

## Vademecum

### **Covid-19 : réunions des organes des pouvoirs locaux pendant la crise du coronavirus**

La crise sanitaire actuelle a des répercussions sur tous les domaines d'activités de notre société. Ainsi, le fonctionnement des organes des entités locales et paralocales est altéré par les restrictions imposées en matière de contacts physiques. La tenue de certaines réunions, dont le contenu minimal et certaines modalités sont organisées par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ou la loi organique des CPAS, s'en trouve donc fortement compromise.

Le Gouvernement wallon a, via deux arrêtés numérotés, octroyé les pouvoirs spéciaux aux exécutifs locaux, leur permettant de prendre des décisions en lieu et place des organes délibérants, moyennant une ratification par ceux-ci, dans les trois mois suivant la prise de la décision.

Les effets juridiques de ces arrêtés sont arrivés à terme et ne seront pas prolongés. Il est dès lors nécessaire d'organiser une reprise des activités des organes délibérants des communes, provinces, CPAS et organismes paraloaux à partir du 4 mai.

Conscient que cette « reprise » ne peut se faire que moyennant certaines adaptations de la législation existante, le Gouvernement a adopté, le 30 avril, trois arrêtés de pouvoirs spéciaux :

- l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 30 organisant la tenue des réunions des organes communaux et provinciaux ;
- l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 31 organisant la tenue des réunions des organes des centres publics d'action sociale ;
- l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 32 relatif à la tenue des réunions des organes des intercommunales, sociétés à participation publique locale significative, associations de pouvoirs publics visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, sociétés de logement de service public, ASBL communales ou provinciales, régies communales ou provinciales autonomes, associations de projet ou tout autre organisme supralocal ayant pris la forme d'une société ou d'une association.

Ces arrêtés visent à assurer un fonctionnement des institutions et un contrôle démocratique effectif mais encadré par diverses dispositions permettant de s'inscrire en cohérence avec la stratégie de déconfinement menée par l'État fédéral au travers des décisions du Conseil national de sécurité (CNS).

Constituant une norme supérieure, les dispositions prévues dans les trois arrêtés s'imposent aux institutions qu'ils visent, sans nécessiter d'adaptations statutaires, organiques ou de norme de fonctionnement (règlement d'ordre intérieur) de la part de celles-ci.

Il est bien évident que si les actes futurs qui seront posés seront, à bien des égards, inédits dans leurs modalités, ils n'en restent pas moins opposables et, à ce titre, demeureront soumis à la tutelle du Gouvernement.

Le présent vademecum a donc pour objet de guider les pouvoirs locaux dans leurs choix pour l'organisation des réunions de leurs instances. Il reprend les différents principes fixés par les trois arrêtés précités, apporte certaines précisions et fournit quelques exemples de mise en pratique.

## Communes, Provinces et CPAS

### 1. Séances physiques du conseil

Les organes communaux, de CPAS et provinciaux peuvent tenir des réunions « physiques » à condition de respecter les directives en matière d'hygiène et de distanciation sociale.

Ces réunions « physiques » demeurent donc la règle mais, s'il s'avère impossible de se réunir physiquement dans le respect des règles fixées par le Conseil national de sécurité, les réunions par télé ou vidéo-conférence, sont également autorisées (voir point 2).

#### 1.1 Rencontre physique dans un autre lieu

Afin d'assurer une distance suffisante entre les membres, la réunion physique peut se tenir dans un lieu autre que la salle habituelle. Cette décision relève de la compétence du collège ou du Président du CPAS. Cela concerne principalement les réunions physiques du conseil communal, provincial et du conseil de l'action sociale, puisqu'un lieu spécifique a été défini pour ces réunions.

Il est évident que le choix du lieu de réunion sera posé et motivé par le collège communal ou le Président du CPAS, concomitamment à la décision de convocation et d'arrêt de l'ordre du jour de la séance.

