

## Les droits et les devoirs du conseiller communal

### 1. Les droits du conseiller communal

Certains droits sont liés au statut des mandataires (jetons de présence, congé politique, ...). Ces prérogatives seront évoquées lors du chapitre consacré au statut des mandataires communaux.

Les droits des conseillers inscrits dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation sont les suivants.

#### A. Le droit à l'assistance, pour les conseillers handicapés, d'une personne de confiance

L'accès des personnes handicapées aux mandats communaux a été renforcé par l'article L1122-8 du CDLD, lequel stipule que : « *Le conseiller qui, en raison d'un handicap, ne peut exercer seul son mandat peut, pour l'accomplissement de ce mandat, se faire assister par une personne de confiance choisie parmi les électeurs de la commune qui satisfont aux conditions d'éligibilité pour le mandat de conseiller communal, et qui n'est pas membre du personnel communal ni du personnel du centre public d'aide sociale de la commune concernée.*

*Pour l'application de l'al. 1<sup>er</sup>, le Gouvernement fixe les critères déterminant la qualité de conseiller handicapé.*

*Lorsqu'elle fournit cette assistance, la personne de confiance dispose des mêmes moyens et est soumise aux mêmes obligations que le conseiller. Elle n'a toutefois pas droit à des jetons de présence ».*

Cette personne de confiance prêtera main-forte au conseiller toutes les fois où le handicap dont il souffre l'empêche d'exercer ses prérogatives.

Un arrêté royal fixe les critères déterminant la qualité de conseiller handicapé<sup>1</sup>.

#### B. Le droit de regard

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation institue en faveur des conseillers communaux une prérogative importante, prévoyant que « *aucun acte, aucune pièce concernant l'administration ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil. Les conseillers communaux peuvent obtenir copie des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune dans les conditions arrêtées par le règlement d'ordre intérieur établi par le conseil. (...) la redevance éventuellement réclamée pour la copie ne peut en aucun cas excéder le prix de revient* » (CDLD, art. L1122-10).

Droit important des conseillers communaux, il a fait couler beaucoup d'encre quant à son champ d'application.

<sup>1</sup> A.R. 25.2.1996 portant exécution de la NLC, art. 12bis, devenu l'art. L1122-8 du CDLD.

C'est ainsi qu'en date du 19 janvier 1990<sup>2</sup>, le Ministre de l'Intérieur a publié une circulaire administrative, relative au droit de regard des conseillers communaux, en distinguant notamment les actes et pièces relevant :

- de l'intérêt communal : ils sont visés par le droit de regard ;
- de l'intérêt général : l'accès à ces actes et pièces est identique à celui qu'ont les autres habitants de la commune ;
- d'intérêt mixte : la circulaire y a étendu le droit de regard, s'agissant de dossiers « (...) d'intérêt général, en l'espèce confiés au bourgmestre ou au collègue, qui sont tellement liés aux missions de pur intérêt communal que le conseil en est chargé de la surveillance (...) »<sup>3</sup>.

À l'occasion d'une réponse donnée le 4 avril 2007 à la question posée le 27 février 2007<sup>4</sup> par le Député Fourny, le Ministre des Pouvoirs locaux, Philippe Courard, a apporté certaines précisions quant au droit de regard : « (...) *Le procès-verbal du collège communal relate des actes relatifs à la gestion de la commune et ne peut, à ce titre, échapper à l'article L1122-10 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation qui consacre le droit de regard des conseillers communaux. Les conseillers communaux peuvent également en obtenir copie en vertu de l'article L1122-10, par. 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Toutefois, si les délibérations du collège ont trait à des matières d'intérêt exclusivement général, elles peuvent être soustraites à la consultation. Il appartient alors au collège communal de prendre les mesures nécessaires pour soustraire des procès-verbaux les décisions relevant de l'intérêt général au regard des conseillers, ce qui peut se faire, par exemple, en voilant les passages concernés ou en ne permettant la consultation et la copie que d'un extrait du procès-verbal. (...)* ».

