinions politiques, mais qu'il doit "... servir à diffuser des informations relatives à l'actualité de la commune ou relatives aux services administratifs. On pense, entre autres, à des résumés des conseils et collèges communaux ..., aux textes normatifs importants présentés avec résumé vulgarisé et accessible à tous, à un condensé lisible des budgets et des comptes, à l'annonce de travaux publics, d'événements culturels ou touristiques, d'activités sociales, sportives, et caetera, ainsi qu'à des avis concernant les services offerts au citoyen. Les annonces ou communications qui s'inscrivent dans ce cadre ne pourraient être refusées en raison de la tendance idéologique dont elles émanent. En résumé, le Gouvernement entend veiller à ce que le bulletin d'information communal ... reste un outil d'information fournissant essentiellement un reflet de la vie locale et un certain nombre de renseignements pratiques d'intérêt local."

En matière de publicité **passive**, l'on relève deux modifications, moins substantielles:

1°) peut être écartée la demande de consultation, ..., d'un document administratif, qui serait manifestement abusive, ou – désormais – répétée;

2°) les demandes d'avis lorsqu'un demandeur rencontre des difficultés pour obtenir consultation ou correction d'un document administratif seront désormais portée devant la Commission d'accès aux documents administratifs créée par l'article 8 du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration en Région wallonne (et non plus celle créée par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration).

Le commentaire des articles justifie cette modification comme résultant de la régionalisation de la loi communale³⁶.

Ces différentes dispositions sont entrées en vigueur **le 24 mai dernier**.

C. AU NIVEAU DES MODES DE GESTION DE L'INTERET COMMUNAL (INTERCOMMUNALES, ASBL, ...)

Outre les nombreuses modifications propres au fonctionnement communal, le décret introduit une série de nouveautés en matière de modes de gestion de l'intérêt communal.

Certaines sont applicables aux différents organismes paraloaux (régies communales autonomes, associations de projet, intercommunales et asbl communales). D'autres, par contre, sont propres à chaque mode de gestion.

1. Dispositions applicables aux différents modes de gestion de l'intérêt communal

a. Correctif à la clé d'Hondt (CDLD, arts. L1231-5, par. 2 ; L1234-2, par. 2 et 3 ; L1522-4, par. 1er et L1523-15, par. 3)

Une série de nouvelles règles garantissent une représentation minimale de chaque groupe politique démocratique au sein des organismes paraloaux: asbl, intercommunales, régies communales autonomes ou encore associations de projet.

D'après l'exposé des motifs, ces nouvelles dispositions visent à assurer au sein de ces organismes un pluralisme minimal qui soit garant de transparence, de rapportage vers les conseils communaux et d'équilibre dans les rapports entre majorité/opposition dans l'esprit de ce que prévoit, par exemple, le Pacte culturel³⁷.

Ces correctifs à la clé d'Hondt pour la répartition des sièges aux conseils d'administration³⁸ trouvent cependant à s'appliquer de manière différente selon que la structure envisagée est mono-communale ou pluri-communale.

Ainsi, pour les structures mono-communales³⁹: chaque groupe politique démocratique non représenté par le système de la représentation proportionnelle via le mécanisme de la clé d'Hondt se voit désormais attribuer un siège. Dans ce cas, la majorité, dans son ensemble reçoit un nombre de sièges équivalent au nombre de siège(s) surnuméraire(s).

Tandis que pour les structures pluri-communales⁴⁰: chaque groupe politique démocratique non représenté par le système de la représentation proportionnelle via le mécanisme de la clé d'Hondt et disposant d'au moins un élu au sein d'une commune associée et d'au moins un élu au Parlement wallon a droit à un siège.

³⁶ Cette réponse peut surprendre. Si tel est le cas, pourquoi cette modification n'a-t-elle pas été introduite, à tout le moins depuis la codification de la NLC?

Rappelons que figurent dans le CDLD, sous ce titre, les anciennes dispositions de la loi du 12.11.1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes.

³⁷ C.f. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, exposé des motifs, p. 3.