#### 1.2 Publicité des réunions physiques

S'il est impossible d'assurer aux membres du conseil comme au public présent le respect de la norme de distanciation sociale, la réunion physique des conseils peut se dérouler sans la présence du public ou avec un public limité (avec, par exemple, la fixation d'un nombre maximum de visiteurs dans le respect de la distanciation sociale).

Dans le cas de l'organisation d'un conseil communal ou provincial « physique » mais avec public limité ou sans public, la séance publique sera retransmise en direct sur le site internet de la commune ou de la province.

Une retranscription différée des débats, fût-elle publiée sur le site internet de la commune ou de la province, ne peut consister qu'en un complément aux modalités précitées et ne pourra en aucun cas s'y substituer.

Dans tous les cas, les réunions du conseil de l'action sociale demeurent marquées du sceau du huis clos.

**Enfin, une rencontre formelle et décisionnelle, physique ou virtuelle, avec les seuls chefs de groupe ne peut plus se substituer aux réunions des conseils.**

### 2. Séances des conseils par télé ou vidéo-conférence

La tenue des conseils par télé ou vidéo-conférence étant temporairement autorisée, celle-ci impose que les principes démocratiques soient respectés. Les organes communaux, de CPAS et provinciaux

peuvent tenir des réunions « à distance », par télé ou vidéo-conférence à condition de respecter les directives reprises ci-après.

### **2.1. Modalités des réunions par télé ou vidéo-conférence**

Cette décision relève de la compétence du collège, du Président de CPAS ou à la demande d'un tiers des membres du conseil communal ou provincial, et sera nécessairement prise pour des raisons de santé publique. Le principe est que c'est bien l'organe compétent pour convoquer qui réalise le choix des modalités. Le choix précité doit donc être pris en bonne intelligence par l'ensemble des acteurs concernés et au moment de l'arrêt de la convocation et de l'ordre du jour de la séance.

C'est au collège ou au bureau permanent qu'il appartient de déterminer la manière dont il organise les réunions par télé ou vidéo-conférence.

La convocation s'opère selon les modalités prévues par le CDLD et la loi organique. Il importe que le collège communal ou le président mette à la disposition de chaque membre du conseil une adresse de courrier électronique personnelle. L'accès à toutes les pièces des points de l'ordre du jour devra être garanti par voie électronique, soit par courriel, soit via une plate-forme sécurisée.

De nombreux outils numériques permettent l'organisation de ce type de réunions. *Microsoft Teams, Zoom, Skype, Livestorm, U Réunion* ou *Blizz* en sont quelques exemples qui permettent un accès plus ou moins restreint en termes de durée et de nombre de participants à une réunion.

L'organe compétent pour l'organisation de la réunion, assisté des grades légaux, veillera à opter pour la solution la plus adaptée à sa situation et permettant à chacun de participer simultanément à la réunion. La participation inclut, bien évidemment, la possibilité d'interagir sous le contrôle de la personne qui assure la présidence de la séance.

À ce propos, il est à noter que les conseillers conservent leur droit individuel à prendre la parole. Les modalités de prise de parole sont celles applicables à une réunion en présence physique des conseillers. Le président veillera à ce que tous les conseillers qui le souhaitent puissent s'exprimer conformément aux modalités éventuellement fixées dans le règlement d'ordre intérieur. Il conserve la police de l'assemblée.

Dans un même ordre d'idée, le citoyen qui a effectué les démarches visées par le Code garde sont droit d'interpellation du conseil, lequel doit pouvoir lui être assuré.

Le directeur général met, au besoin, des moyens techniques à la disposition de l'habitant de la commune dont l'interpellation a été jugée recevable, afin qu'il puisse s'exprimer lors de la séance du conseil communal.

La réunion est soit physique soit virtuelle.