Lors de sa réponse du 6 juillet 2020 à la question lui écrite le 9 juin 2020 par Madame la Députée Durenne, le Ministre des Pouvoirs locaux, Pierre-Yves Dermagne a notamment confirmé que « ... *le droit de regard est une composante fondamentale de la mission de contrôle démocratique des élus communaux sur l'exécutif. En Wallonie, ce droit trouve son fondement dans l'article L1122-10 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation pour les conseillers communaux, et consiste en ce que tout conseiller dispose du droit de s'informer sur toute "affaire" d'intérêt communal au sens large. Il en découle que les procès-verbaux du collège constituent des documents sur lesquels le droit de regard des conseillers peut naturellement s'exercer en ce qui concerne les matières d'intérêt communal et d'intérêts mixtes. Aucune restriction à cet accès ne peut être posée lorsqu'un conseiller en fait la demande. (...)* »<sup>5</sup>.

Cette disposition est à combiner avec les articles L3211-1 et suivants du Code de la démocratie locale et de la décentralisation<sup>6</sup>, qui prévoient notamment un mécanisme de publicité passive, faisant obligation aux autorités administratives communales de permettre l'accès à chacun aux documents administratifs en leur possession, moyennant le respect d'une procédure (demande écrite, devant justifier d'un intérêt pour la demande de communication de documents à caractère personnel, etc.).

Ces dispositions pourraient, le cas échéant, permettre au conseiller communal - moyennant respect des formalités prévues par celles-ci - d'obtenir communication de documents qui ne lui seraient pas accessibles par le biais de l'article L1122-10.

Il semble toutefois qu'il n'existe pas de recoupement total entre ces deux séries de dispositions.

En effet, il ressort de la circulaire du Ministère de l'Intérieur du 10 janvier 1990 « (...) *que le droit de regard des conseillers n'est pas limité aux matières de pur intérêt communal, mais s'étend à l'ensemble des matières gérées au niveau communal. (...) La circulaire du 10 janvier 1990 étend donc très largement le droit d'information des mandataires communaux, mais rejoint la logique de la loi du*

<sup>2</sup> M.B., 25.1.1990.

<sup>3</sup> Ch. Havard, *Manuel pratique de droit communal*, La Chartre, 1999, p. 47.

<sup>4</sup> Cf. P.W., 2006-2007, 130, 1, La publicité des décisions du collège communal.

<sup>5</sup> Cf. P.W., 2019-2020, 2020, 206 (2019-2020), 1, La transmission des procès-verbaux des réunions de collège.

<sup>6</sup> Les articles L 3211-1 et ss. reprennent, dans la codification wallonne, la L. 12.11.1997 rel. à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, avant la codification de la législation relative aux pouvoirs locaux.

12 novembre 1997 lorsqu'elle précise que les notes personnelles des agents, des échevins et du bourgmestre, qui sont encore en voie d'élaboration ou soumises à l'examen du collège des bourgmestre et échevins, à l'exception des données de fait qui y sont consignées, peuvent toujours être soustraites à l'exercice du droit de regard. (...) De façon générale, on pourrait avoir le sentiment que la loi du 12 novembre 1997 a pour effet de donner à tout un chacun un droit de consultation des documents administratifs communaux aussi large que celui dont bénéficiaient jusque là les seuls conseillers communaux. Ce sentiment n'est toutefois pas pleinement exact. D'abord, il apparaît que le régime des exceptions susceptibles d'être opposées aux conseillers communaux est un peu moins large que celui des exceptions susceptibles d'être opposées aux citoyens ordinaires. Ensuite, les conseillers communaux disposent d'un droit de consultation qui ne doit en principe pas s'exercer par le biais d'une demande écrite au préalable, en tout cas en ce qui concerne les documents se rapportant à l'ordre du jour du conseil communal.

Pareilles différences semblent tout à fait légitimes, dès lors que les buts poursuivis sont différents. Si la loi du 12 novembre 1997 poursuit la concrétisation de l'article 32 de la Constitution, et donc le droit du citoyen d'être informé de l'action administrative, les dispositions de la nouvelle loi communale relatives aux conseillers communaux ont pour but de permettre le bon exercice du système électoral représentatif. Dans un cas, il est question de transparence de l'administration, dans l'autre, de contrôle politique. (...) »<sup>7</sup>.