³⁸ Notons que pour les associations de projet, il s'agit du comité de gestion et non du conseil d'administration.

³⁹ Régies communales autonome et asbl mono-communales.

⁴⁰ Asbl pluri-communales, associations de projet et intercommunales.

Pour les structures pluri-communales, le correctif est donc limité aux partis démocratiques représentés au Parlement Wallon sans quoi le risque serait grand de voir exploser le nombre de représentants des communes au sein des conseils d'administration des institutions paralocales⁴¹.

Les organismes paraloaux concernés⁴² sont tenus de mettre leurs statuts en conformité avec ces nouvelles règles **avant le 3 décembre 2012**. Toutefois, leur application se fera **concomitamment à l'installation des nouveaux organes à la suite des élections communales** et provinciales du 14 octobre prochain.

- b. *Démission et exclusion du groupe politique – perte de mandats dérivés (CDLD, art. L1123-1, par. 1er)*

Voyez le point y consacré, ci-dessus.

- c. *Obligation de conclure un contrat de gestion (CDLD, arts. L1231-9, par. 1er et L1234-1, par. 2)*

Nous le verrons ci-après, les régies communales autonomes et certaines asbl communales ont désormais l'obligation de conclure un contrat de gestion avec leur commune.

Cette obligation est entrée **en vigueur le 24 mai dernier**.

2. Les intercommunales

Force est de constater que les modifications tant attendues par le secteur intercommunal et leurs communes associées visant à optimiser le régime des intercommunales en vue d'accroître leur efficacité et leur efficience n'ont pas été rencontrées.

Le décret n'est cependant pas sans conséquence aucune pour les intercommunales

- a. *Suppression de la faculté de recourir à la forme juridique de l'asbl (CDLD, art. L1523-1).*

A la suite de la création d'un encadrement juridique propre aux asbl pluri-communales, les intercommunales ont désormais uniquement la possibilité d'adopter la forme juridique de la société coopérative à responsabilité limitée (SCRL) ou de la société anonyme (SA).

Une période transitoire est cependant laissée aux intercommunales ayant auparavant adopté la forme juridique de l'association sans but lucratif pour leur permettre d'adapter leurs statuts au nouveau régime des asbl pluri-communales⁴³. Ainsi, elles sont tenues de **mettre leurs statuts en conformité avec ce nouveau régime au plus tard lors de la première assemblée générale qui suivra le renouvellement intégral des conseils communaux et provinciaux**.

- b. *Droits des citoyens aux assemblées générales des intercommunales (CDLD, arts. L1523-13, par. 1er et L1523-23, par. 1er)*

⁴¹ Signalons toutefois que les représentants des listes d'intérêts communaux restent bien entendu libres d'être représentés au sein du conseil d'administration d'organismes pluri-communaux, via la règle de l'apparementement.

⁴² RCA, certaines asbl communales, associations des projet et intercommunales.

⁴³ CDLD, arts. L1234-1 à L1234-6.

Les citoyens ont désormais la possibilité d'assister aux assemblées générales de leurs intercommunales et d'y inscrire un point à l'ordre du jour selon des modalités définies.

Ainsi, la séance de l'assemblée générale est accessible en qualité d'observateur à toute personne domiciliée depuis six mois au moins sur le territoire d'une des communes/provinces ou CPAS associés.

La convocation à l'assemblée générale doit d'ailleurs expressément mentionner son ouverture aux citoyens.

Pour que les habitants d'une commune puissent avoir connaissance des dates de ces assemblées générales, il est prévu un affichage à la commune dans les 48 heures de la réception de la convocation.

Outre cette possibilité d'assister aux assemblées générales des intercommunales, le Conseil d'administration est également tenu d'inscrire à l'ordre du jour des assemblées générales tous les points soumis par écrit par des citoyens domiciliés sur le territoire d'une commune, d'une province, ou d'un CPAS associé, pour autant qu'ils soient motivés et accompagnés d'une proposition de décision.

Le citoyen doit introduire sa demande pour le 1^{er} mars ou le 1^{er} septembre, selon l'assemblée générale concernée⁴⁴. Hors délai, le point se voit reporté à la plus prochaine assemblée générale⁴⁵.