La seule possibilité de mixité de modalités dans les débats est le cas d'une personne extérieure au conseil qui devrait y participer à titre ponctuel, mais qui ne souhaite pas être physiquement présente. Dans ce cas, il peut être fait droit à sa demande, pour autant que chacun, membre du conseil comme public, puisse entendre le contenu des débats. On citera comme exemple la présentation d'un rapport par un membre du personnel ou encore une interpellation citoyenne.

## 2.2. Publicité de la séance par télé ou vidéo-conférence

**La partie publique de la séance virtuelle du conseil communal ou provincial est obligatoirement diffusée en direct** sur le site internet de la commune ou de la province ou selon les modalités précisées sur celui-ci.

Cette diffusion est évidemment interrompue à chaque fois que le huis clos est prononcé.

Dans tous les cas, les réunions du conseil de l'action sociale demeurent marquées du sceau du huis clos.

## 2.3. Mode de scrutin des séances par télé ou vidéo-conférence

Les membres du conseil votent à haute voix, soit en s'exprimant directement dans le cadre de la télé ou vidéo-conférence, soit en exprimant leur vote depuis l'adresse électronique mise à leur disposition par l'autorité locale.

Pour le scrutin secret, les votes sont adressés au directeur général, par voie électronique, depuis l'adresse électronique visée à l'article L1122-13 du même Code. Le directeur général se charge d'anonymiser les votes, dont il assure le caractère secret dans le respect du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal. Le règlement d'ordre intérieur peut prévoir d'autres modalités de vote au scrutin secret, auquel cas celles-ci doivent être respectées (expression électronique du vote à bulletin secret).

Ainsi, un éventail de système en ligne tels que *Doodle* ou *SurveyMonkey*, peuvent aider à la mise en place du vote secret. Le directeur général veillera à opter pour le système le plus adapté à sa situation et informera dûment les conseillers quant aux éléments permettant le respect du secret du vote.

Tout point peut faire l'objet d'une décision via télé ou vidéo-conférence.

Pour les points en séance publique : les dossiers habituels de la séance publique y compris les prestations de serment, les désignations de conseillers de l'action sociale, les désignations des conseillers dans les organes paraloaux, les avenants au pacte de la majorité, les interpellations citoyennes.

Pour les points en séance à huis-clos : les dossiers habituels de la séance publique, en ce compris les auditions disciplinaires, les commissions de stage ou les questions de personnes.

Les règles relatives aux conflits d'intérêts restent d'application. Le président de séance et le directeur général s'assurent du respect de cette règle. Le président de séance veillera également à ce qu'un membre à qui il serait interdit de prendre part à une délibération soit effectivement déconnecté de la conférence durant toute la délibération. À titre d'exemple, certains outils numériques permettent à l'organisateur de la réunion de gérer la présence des participants et leurs droits à la prise de parole. Il

est même possible d'exclure momentanément un participant en le plaçant dans une forme de « salle d'attente » et de le réintégrer par la suite.

S'agissant du procès-verbal de la séance<sup>1</sup>, les règles habituelles demeurent applicables.

#### **2.4. Jetons de présence**

La participation à une réunion qui se tient de manière virtuelle donne lieu à un jeton de présence au même titre que si la séance s'était tenue physiquement.

### **3. Les réunions du collège et du bureau permanent**

La tenue des réunions du collège et du bureau permanent pourra se faire tant en la présence physique des membres que par télé ou vidéo-conférence.

Il conviendra de vérifier si le quorum de présence requis est atteint. L'envoi de toutes les pièces des points de l'ordre du jour aura été préalablement réalisé.

Il conviendra de veiller à garantir que les membres s'expriment soit directement dans le cadre de la télé ou vidéo-conférence, soit par un vote depuis une adresse électronique.

Différents systèmes de sondage en ligne existent, tels que *Doodle* ou *SurveyMonkey*. Ils peuvent aider à la mise en place du vote secret (par exemple, les membres votants peuvent utiliser un nom fictif, et après le vote, le directeur général peut demander à chacun de confirmer que son vote a bien eu lieu, avec le nombre de votes correct).