Pour rappel, la procédure relative à la publicité passive a été modifiée assez récemment<sup>8</sup>. Pour plus de développements à ce sujet, nous renvoyons nos lecteurs au chapitre consacré à la participation des citoyens<sup>9</sup>.

### C. Le droit d'initiative

Chaque conseiller communal dispose du droit de faire ajouter, préalablement à la réunion du conseil communal, un ou plusieurs points à l'ordre du jour<sup>10</sup> de celle-ci (CDLD, art. L1122-24, al. 3).

Cette prérogative est exclusivement réservée aux conseillers et expressément interdite aux membres du collège communal.

Quelques remarques s'imposent à ce sujet.

- Cette demande doit être formulée par écrit ; le conseiller communal joint à sa proposition une note de synthèse explicative ou tout document susceptible d'éclairer le conseil ; en outre, s'il s'agit d'une demande d'ajout d'un point donnant lieu à une décision, il joint à sa demande un projet de délibération. Il est en fait considéré que, lorsqu'un conseiller communal fait usage de cette prérogative, il se substitue au collège communal, en manière telle qu'il lui incombe de préparer l'examen, par le conseil communal, du ou des points qu'il a fait ajouter à l'ordre du jour.
- Cette demande doit être remise au bourgmestre ou à son remplaçant. Il semblerait que cette notion de remplacement soit entendue de manière très large : « le directeur général, en tant que premier fonctionnaire et secrétaire du conseil, est habilité à remplacer le bourgmestre pour cette tâche (...) »<sup>11</sup>.
- Cette demande doit être remise au moins cinq jours francs avant la séance, soit cinq jours entiers de 24 heures. Ceci implique que le jour où le bourgmestre ou son remplaçant reçoit

<sup>7</sup> F. Jongen, *Les régimes spéciaux d'accès, Les communes et la transparence administrative*, Rev. dr. comm., 1999/1-2, pp. 108 à 110.

<sup>8</sup> Cf. décret 2.5.2019 (M.B. 30.8.2019).

<sup>9</sup> Ainsi qu'à l'actualité du 16.9.2019 : *Publicité de l'Administration : d'avis, la CADA devient instance de recours* <http://www.uvcw.be/actualites/2,129,1,0,8383.htm>.

<sup>10</sup> S. Bollen, *L'ordre du jour du conseil communal*, Mouv. comm., 8-9/2005.

<sup>11</sup> C. Havard, op. cit., p. 93, citant deux réponses à des questions parlementaires posées à la Chambre des Représentants.

cette demande et le jour où le conseil communal se réunit ne sont pas compris dans le délai (puisqu'ils ne constitueront pas des jours entiers de 24 heures).

- Le bourgmestre est tenu de déférer à cette demande, même s'il considère que le ou les point(s) dont l'addition est demandée ne relève(nt) pas de la compétence du conseil communal (toutefois, lors de la réunion, le président invitera le conseil communal à se déclarer incompétent). En revanche, le bourgmestre n'est pas tenu de déférer à cette demande s'il estime qu'elle présente un caractère manifestement vexatoire.

Dans sa réponse écrite du 11 juin 2010, par suite de la question posée le 22 avril 2010<sup>12</sup>, le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville a estimé qu'il ne semblait pas possible pour un conseiller communal d'obtenir l'inscription de points "complémentaires" à l'ordre du jour du conseil communal avant que celui-ci n'ait été formellement établi.

Il existe une autre facette à ce droit d'initiative exercé, non plus individuellement, mais à la demande d'au moins un tiers des membres du conseil communal en fonction.

Il s'agit de la possibilité, sur la demande dudit tiers, de faire convoquer le conseil par le collège communal, aux jour et heure indiqués (CDLD, art. L1122-12), ce quota étant réduit à un quart lorsque, au cours de l'année civile précédente, le conseil communal ne s'est pas réuni au minimum 10 fois, ainsi que l'exige l'article L1122-11 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Nous reviendrons plus loin sur cette prérogative, lors de l'examen de la convocation du conseil communal.