L'AG qui déciderait de s'écarter de la décision proposée, déposée dans les formes et délais, devrait justifier sa décision.

Ces dispositions sont **entrées en vigueur le 24 mai dernier**. Les intercommunales sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec ces nouvelles règles **avant le 3 décembre 2012**.

c. Composition du conseil d'administration (CDLD, art. L1523-15)

Tout comme pour les autres organismes pluri-communaux, un correctif à la clé d'Hondt dans le cadre de la composition du conseil d'administration des intercommunales est désormais introduit (voyez le point développé ci-avant). Ce siège supplémentaire donne voix délibérative à l'administrateur et permet de dépasser la limite du nombre maximal d'administrateurs autorisé.

Ce n'est toutefois pas la seule modification intervenue dans le cadre de la composition du conseil d'administration. La désignation des administrateurs provinciaux dans les intercommunales obéit en effet dorénavant à une double règle: les administrateurs représentant chaque province sont désormais désignés à la proportionnelle conformément aux articles 167 et 168 du Code électoral, selon une clé intégrant, pour chaque liste de candidats représentée au sein du conseil provincial, deux paramètres: pour moitié en fonction du nombre de sièges détenus au sein du conseil provincial et pour moitié au vu du nombre de voix obtenues lors des élections provinciales⁴⁶. Le Gouvernement est chargé d'arrêter les modalités de cette représentation bidémocratique dans l'application de la norme.

⁴⁴ Pour rappel, les intercommunales doivent tenir une assemblée générale lors de chaque semestre.

⁴⁵ En effet, il convient de ne pas perdre de vue que l'ordre du jour doit être envoyé aux associés au moins trente jours avant l'assemblée générale. Dès lors que c'est le conseil d'administration qui arrête l'ordre du jour, il convient de lui laisser le temps de pouvoir prendre en compte cette demande d'inscription d'un point.

⁴⁶ La clé de répartition des sièges au conseil d'administration est donc différente pour les communes et les provinces.

D'après le commentaire des articles figurant dans les travaux préparatoires, l'introduction de cette clé se justifie par la volonté de "*compenser, au niveau de la représentation indirecte au sein des intercommunales, une certaine perte de proportionnalité que la diminution d'un tiers du nombre de conseillers et députés provinciaux pourrait amener*"⁴⁷.

Les intercommunales sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec ces nouvelles règles **avant le 3 décembre 2012**. Toutefois, leur application se fera **concomitamment à l'installation des nouveaux organes à la suite des élections communales** et provinciales du 14 octobre prochain.

d. Nouvelles dispositions en faveur des associés CPAS (CDLD, arts. L1523-10, par. 1er, L1523-11, L1523-12, par. 1er, L1523-13 et L1523-15, par. 2)

Tout comme les provinces, il arrive que des CPAS soient associés aux intercommunales. Or, jusqu'à présent, certaines dispositions n'étaient rendues applicables qu'aux associés provinciaux, sans qu'aucune raison objective ne le justifie⁴⁸.

Le décret met fin à cette différence de traitement en étendant ces dispositions⁴⁹ aux CPAS associés. S'il est vrai que le contenu de ces articles était déjà étendu aux CPAS par la voie statutaire dans bon nombre d'intercommunales, force est de constater qu'ils obtiennent désormais un fondement légal.

Ainsi, tout comme pour les conseillers communaux et provinciaux le nouveau texte reconnaît désormais un droit de visite des bâtiments et service de l'intercommunale ainsi qu'un droit de consultation des budgets, comptes et délibération des organes de gestion et de contrôle des intercommunales aux conseillers de CPAS élus sur des listes de partis démocratiques.

De même, tout comme pour les délégués communaux et provinciaux à l'assemblée générale, les délégués du ou des CPAS associés sont désormais désignés par le conseil de l'action sociale de chaque CPAS associés parmi les membres du conseil de CPAS, proportionnellement à la composition dudit conseil. Le nombre de délégués de chaque CPAS est désormais fixé à cinq parmi lesquels trois au moins représentent la majorité du conseil de l'action sociale.

