

RAPPORT ANNUEL RELATIF A L'EXERCICE DE LA TUTELLE

Année 2017

Période du 01/01/2017 au 31/12/2017

L'article L3117-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation stipule que le Gouvernement adresse au Parlement wallon un rapport annuel relatif à l'exercice de la tutelle, au plus tard le 31 mars suivant l'exercice auquel il se rapporte. Ce rapport comprend un aperçu statistique relatif à l'exercice de la tutelle par les différentes autorités ainsi qu'une présentation de la jurisprudence intervenue au cours de l'exercice.

Le présent rapport vise à respecter le prescrit de cet article.

1. INTRODUCTION	7
1.1. RÉTROACTES	7
1.1.1. RÉGIONALISATION DE LA TUTELLE	7
1.1.2. EXERCICE DE LA TUTELLE	8
1.1.2.1. La tutelle générale d'annulation	8
1.1.2.2. La tutelle spéciale d'approbation	9
1.2. LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE ET LA TUTELLE GOUVERNEMENTALE ET PROVINCIALE	11
1.2.1. LE DÉCRET DU 31 JANVIER 2013	11
1.2.2. LA CIRCULAIRE PIÈCES JUSTIFICATIVES DU 27 MAI 2013	11
1.2.3. LA CIRCULAIRE PIÈCES JUSTIFICATIVES DU 27 AOÛT 2015 – GUICHET UNIQUE PIC	11
1.2.4. LA TRANSMISSION ÉLECTRONIQUE DES DONNÉES : ETUTELLE ET LE GUICHET UNIQUE	12
1.3. LES AUTRES TUTELLES	12
1.3.1. CPAS	12
1.3.2. ETABLISSEMENTS CHARGÉS DE LA GESTION DU TEMPOREL DES CULTES RECONNUS	13
1.3.3. ASSOCIATION CHAPITRE XII	14
1.4. MÉTHODOLOGIE	14
1.4.1. STRUCTURE DU RAPPORT	14
1.4.2. JURISPRUDENCE	14
1.4.3. RÉCLAMATIONS	14
1.4.4. ACTES REÇUS	15
1.4.5. GLOSSAIRE	16
2. LES FINANCES	17
2.1. INTRODUCTION	17
2.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE	17
2.2.1. LES GARANTIES D'EMPRUNT – L3122-2-6°, L3122-3,9°	17
2.2.2. LA TAXE ADDITIONNELLE À L'IPP ET LES CENTIMES ADDITIONNELS AU PI – L3122-2-7°	19
2.3. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION	20
2.3.1. LES BUDGETS ET LES MODIFICATIONS BUDGÉTAIRES – L3131-1, §1ER, 1°, L3131-1, §2,1°, L3141-1, §1ER, 1°, L3162-1, §2, 1°	20
2.3.2. LES COMPTES ANNUELS – L3131-1,§1ER ,6° ET §2,5° ET §3,2°, L3141-1, §1ER, 3°, L3162-1, §2, 2°	25
2.3.3. RÉÉCHELONNEMENT D'EMPRUNT – L3131-1,§1ER ET 2,4°	28
2.3.4. FISCALITÉ – L3131-1,§1ER ET§2,3°	29
3. RESSOURCES HUMAINES	32
3.1. INTRODUCTION	32
3.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE	33
3.2.1. RÉMUNÉRATION, AVANTAGE DE TOUTE NATURE ACCORDÉ AUX MEMBRES DU PERSONNEL DES SECRÉTARIATS DES MEMBRES DES CONSEILS ET DES COLLÈGES L3122-2, 3°	33
3.2.2. LES DÉCISIONS DU COMITÉ DE RÉMUNÉRATION L3122-3,3°	33
3.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE	34
3.4. RECOURS DU PERSONNEL COMMUNAL	35
3.5. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION	35
3.5.1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE PERSONNEL L3131-1,§1ER ET §2,2° ET§3,4°	35
4. MARCHES PUBLICS	39
4.1. INTRODUCTION	39
4.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE	40
4.2.1. ATTRIBUTIONS DES MARCHÉS PUBLICS ET LES AVENANTS L3122-2-4° ET L3122-3-4°	41
4.2.2. LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DU COLLÈGE DES CONTRÔLEURS AUX COMPTES L3122-3-6°	53