#### *D. Le droit de consultation des dossiers en rapport avec le point inscrit à l'ordre du jour*

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit que, pour chaque point inscrit à l'ordre du jour, toutes les pièces qui s'y rapportent doivent être mises à la disposition sans déplacement (des documents) des conseillers communaux et ce, dès l'envoi de l'ordre du jour (CDLD, art. L1122-13).

Alors que jusqu'il y a peu, il était prévu que la convocation ainsi que les pièces relatives aux points inscrits à l'ordre du jour pouvaient être transmises par voie électronique si le mandataire en avait fait la demande par écrit, les collèges communaux mettant à disposition de chaque membre du conseil une adresse de courrier électronique personnelle, c'est désormais la transmission par voie électronique de la convocation ainsi que des pièces relatives à l'ordre du jour qui devient la règle, l'écrit remis ou envoyé à domicile ne valant plus que si le mandataire en fait la demande ou lorsque la transmission électronique est matériellement impossible<sup>13</sup>.

Par ailleurs, le Code stipule expressément que le directeur général et le directeur financier (ou tout fonctionnaire désigné par lui) doivent se tenir à la disposition des conseillers pour leur donner des explications techniques nécessaires à la compréhension des dossiers, pendant au moins deux périodes précédant la séance du conseil communal, dont une durant les heures normales d'ouverture des bureaux, et une en dehors de ces heures. Le règlement d'ordre intérieur du conseil communal précise les modalités d'application de cette disposition<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Question n° 285, 22.4.2010, P.W., 2009-2010, 1.

<sup>13</sup> Voir décr. 24.5.2018 mod. les art. L1122-13 et L2212-2 CDLD en vue d'instaurer le principe de la transmission par voie électronique des convocations et des pièces relatives aux points inscrits à l'ordre du jour du conseil communal et du conseil provincial (M.B., 4.6.2018), entré en vigueur le 14.6.2018.

<sup>14</sup> Cf. CDLD, art., L1122-13, par. 2, al. 2, tel que mod. par le décr. 31.1.13.

Par suite de la question écrite n° 115 lui posée le 25 janvier 2019 par Monsieur le Député Collignon à propos des permanences imposées au directeur général et au directeur financier par cette disposition, la Ministre des Pouvoirs locaux, Valérie De Bue, dans sa réponse du 30 janvier 2019, a rappelé qu'en dehors de cette imposition, rien n'obligeait l'administration communale à apporter des explications par mail ou par téléphone. Apporter des éléments supplémentaires aux conseillers paraît sain d'un point de vue démocratique, pour autant que la demande reste proportionnelle et raisonnable et qu'elle ne nuise pas à la bonne gestion communale.<sup>15</sup>

Il convient de relever que d'autres dispositions du Code de la démocratie et de la décentralisation précisent un mécanisme spécifique pour certains points inscrits à l'ordre du jour.

Ainsi en va-t-il des réunions du conseil communal au cours desquelles celui-ci est appelé à délibérer du budget, d'une modification budgétaire ou des comptes (disposition non modifiée quant aux modes de transmission).

Dans semblable hypothèse, au plus tard sept jours francs avant la séance où ces points seront débattus, le collègue communal remet à chaque conseiller communal un exemplaire du projet de budget, du projet de modification budgétaire ou des comptes.

Tous les documents qui doivent être joints, ainsi que la forme du projet qui doit être communiqué, sont détaillés à l'article L1122-23 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Beaucoup se posent des questions concernant l'attitude que les conseillers communaux doivent adopter face aux informations dont ils disposent du fait de leurs prérogatives.

Il faut en effet signaler qu'il n'existe pas de sanction disciplinaire à charge des conseillers communaux, mais, bien sûr, la « sanction » électorale persiste.