Par ailleurs, tout comme c'était déjà le cas pour les délégués communaux et, le cas échéant, provinciaux à l'assemblée générale, la liberté de vote des délégués de CPAS varie désormais en fonction de deux hypothèses.

Soit le conseil de CPAS a délibéré sur le point inscrit à l'ordre du jour. Les délégués doivent alors rapporter la décision de leur conseil à l'assemblée générale, dans la proportion des votes intervenus au sein dudit conseil. Leur mandat est dans cette hypothèse impératif.

Soit le conseil de CPAS n'a pas délibéré. En ce cas, chaque délégué vote dans le sens qu'il entend, ils ne sont en effet pas tenus par le conseil de l'action sociale.

Toutefois, pour l'approbation des comptes, le vote de la décharge aux administrateurs et des membres du collège des contrôleurs aux comptes ainsi que pour les questions relatives au plan stratégique, si le conseil de CPAS n'a pas délibéré, le CPAS est censé s'abstenir et ne peut participer au vote.

⁴⁷ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 39 à 43), p. 11.

⁴⁸ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 39 à 43), pp. 10 et 11.

⁴⁹ CDLD, arts. L1523-10, par. 1^{er}, L1523-11, L1523-12, par. 1^{er}, L1523-13, par. 1^{er}, L1523-13, par. 2, et L1523-15, par. 2.

Enfin, les administrateurs représentant le ou les CPAS associés se voient également appliquer le correctif à la clé d'Hondt (mécanisme de représentation minimale), tel que nous l'avons déjà mentionné.

Les intercommunales sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec ces nouvelles règles **avant le 3 décembre 2012**. Toutefois, l'application des dispositions qui concernent spécifiquement la composition du conseil d'administration se fera **concomitamment à l'installation des nouveaux organes à la suite des élections communales** et provinciales du 14 octobre prochain.

3. Les asbl communales (CDLD, art. L1234-1 à L1234-6)

Principale nouveauté introduite par le décret, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose désormais d'un nouveau chapitre consacré aux asbl communales.

Faut-il le rappeler, de telles asbl n'étaient jusqu'à présent ni interdites, ni expressément autorisées, ni même définies. En l'absence de cadre légal spécifique pour celles-ci, il était fait application du droit commun des asbl⁵⁰, sans tenir compte de leur caractère d'organisme local d'intérêt public. Cette absence de cadre clair n'était pas sans soulever certaines difficultés juridiques⁵¹.

Les nouvelles dispositions introduites dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne visent cependant pas à instaurer un régime juridique complet des asbl communales mais bien à introduire les principes de nature à accroître la transparence des pratiques existantes. Il s'agit donc d'un encadrement "*a minima*"⁵².

Ces nouvelles dispositions s'inspirent fortement du régime préexistant des asbl provinciales mais le complète néanmoins sur certains points.

Ainsi le CDLD prévoit désormais que dans les matières qui relèvent de l'intérêt communal, une commune ou plusieurs communes peuvent créer ou participer à une asbl. Cette création ou cette participation doit toutefois faire l'objet d'une motivation spéciale fondée sur l'existence d'un besoin spécifique d'intérêt public qui ne peut être satisfait de manière efficace par les services généraux, les établissements ou les régies de la commune et qui fait l'objet d'une description précise.

Selon qu'une ou plusieurs communes participent à l'association, celle-ci sera qualifiée respectivement d'asbl "mono-communale" ou d'asbl "pluri-communale".

Parmi les asbl dites "mono-communales", le Code instaure encore une distinction selon que la commune détient ou non une position prépondérante dans l'association (entendez, selon que les statuts de l'asbl attribuent ou non à la commune la majorité des mandats dans les organes de gestion et de contrôle).

Les asbl visées par ce nouveau régime juridique sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec les nouvelles dispositions **pour le 30 juin 2013**.

⁵⁰ L. du 27.06.1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, *M.B.*, 01.07.1921.

⁵¹ L. Vander Borght, *ASBL communales et paracommunales*, *Mouv. comm.*, 852/2010, p. 48.