---

<sup>1</sup> [Art. L1122-16](#). Sauf stipulation contraire dans le règlement d'ordre intérieur, il est donné lecture du procès-verbal de la précédente séance, à l'ouverture de chaque séance.

Dans tous les cas, le procès-verbal est mis à la disposition des conseillers sept jours francs au moins avant le jour de la séance. Dans les cas d'urgence visés à l'article L1122-13, il est mis à la disposition en même temps que l'ordre du jour.

Tout membre a le droit, pendant la séance, de faire des observations sur la rédaction du procès-verbal. Si ces observations sont adoptées, le directeur général est chargé de présenter, séance tenante ou au plus tard à la séance suivante, un nouveau texte conforme à la décision du conseil.

Si la séance s'écoule sans observations, le procès-verbal est considéré comme adopté et signé par le bourgmestre et le directeur général.

Chaque fois que le conseil le juge convenable, le procès-verbal est rédigé séance tenante, en tout ou en partie, et signé par les membres présents

**Intercommunales, sociétés à participation publique locale significative, associations de pouvoirs publics visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, sociétés de logement de service public, ASBL communales ou provinciales, régies communales ou provinciales autonomes, associations de projet ou tout autre organisme supralocal ayant pris la forme d'une société ou d'une association.**

La crise sanitaire a aussi des répercussions sur le fonctionnement des organes des entités paralocales du fait des restrictions qu'elle implique en matière de contacts physiques. À ce titre :

- la tenue de la réunion de l'assemblée générale du premier **semestre**, dont le contenu minimal et certaines modalités sont organisées par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, est fortement compromise ;
- la tenue des réunions des organes de gestion pourra se faire tant en la présence physique des membres que par télé ou vidéo-conférence.

**Les règles pour la tenue des assemblées générales jusqu'au 30 septembre sont les suivantes :**

### **1. Faculté de report jusqu'au 30 septembre maximum**

Les intercommunales, sociétés à participation publique locale significative, associations de pouvoirs publics visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, ASBL communales ou provinciales, régies communales ou provinciales autonomes, associations de projet ou tout autre organisme supralocal ayant pris la forme d'une société ou d'une association **ont la faculté de reporter** l'assemblée générale du premier semestre jusqu'au 30 septembre au plus tard, pour les organismes qui ne pourraient pas organiser de réunion dans le strict respect des normes de distanciation sociale ou pour celles qui ne pourraient pas recourir à la réunion virtuelle. Ce report s'entend, bien entendu, sans préjudice des obligations légales que les structures doivent pouvoir remplir vis-à-vis d'autres niveaux de pouvoir.

À ce titre, il est renvoyé à l'arrêté royal du 9 avril 2020 tel que modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2020<sup>2</sup>.

### **2. Report du délai de transmission du rapport annuel de rémunération**

La transmission du rapport annuel de rémunération fait l'objet d'un report de délai, également fixé au 30 septembre au plus tard.

### **3. Organisation de l'assemblée générale**

#### **3.1. Séance physique**

---

<sup>2</sup> Arrêté royal du 9 avril 2020 n° 4 « portant des dispositions diverses en matière de copropriété et de droit des sociétés et des associations dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 » tel que modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2020 prolongeant les mesures prises avec l'Arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020 portant des dispositions diverses en matière de copropriété et de droit des sociétés et des associations dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19.

L'assemblée générale peut se tenir en présence physique de ses membres dans le strict respect des normes de distanciation sociale recommandées par le Conseil national de sécurité.

En pratique, cela signifie :

- une convocation en un lieu permettant le respect des normes de distanciation sociale ;
- une présence physique requise du président et du directeur général ;
- une présence du réviseur, soit physique, soit via télé ou vidéo-conférence ;
- une présence facultative des délégués des communes, provinces et CPAS ;
- une présence facultative des autres représentants des associés ;
- une ouverture de la séance par le président.