En outre, ainsi que Monsieur Spaute l'a rappelé dans son ouvrage<sup>16</sup> « (...) *Monsieur le Ministre fédéral de l'Intérieur rappelait (...) en réponse à une question parlementaire (n° 236 - M. Dallons, 9.11.1992), que "les conseillers communaux, aussi bien d'ailleurs que le bourgmestre et les échevins, doivent, en tant qu'administrateurs de la commune, veiller à ne pas diffuser de données susceptibles de porter atteinte au respect dû à la vie privée des personnes dont le nom est cité dans les documents et dossiers auxquels ils demandent accès". Ils sont également tenus au secret professionnel : l'article 458 du Code pénal poursuit en effet (...) toute personne qui (...) aura révélé les secrets dont elle est dépositaire par état ou par profession* ».

Relevons par ailleurs que le règlement d'ordre intérieur du conseil communal (cf. infra) doit notamment comprendre des règles de déontologie et d'éthique. Même si l'article L1122-18 ne cite pas ce point expressément, se bornant à stipuler que « *Ces règles consacrent notamment le refus d'accepter un mandat qui ne pourrait être assumé pleinement, la participation régulière aux séances du conseil, du collège et des commissions, les relations entre les élus et l'administration locale, l'écoute et l'information du citoyen* », il nous semble que pareil devoir de réserve et de discrétion s'inscrit pleinement dans des règles éthiques et déontologiques. Sur ce point, le Ministre des Pouvoirs locaux a adressé une circulaire aux communes notamment en date du 1<sup>er</sup> décembre 2006, reprenant les engagements des conseillers communaux en vertu de l'article L1122-18 du CDLD. Il y va notamment d'exercer son mandat avec probité et loyauté, et de ne pas divulguer toute information confidentielle concernant la vie privée d'autres personnes.

<sup>15</sup> Question n°115, 25.1.2019, P.W., 2018-2019, 1.

<sup>16</sup> L. Spaute, *Manuel du conseiller communal*, La Charte, 1994, p. 62.

### ***E. Le droit, pour les conseillers communaux, de poser des questions écrites et des questions orales d'actualité au collège communal***

Ce droit, consacré depuis longtemps dans la législation organique communale (CDLD, art. L1122-10, par. 3), a vu ses contours précisés lors de la réforme du 26 avril 2012, entrée en vigueur le 24 mai 2012.

En effet, alors que, jusqu'alors, il se bornait à stipuler que les conseillers pouvaient poser des questions écrites ou orales au collège, le texte précise depuis cette date que « *Les conseillers ont le droit de poser des questions orales d'actualité et des questions écrites au collège communal sur les matières qui relèvent de la compétence :*

*1° de décision du collège ou du conseil communal ;*

*2° 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 conditions d'application de cette disposition.

À noter qu'un droit assez proche de celui-ci, mais qui institue un droit collectif en faveur du conseil, figure à l'article 133bis de la nouvelle loi communale. Il s'agit, pour le conseil communal, ***du droit d'être informé par le bourgmestre de la manière dont celui-ci exerce ses pouvoirs de police et de maintien de l'ordre.***

Il s'agit uniquement d'un droit d'information, le conseil ne pouvant intervenir à la place du bourgmestre, le texte étant tout à fait explicite sur ce point (« *sans pouvoir, d'une façon quelconque, porter atteinte aux attributions du bourgmestre (...)* »).

### ***F. Le droit de visiter les établissements et services communaux***

Ce droit est également consacré dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD, art. L1122-10, par. 2), le règlement d'ordre intérieur du conseil communal ayant à préciser les conditions de visite desdits établissements et services communaux.

Ce droit est limité aux établissements et services créés et gérés par la commune. On notera toutefois que ce droit de visite existe également à l'égard des intercommunales et des asbl communales à prépondérance communale.

Pour le surplus, nous renvoyons nos lecteurs sur ce point, à la partie de l'ouvrage consacrée aux modes de gestion.

## **2. Les devoirs du conseiller et les interdictions liées à son mandat**

Permettons-nous ici une remarque préalable : certaines interdictions (ex. limitation du nombre de mandats à cumuler, ..., obligation de rédaction de rapport annuel) ont été modifiées ou insérées par la réforme du décret dit « gouvernance »<sup>17</sup>. Elles seront abordées dans les chapitres consacrés au statut des mandataires ou de ceux relatifs aux différents modes de gestion.