⁵² Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 29 à 35), p. 8. Les dispositions sont ainsi muettes sur des éléments aussi essentiels que le personnel, le financement, le budget, la comptabilité ou le patrimoine.

Signalons toutefois que ce nouveau régime ne vise que les asbl pour lesquelles il n'existe pas de cadre juridique spécifique⁵³.

a. Obligation de conclure un contrat de gestion (CDLD, art. L1234-1, par. 2)

Les asbl mono-communales au sein desquelles la commune détient une position prépondérante se voient désormais imposer l'obligation de conclure un contrat de gestion avec celle-ci⁵⁴.

Le Gouvernement a en effet estimé que *"lorsqu'une commune participe de manière prépondérante à la gestion d'une asbl, il est nécessaire qu'un cadre juridique fixe les objectifs et les méthodes de cette implication"*⁵⁵.

Le texte est assez souple puisqu'il prévoit que contrat de gestion doit *"préciser au minimum la nature et l'étendue des tâches que la personne morale devra assumer, ainsi que les indicateurs permettant d'évaluer la réalisation de ses missions"*.

Il est conclu pour une durée de trois ans renouvelables. Sa conclusion, son renouvellement et sa résiliation sont de la compétence du conseil communal.

Par ailleurs, chaque année, le collège communal est chargé d'établir un rapport d'évaluation de l'exécution du contrat de gestion. Ce rapport est soumis au conseil communal, qui vérifie la réalisation des obligations découlant du contrat.

Outre les asbl mono-communales à prépondérance communale, le texte étend également l'obligation de conclure un contrat de gestion aux asbl auxquelles la commune accorde une ou des subventions atteignant au minimum 50.000 euros par an, même si ces subventions ne représentent pas une part majoritaire de leurs ressources.

b. Composition des organes (CDLD, L1234-2)

Les nouveaux articles du régime juridique des asbl communales se limitent à décrire la composition des organes pour ce qui concerne la seule représentation de la/des commune(s) qui crée(nt) ou participe(nt) à l'asbl. Rien n'est dit quant à la présence des autres membres effectifs.

Ainsi, c'est au conseil communal qu'il revient de désigner et de révoquer les représentants de la commune dans les asbl dont une ou plusieurs communes sont membres. C'est également au conseil communal qu'il revient de proposer les candidats aux mandats réservés à la commune dans les autres organes de gestion et de contrôle en application des statuts.

⁵³ Le commentaire des articles figurant dans les travaux préparatoires cite en exemple les contrats de rivière, les maisons du tourisme, centres culturels et agences de développement local. Qu'en est-il des centres sportifs locaux et intégrés? Peut-on considérer qu'ils sont régis par un cadre juridique spécifique et tombent dès lors hors champ du régime applicable aux asbl communales?

⁵⁴ L'UVCW met à disposition de ses membres, sur son site internet, un modèle de contrat de gestion entre une commune et son asbl communale.

⁵⁵ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 29 à 35), p. 8.

Contrairement à ce qui est prévu pour les intercommunales, le décret n'impose pas que les représentants communaux au sein d'une asbl communale soient nécessairement des membres du conseil communal.

- *L'assemblée générale*

Les délégués représentants communaux à l'assemblée générale sont désignés selon le système de la représentation proportionnelle via le mécanisme de la clé d'Hondt.

- *Le conseil d'administration*

La désignation des administrateurs représentants communaux au conseil d'administration se fait dans le respect de certaines règles de base:

- les administrateurs représentant la ou les commune(s) doivent être de sexe différent;
- le nombre d'administrateurs représentant la ou (les) communes ne peut dépasser un cinquième du nombre de conseillers communaux;
- la désignation des administrateurs au conseil d'administration s'opère de manière différente selon que l'asbl est mono-communale (simple application de la clé d'Hondt) ou pluri-communale (application de la clé d'Hondt sur l'ensemble des conseils communaux des communes associés en tenant compte des déclarations individuelles facultatives de regroupement ou d'apparentement);
- chaque groupe politique est représenté dans la limite des mandats disponibles;
- il n'est pas tenu compte du ou des groupes politiques non-démocratiques.