S'agissant de l'organisation du déroulement de la séance, une présentation des points de l'ordre du jour sera réalisée et suivie d'une proclamation du résultat des votes résultant des délibérations (mandat impératif) des communes, provinces et CPAS, des votes exprimés par les délégués présents, en ce compris les votes exprimés au travers de procurations;

Les votes sont pris en compte comme suit :

- Dans les intercommunales et les SLSP (statutairement pour ces dernières) où **le mandat impératif est** d'application pour les communes, les provinces et les CPAS :
  - le mandat impératif est obligatoire, à défaut l'associé est considéré comme absent;
  - Le conseil communal ou provincial ou de CPAS qui ne souhaite pas être physiquement représenté transmet sa délibération sans délai à la structure, laquelle en tient compte pour ce qui est de l'expression des votes mais également pour ce qui est du calcul des différents quorums de présence et de vote. Dans ce cas, la délibération mentionne expressément que la commune ne se sera représentée par aucun délégué
  - Dans l'hypothèse où il souhaite être présent, il est recommandé que le conseil communal limite sa représentation à un seul délégué.
- Pour les autres structures tenant une assemblée générale et dans **tous les autres cas non visés ci-dessus** (y compris dans l'hypothèse où la commune, province ou CPAS n'ont pas délibéré), sans présence physique des membres avec ou sans recours à des procurations données à des mandataires, ou avec une présence physique limitée des membres par le recours à des procurations données à des mandataires, aux conditions prévues par l'article 6 de l'arrêté royal du 9 avril 2020 n° 4 portant des dispositions diverses en matière de copropriété et de droit des sociétés et des associations dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Une fois ces tâches réalisées et, sans préjudice de questions qui seraient posées par les délégués présents ou le public présent, la réunion est clôturée.

### 3.1.1. Publicité des réunions physiques

S'il est impossible d'assurer aux membres de l'assemblée générale comme au public présent le respect de la norme de distanciation sociale, la réunion physique peut se dérouler sans la présence du public ou avec un public limité (par exemple, en fixant un nombre maximum de visiteurs, dans le respect de

la distanciation sociale). Cette décision relève de l'organe compétent pour convoquer la réunion, et sera nécessairement prise pour des raisons de santé publique.

Dans le cas de l'organisation d'une assemblée générale « physique » mais avec un public limité ou sans public, la structure mettra tout en œuvre pour que chaque citoyen intéressé puisse être informé des sujets traités et des modalités lui permettant de poser des questions. Le site internet des organismes et/ou des précisions spécifiques sur les ordres du jour publiés sont un moyen de faire connaître les modalités exceptionnelles de communication avec les citoyens.

Certaines bonnes pratiques peuvent être retenues.

Par exemple, la mise en ligne d'une vidéo de présentation des différents points de l'ordre du jour qui serait mise à disposition de chaque commune avec l'envoi des notes.

La séance d'information des conseillers communaux – qui auraient également reçu la vidéo - pourrait aussi se tenir sous la forme d'un question/réponse par courriel et s'organiser par vidéo-conférence avec les conseillers qui souhaitent encore intervenir.

S'agissant de la participation citoyenne, deux hypothèses sont à considérer :

1. L'interpellation. Celle-ci ne pose pas de problèmes puisque le citoyen doit, dans ce cas, déposer sa question ou sa proposition au préalable.
2. La participation citoyenne à l'assemblée générale. Il est possible de mettre à la disposition des citoyens, les vidéos de présentation des points inscrits à l'ordre du jour et de leur permettre de poser les questions éventuelles dans un délai fixé préalablement à la tenue de la séance. Les questions et réponses seront, dans ce cas, disponibles pour les conseillers communaux et l'ensemble des citoyens.

### **3.2. Séance par télé ou vidéo-conférence**

Les réunions par télé ou vidéo-conférence pourront être organisées entre le 4 mai et le 30 septembre pour peu que les éléments suivants puissent être assurés :

- la publicité des débats ;
- l'expression des votes des associés ;
- la possibilité d'échanges de vue au travers de prises de parole ou de questions/réponses.