Nous y renvoyons expressément nos lecteurs.

---

<sup>17</sup> Voir décr. 29.3.2018 (M.B., 14.5.2018).

### **A. Le devoir de discrétion et le secret professionnel**

Ainsi que nous l'avons déjà signalé plus haut, les conseillers communaux doivent, en tant qu'administrateurs de la commune, veiller à ne pas diffuser des données susceptibles de porter atteinte au respect dû à la vie privée des personnes dont le nom est cité sur les documents et dans les dossiers auxquels ils demandent accès. Ils sont par ailleurs tenus au secret professionnel, en vertu de l'article 458 du Code pénal qui punit toute personne qui aura révélé les secrets dont elle est dépositaire par état ou par profession.

### **B. L'interdiction de siéger et de poser certains actes**

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation envisage toute une série d'hypothèses dans lesquelles le conseiller communal (mais également les échevins, le président du CPAS - puisque faisant désormais partie intégrante du collège communal) se verra interdire soit de participer à certaines délibérations, soit de poser certains actes, le législateur ayant voulu éviter les confusions d'intérêt (CDLD, art. L1122-19 et L1125-10).

S'agissant de dispositions dérogatoires, il est généralement admis que ces textes sont de stricte interprétation et qu'ils ne peuvent, dès lors, être appliqués par analogie (ni au niveau des personnes concernées ni au niveau des situations envisagées).

Il nous semble néanmoins qu'il faille faire preuve de la plus grande prudence en la matière, afin d'éviter tout conflit d'intérêts.

Les interdictions ainsi édictées sont parfois renforcées par des dispositions spécifiques.

Ainsi, il convient d'être attentif à l'article 245 du Code pénal qui entend réprimer le fonctionnaire ou officier public qui serait tenté d'utiliser son mandat à des fins personnelles.

Il ne nous paraît pas dénué d'intérêt de reproduire intégralement cette disposition: « *Tout fonctionnaire ou officier public, toute personne chargée d'un service public qui, soit directement, soit par interposition de personnes ou par acte simulé, aura pris ou reçu quelque intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, entreprises ou règles dont il avait, au temps de l'acte, en tout ou en partie, l'administration ou la surveillance, ou qui, ayant mission d'ordonner le paiement ou de faire la liquidation d'une affaire, y aura pris un intérêt quelconque, sera puni d'un emprisonnement de trois à deux ans et d'une amende de 275 euros à 16.500 euros et pourra, en outre, être condamné à l'interdiction du droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics, conformément à l'article 33. La disposition qui précède ne sera pas applicable à celui qui ne pouvait, en raison des circonstances, favoriser par sa position ses intérêts privés, et qui aura agi ouvertement* »<sup>18</sup>.

#### **1. L'interdiction d'être présent aux délibérations relatives aux objets à propos desquels le conseiller communal ou l'un de ses proches a un intérêt direct matériel**

Il est généralement admis, sur base d'une jurisprudence du Conseil d'État<sup>19</sup>, que cette interdiction (CDLD, art. L1122-19, 1°) doit être entendue de manière tout à fait restrictive, faisant interdiction aux conseillers d'être présents à la délibération dont l'issue leur procurera immédiatement et nécessairement un avantage (ou un désavantage) en argent ou appréciable en argent, étant entendu que les délibérations portant sur des présentations de candidats ou des nominations à des emplois ou sur des poursuites judiciaires sont toujours considérées comme des délibérations à impact pécuniaire immédiat et nécessaire.

<sup>18</sup> Sur la responsabilité pénale du bourgmestre, v. M. Boverie et S. Smoos, *La responsabilité des élus locaux*, *Mouv. comm.* 2/2006 ; M. Boverie et S. Smoos, *La responsabilité pénale des mandataires locaux*, 2005, sur [www.uvew.be](http://www.uvew.be).

<sup>19</sup> C.E., 29.10.1986, n° 27.081.