A noter que pour les asbl tant mono-communales que pluri-communales dans lesquelles il y a une présence majoritaire de représentants communaux, le mécanisme correctif à l'application de la clé d'Hondt, tel que nous l'avons déjà mentionné ci-avant, trouve à s'appliquer.

- *Fin des mandats*

Tout membre d'un conseil communal qui exerce à ce titre un mandat dans une asbl est réputé démissionnaire dès l'instant où il ne fait plus partie de ce conseil.

Par ailleurs, tous les mandats dans les différents organes de l'asbl prennent immédiatement fin après la première assemblée générale qui suit le renouvellement des conseils communaux.

Rappelons qu'à ces deux hypothèses s'ajoute également celle de perte des mandats dérivés pour un conseiller communal en cas de démission ou d'exclusion de son groupe politique⁵⁶.

c. *Faculté de rapport au conseil communal (CDLD, art. L1234-3)*

Chaque conseiller désigné pour représenter la commune dans une asbl a la faculté de rédiger annuellement un rapport écrit sur l'exercice de son mandat. Le cas échéant, le conseil fixe les modalités du rapport lors de la désignation du conseiller qui représentera la commune. Ces modalités concerneront, entre autres, la date et la procédure de dépôt du rapport. Elles pourront comporter des précisions quant à son objet⁵⁷.

⁵⁶ Cf. ci-dessus., pp. 5 et 6.

⁵⁷ Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 29 à 35), p. 9.

Par ailleurs, pour éviter des lourdeurs excessives, un rapport commun peut-être rédigé lorsque plusieurs personnes représentent la commune *"Il ne s'agit cependant que d'une faculté; si les représentants de la commune ont des divergences de vues, chacun d'entre eux a le droit de rédiger un rapport individuel"*⁵⁸.

d. Droit de consultation et de visite des conseillers communaux (CDLD, art. L1234-4)

Les conseillers communaux, qu'ils soient détenteurs ou non d'un mandat dans l'asbl communale, se voient reconnaître un droit de consultation ainsi qu'un droit de visite analogue à ceux reconnus aux conseillers communaux dans le cadre du régime intercommunal et réglé de la même manière. Ce droit n'est cependant reconnu qu'à l'égard des asbl dans lesquelles la commune détient une position prépondérante.

D'après le commentaire des articles des travaux préparatoires, *"le rôle prépondérant joué par une commune dans une asbl justifiait une transparence accrue et implique le droit de regard des membres de l'organe démocratiquement élu qu'est le conseil communal"*⁵⁹.

Les conseillers ne peuvent toutefois utiliser les informations ainsi recueillies que dans le cadre de leur mandat de conseiller. *"Toute utilisation à des fins privées est irrégulière et constitue une faute engageant la responsabilité civile du conseiller. Le conseiller ne peut pas non plus faire usage de ces documents dans le cadre de fonctions professionnelles ou politiques autres que celles de conseiller communal. Dans ces limites, les informations obtenues peuvent être divulguées pour autant qu'aucun principe de droit, notamment la protection de la vie privée ou le respect de la présomption d'innocence, ne s'y oppose par ailleurs"*⁶⁰.

Le droit de consultation et de visite est entouré d'un certain formalisme, dans la mesure où le conseiller qui en use peut en faire rapport écrit au conseil.

Comme dans les intercommunales, les conseillers issus de partis non démocratiques sont exclus de ce droit de consultation et de visite.

Le conseil communal est tenu de régler les modalités d'application de ce droit de consultation et de visite dans son règlement d'ordre intérieur.

4. Les régies communales autonomes (CDLD, arts. L1231-5, par. 2, L1231-9, par. 1er)

Comme les autres modes de gestion de l'intérêt communal, les RCA se voient désormais appliquer un correctif à la clé d'Hondt pour la répartition des sièges au conseil d'administration.