Les assemblées tenues par conférence vidéo ou téléphonique avec un nombre limité de personnes restent parfaitement possibles. Les principes généraux qui valent pour les assemblées générales disposent que, pour se réunir valablement, les actionnaires ou membres doivent pouvoir délibérer, prendre la parole et exercer leur droit de vote. Le respect de ces principes est également possible par liaison téléphonique ou vidéo, combinée au courriel pour l'échange de documents écrits.

S'agissant du déroulement de la réunion et de la prise en compte des votes, il est renvoyé au point 3.1.



### 3.2.1. Publicité des réunions par télé ou vidéo-conférence

On notera que la publicité des débats, singulièrement de l'assemblée générale, doit pouvoir être assurée. La manière d'y parvenir est visée à l'article 6 §2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2020<sup>3</sup>. Le principe de l'ouverture au public est donc imposé et les modalités laissées à l'appréciation des organismes.

Dans le cas de l'organisation d'une assemblée générale « virtuelle », la structure mettra tout en œuvre pour que chaque citoyen intéressé puisse être informé des sujets traités et des modalités lui permettant de poser des questions. Le site internet des organismes et/ou des précisions spécifiques sur les ordres du jour publiés sont un moyen de faire connaître les modalités exceptionnelles de communication avec les citoyens.

Certaines bonnes pratiques peuvent être retenues.

Par exemple, la mise en ligne d'une vidéo de présentation des différents points de l'ordre du jour qui serait mise à disposition de chaque commune avec l'envoi des notes.

La séance d'information des conseillers communaux – qui auraient également reçu la vidéo - pourrait également se tenir sous la forme d'un question/réponse par courriel et s'organiser par vidéo-conférence avec les conseillers qui souhaitent encore intervenir.

S'agissant de la participation citoyenne, deux hypothèses sont à considérer :

1. L'interpellation. Celle-ci ne pose pas de problème puisque le citoyen doit, dans ce cas, déposer sa question ou sa proposition au préalable.
2. La participation citoyenne à l'assemblée générale. Il est possible de mettre à disposition des citoyens, les vidéos de présentation des points inscrits à l'ordre du jour et leur donner la possibilité de poser les questions éventuelles dans un délai fixé préalablement à la tenue de la séance. Les questions et réponses seront, dans ce cas, disponibles pour les conseillers communaux et l'ensemble des citoyens.

## 4. Les réunions des organes de gestion

La tenue des réunions des organes de gestion pourra se faire tant en la présence physique des membres que par télé ou vidéo-conférence.

Il conviendra de vérifier si le quorum de présence requis est atteint. L'envoi de toutes les pièces des points de l'ordre du jour aura été préalablement réalisé.

---

<sup>3</sup> Arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 32 relatif à la tenue des réunions des organes des intercommunales, sociétés à participation publique locale significative, associations de pouvoirs publics visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, sociétés de logement de service public, A.S.B.L. communale ou provinciale, régies communale ou provinciale autonome, association de projet ou tout autre organisme supralocal ayant pris la forme d'une société ou d'une association

Il conviendra de veiller à garantir que les membres s'expriment soit directement dans le cadre de la télé ou vidéo-conférence, soit par un vote depuis une adresse électronique.

Différents de sondage en ligne existent, tels que *Doodle* ou *SurveyMonkey*. Ils peuvent aider à la mise en place du vote secret (par exemple, les membres votants peuvent utiliser un nom fictif, et après le vote, le directeur général peut demander à chacun de confirmer que son vote a bien eu lieu, avec le nombre de votes correct).

#### **4.1. Jetons de présence**

La participation à une réunion qui se tient de manière virtuelle donne lieu à un jeton de présence au même titre que si la séance s'était tenue physiquement.

-----