L'intérêt doit être personnel, c'est-à-dire que l'intérêt - outre qu'il doit résulter immédiatement de la décision prise - doit affecter exclusivement le patrimoine du conseiller communal ou de ses proches. L'intérêt collectif n'est ainsi pas pris en compte (par exemple, un conseiller communal pourrait participer à la délibération du conseil communal décidant l'adoption d'un règlement de taxe relatif au remboursement de travaux d'égouts effectués dans la rue de son domicile. De la même manière, l'on considère que lorsqu'il s'agit d'accorder des jetons de présence aux conseillers communaux, cette disposition n'est pas applicable).

Cette interdiction vaut également lorsque le conseiller dispose d'un intérêt comme "chargé d'affaires", hypothèse qui sera à établir au cas par cas. Il est admis que le « (...) conseiller ne doit pas s'abstenir à la délibération allouant un subside à une société dont il est membre. En ce qui concerne les administrateurs d'asbl, le Conseil d'État a confirmé la même théorie : il faut vérifier si la délibération du conseil relative à l'asbl peut procurer ou non un intérêt direct et personnel au conseiller (...) »<sup>20</sup>.

La prohibition s'étend au cas où l'intérêt existe dans le chef du conseiller lui-même ou dans celui de ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, cette extension étant ramenée aux parents et alliés au deuxième degré, lorsqu'il s'agit de la présentation des candidats, de nominations aux emplois et de poursuites judiciaires.

## **2. L'interdiction d'effectuer certaines prestations pour la commune, directement ou indirectement**

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD, art. L1125-10, 1<sup>o</sup>) fait interdiction aux conseillers communaux de se voir attribuer des marchés publics de travaux, de fournitures ou de services pour leur commune.

Cette interdiction vise les seuls marchés publics communaux et ne fait donc pas obstacle à ce qu'un conseiller communal soit attributaire d'un marché public en faveur du CPAS (pour autant qu'il ne soit pas également membre du conseil de l'action sociale)<sup>21</sup>.

Elle vise le fait de prendre part à un marché public, soit directement soit par personne interposée : il s'agit de l'hypothèse où un tiers apparaît officiellement, alors qu'en fait, le marché profite directement au conseiller communal. Cette interposition de personne sera à prouver au cas par cas, par celui qui l'invoque. À noter que le conjoint est assez rapidement considéré comme personne interposée. Si c'est une société qui soumissionne, il conviendra de déterminer si le poste occupé par le conseiller communal dans ladite société est susceptible de lui apporter - via l'attribution du marché à la commune - un avantage pécuniaire immédiat.

Concernant la réglementation en matière de marchés publics, il nous paraît important de rappeler que celle-ci comporte également des interdictions de poser certains actes en cas de conflit d'intérêts.

Ainsi, celle-ci<sup>22</sup> précise tout d'abord ce que les adjudicateurs doivent faire en matière de conflits d'intérêts : « L'adjudicateur prend les mesures nécessaires permettant de prévenir, de détecter et de corriger de manière efficace des conflits d'intérêts survenant lors de la passation et de l'exécution du marché et ce, afin d'éviter toute distorsion de concurrence et d'assurer l'égalité de traitement de tous les opérateurs économiques ».

Elle définit ensuite très largement la notion de conflits d'intérêts, visant « au moins toute situation dans laquelle lors de la passation ou de l'exécution tout fonctionnaire concerné, tout officier public ou toute autre personne liée à un adjudicateur de quelque manière que ce soit, en ce compris le

<sup>20</sup> C. Havard, op. cit., p. 118.

<sup>21</sup> Cf. L.O. CPAS, art. 37, 2<sup>o</sup>.

<sup>22</sup> Cf. Loi 17.6.2016, art. 6 (M.B. 14.7.2016).

*prestataire d'activités d'achat auxiliaires agissant au nom de l'adjudicateur, ainsi que toute personne susceptible d'influencer la passation ou l'issue de celle-ci, a directement ou indirectement un intérêt financier, économique ou un autre intérêt personnel qui pourrait être perçu comme compromettant leur impartialité ou leur indépendance dans le cadre de la passation ou de l'exécution* », le Roi pouvant également désigner d'autres situations comme des conflits d'intérêts.