Les RCA sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec cette nouvelle disposition avant le 3 décembre 2012. Toutefois, l'application de ce correctif se fera **concomitamment à l'installation de nouveaux conseils d'administration** à la suite des élections communales et provinciales du 14 octobre 2012.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 9.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 9.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 9.

Par ailleurs, notons que les régies communales autonomes, tout comme certaines asbl communales, voient désormais leurs activités encadrées par un contrat de gestion⁶¹.

L'objectif est de doter la commune d'un outil souple qui lui permette de renforcer son pouvoir de contrôle sur les activités de la régie communale autonome.

Ce contrat, conclut entre la commune et la RCA, doit préciser au minimum la nature et l'étendue des tâches que la régie communale autonome devra assumer, ainsi que les indicateurs permettant d'évaluer la réalisation de ses missions. Tout comme pour les asbl communales, il est établi pour une durée de trois ans et renouvelable.

Le plan d'entreprise, établi chaque année par le conseil d'administration de la RCA mettra en œuvre ce contrat de gestion⁶².

a. Les associations de projet (CDLD, art.L1522-4, par. 1er)

La seule nouveauté en matière d'associations de projet concerne la composition de son comité de gestion. Comme signalé à de multiples reprises ci-avant, de la même manière que pour certaines asbl communales et que pour les intercommunales, le décret introduit un correctif à la clé d'Hondt dans le cadre de la composition du comité de gestion.

A noter que ce mécanisme s'applique *mutatis mutandis* aux membres du comité de gestion représentant les CPAS associés.

Les associations de projet sont tenues de mettre leurs statuts en conformité avec cette nouvelle disposition avant le 3 décembre 2012. Toutefois, l'application de ce correctif se fera **concomitamment à l'installation de nouveaux comités de gestion** à la suite des élections communales et provinciales du 14 octobre 2012.

CONCLUSIONS

On l'aura constaté à la lecture de ce premier commentaire: le paysage institutionnel communal wallon au sens large se trouve, encore une fois, assez largement modifié à la veille du prochain scrutin communal.

Si l'on peut se réjouir de certaines de ces modifications (par exemple, la limitation aux trois 1ères places de la liste de la sanction attachée au désistement ou la démission du mandat de bourgmestre), il en est d'autres qui risquent fort de rendre la tâche des gestionnaires communaux, intercommunaux, ..., encore plus compliquée.

Ainsi en va-t-il notamment en ce qui concerne les intercommunales, de l'accès des citoyens à l'assemblée générale, de même que de leur faculté de contraindre le Conseil d'Administration à inscrire des points à l'ordre du jour de la plus prochaine assemblée générale.

⁶¹Rappelons que l'UVCW met à disposition de ses membres, sur son site internet, un modèle de contrat de gestion entre une commune et son asbl communale. Celui-ci peut servir de source d'inspiration dans le cadre de l'élaboration d'un contrat de gestion entre une commune et sa régie communale autonome.

⁶² Cf. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 567 (2011-2012), n°1, 9.3.2012, Commentaire des art. (arts. 29 à 35), p. 9.

C. f. PW, proj. de décr. mod. certaines dispositions du CDLD 567 (2011-2012), n°4, 27.03.2012, Amendement n°2 de MM. Hazée, Yzerbyt, Bouchat et Mme Zrihen.

Outre que ces nouveaux droits reconnus aux citoyens paraissent opérer une profonde remise en cause du régime de démocratie représentative, force est de constater que la logistique d'organisation des assemblées générales semble compromise tandis qu'on peut s'attendre à un accroissement de leurs coûts, de sorte que ces possibilités offertes au citoyen apparaissent peu en phase avec les besoins d'efficience et d'efficacité qui, à l'instar des entreprises du secteur privé, sont le lot des intercommunales.

Par ailleurs, il aurait peut-être mieux valu prévoir des mesures transitoires à ces modifications, plutôt que de les rendre applicables juste avant le scrutin du 14 octobre prochain.

Enfin, on regrettera encore une fois que le Code de la démocratie locale fasse l'objet de modifications éparses, multipliées et suivies. L'épine dorsale des pouvoirs locaux ne mériterait-elle pas une réflexion approfondie, transversale, et sereine?