Elle interdit enfin à tout fonctionnaire, officier public ou à toute autre personne liée à un adjudicateur de quelque manière que ce soit, d'intervenir d'une façon quelconque, directement ou indirectement, dans la passation ou l'exécution d'un marché public, dès qu'il peut se trouver, soit personnellement, soit par personne interposée, dans une situation de conflit d'intérêts avec un candidat ou un soumissionnaire, cette situation de conflits étant encore présumée par la loi dans une série de situations (pour plus de détails à ce sujet, voir infra, fiche marchés publics n° 9 « Incompatibilités et conflits d'intérêts »).

### **3. L'interdiction pour le conseiller communal d'intervenir comme avocat, notaire ou homme d'affaires**

L'article L1125-10, 2°, du CDLD le stipule expressément : le conseiller communal ne peut intervenir comme avocat, notaire ou homme d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne peut, en la même qualité, plaider, aviser ou suivre aucune affaire litigieuse quelconque dans l'intérêt de la commune, si ce n'est gratuitement.

### **4. L'interdiction d'assister à l'examen des comptes des administrations publiques subordonnées à la commune dont le conseiller communal serait membre<sup>23</sup>**

Les administrations publiques subordonnées à la commune sont :

- le centre public d'action sociale,
- la ou les fabrique(s) d'église<sup>24</sup>.

L'interdiction ne vise que les réunions au cours desquelles les *comptes* de ces administrations subordonnées sont examinés ; il n'en sera donc pas de même en cas d'examen du budget (par exemple).

### **5. L'interdiction d'intervenir comme conseil d'un membre du personnel en matière disciplinaire**

Cette interdiction, qui n'appelle pas de commentaire particulier, est prévue par l'article L1125-10, 3°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

### **6. L'intervention comme délégué syndical**

L'article L1125-10, 4°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation porte interdiction au conseiller communal « (...) *d'intervenir comme délégué ou technicien d'une organisation syndicale dans un comité de négociation ou de concertation de la commune* ».

---

<sup>23</sup> CDLD, art. L1122-19, 2°.

<sup>24</sup> Et, pour mémoire, "la ou les caisse(s) publique(s) de prêt (ou monts-de-piété)".

### **C. La sanction en cas de « transfuge » - L'exclusion du groupe politique**

Nouveauté issue de la réforme du Code de la démocratie locale et de la décentralisation du 8 décembre 2005, le droit communal précise désormais la notion de groupe politique (CDLD, art. L1123-1, par. 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>) : *"Le ou les conseillers élus sur une même liste lors des élections constituent un groupe politique dont la dénomination est celle de ladite liste"*.

Il prévoit en outre désormais que *« (...) le conseiller qui, en cours de législature, démissionne de son groupe politique, est démissionnaire de plein droit de tous les mandats qu'il exerçait à titre dérivé tel que défini à l'article L5111-1... »*.

La réforme du 26 avril 2012 a, ici également, apporté des précisions ou modifications. Outre le fait que le texte stipule désormais que les mandats dérivés sont ceux définis par l'article L5111-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (relatif aux déclarations de mandats), il précise également que *« ... l'acte de démission, dûment signé, est communiqué au collège et porté à la connaissance des membres du conseil communal lors de la séance la plus proche. La démission prend effet à cette date et le procès-verbal de la séance du conseil communal en fait mention. Un extrait du procès-verbal est signifié aux organismes dans lesquels le membre siège en raison de sa qualité de conseiller communal. ... »*.

On relèvera que, lors de cette dernière réforme, le législateur wallon est allé plus loin, puisqu'il envisage désormais également la situation du conseiller communal non pas démissionnaire mais exclu de son propre groupe politique (sanction qui existait déjà en matière d'intercommunales) : il est démis de plein droit de tous les mandats qu'il exerçait à titre dérivé tel que défini à l'article L5111-1.

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, art. L1123-1, précise les conditions auxquelles doit répondre cet acte d'exclusion pour être valable (être signé par la majorité des membres du groupe politique, être communiqué au collège). La procédure est ensuite identique à celle suivie en cas de démission, par un conseiller communal, de son groupe politique.