4.3. TUTELLE GENERALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE	54
4.4. AUTRES : LES FORMATIONS MARCHÉS PUBLICS	55
5. PATRIMOINE	55
5.1. INTRODUCTION	55
5.2. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION	56
5.2.1. LES DÉLÉGATIONS DE GESTION – L3131-1, §4, 2°	56
5.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE	58
5.4. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE	60
5.5. AUTRES	61
6. FONCTIONNEMENT DES ORGANES	62
6.1. INTRODUCTION	62
6.2. TUTELLE GENERALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE	62
6.2.1. ROI DES CONSEILS L3122-2-1° ET DES ORGANES DE GESTION L3122-3-8°	62
6.2.2. RÉMUNÉRATION, JETON DE PRÉSENCE OU AVANTAGE DE TOUTE NATURE AUX MEMBRES DES CONSEILS ET DES COLLÈGES L3122-2-2°	63
6.2.3. LES PRISES DE PARTICIPATION DANS TOUTE PERSONNE MORALE DE DROIT PUBLIC OU DE DROIT PRIVÉ L3122-3-2°	64
6.2.4. LA COMPOSITION PHYSIQUE DES ORGANES DE GESTION L3122-3-7° ET L3122-4-1°	65
6.2.5. LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DU COLLÈGE DES COMMISSAIRES L3122-4-2°	66
6.2.6. RÉMUNÉRATION, JETON DE PRÉSENCE OU AVANTAGE EN NATURE AUX MEMBRES DES ORGANES DE GESTION L3122-4,3° ET L3122-3,3°	67
6.2.7. INSTALLATION INITIALE OU SUITE À L'ADOPTION D'UNE MOTION DE MÉFIANCE COLLECTIVE DES CONSEILLERS DE L'ACTION SOCIALE AINSI QUE TOUT REMPLACEMENT INDIVIDUEL L3122-2-8°	68
6.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE	69
6.4. TUTELLE SPECIALE D'APPROBATION	71
6.4.1. Création et prise de participation dans les intercommunales, régies autonomes et associations de projets L3131-1-§4-1°	71
6.4.2. Mise en régie communale et délégation de gestion L3131-1§4-2°	71
6.4.3. Création et prise de participation hors intercommunale - L3131-1-§4-3°	72
6.4.4. Adoption et modification des statuts des régies autonomes, des associations de projet et des intercommunales L3131-1-§4- 4° et 5°	73
7. LA TUTELLE DES GOUVERNEURS	74
7.1. BASE LÉGALE	75
7.2. TUTELLE GÉNÉRALE À TRANSMISSION OBLIGATOIRE	75
7.3. TUTELLE GÉNÉRALE À TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE	76
7.4. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION	76
8. CONSEIL D'ÉTAT	77
9. ORGANIGRAMME	78
10. CONCLUSION GÉNÉRALE	79

1. INTRODUCTION

1.1. RÉTROACTES

1.1.1. RÉGIONALISATION DE LA TUTELLE

La tutelle s'inscrit dans l'article 162, al. 2, 6°, de la Constitution belge.

« La loi consacre l'application des principes suivants : (...) 6° l'intervention de l'autorité de tutelle ou du pouvoir législatif fédéral, pour empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé ».

A l'origine de compétence fédérale, la matière de la tutelle a été régionalisée en deux étapes par les lois spéciales de réformes institutionnelles.

La loi spéciale du 8 août 1980 a transféré aux Régions l'exercice de la tutelle administrative qui restait donc de compétence fédérale en ce qui concerne son organisation.

Mais c'est la loi spéciale du 8 août 1988 qui consacre la véritable régionalisation de la tutelle.

L'article 7 de la loi du 8 août 1980, tel que modifié par l'article 6 de la loi du 8 août 1988, a en effet étendu la compétence des Régions au niveau de la tutelle sur les autorités locales. Désormais, la compétence des Régions en ce qui concerne l'organisation de la tutelle administrative n'est plus limitée. Elle comprend non seulement le pouvoir d'organiser les procédures (c'est-à-dire de désigner l'autorité tutélaire, de lui impartir un délai pour statuer et d'organiser des voies de recours), mais également celui de fixer, notamment, les types de tutelle auxquels les actes qu'elles déterminent sont assujettis.

Ce même article 7 de la loi spéciale établit une distinction entre la tutelle administrative ordinaire et la tutelle spécifique :

- La tutelle ordinaire comprend toute forme de tutelle instituée par la loi communale, la loi provinciale ou la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes;
- La tutelle spécifique est celle qui est instituée par des lois autres que les trois lois précitées ou par des décrets ou des ordonnances dans des matières régionalisées ou communautarisées

La tutelle ordinaire en Région wallonne a connu les principales évolutions suivantes :

- Le décret du 20 juillet 1989 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales en Région wallonne (expression de cette nouvelle compétence régionale, très inspirée de la loi communale);
- Le décret modificatif du 25 juillet 1991;
- Le décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales (allègement de la tutelle) ;
- Le décret du 12 février 2004 (intégration des zones de police) ;
- Qui sont compilés dans le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation¹ (AGW du 22 avril 2004 – Décrets du 29 janvier et du 27 mai 2004)
- Le décret du 22 novembre 2007 (élargissement du champ d'application de la tutelle) ;
- Le décret du 31 janvier 2013 modifiant certaines dispositions du CDLD (refonte du décret du 22.11.2007 dans une optique de simplification administrative) ;
- Le décret du 13 mars 2014 modifiant certaines dispositions du CDLD relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

¹ En abrégé CDLD.

1.1.2. EXERCICE DE LA TUTELLE

La tutelle administrative s'exerce sur des actes administratifs, des décisions définitives ayant pour vocation de modifier l'ordonnancement juridique existant.

La loi s'entend au sens large, comme incluant non seulement les dispositions légales et réglementaires prises à des niveaux de pouvoir supérieurs mais aussi les principes généraux de droit et les décisions coulées en force de chose jugée des cours et tribunaux.

L'intérêt général n'est pas défini de manière précise ni dans la Constitution ni dans les législations organiques des pouvoirs locaux. D'une manière générale, on admet que l'intérêt général est tout intérêt auquel l'autorité de tutelle accorde une plus grande valeur qu'à celui poursuivi par la décision examinée. L'autorité de tutelle dispose en cette matière d'un pouvoir d'appréciation et inclut généralement sa conception de l'intérêt général dans le cadre d'une politique déterminée. L'absence de définition légale au périmètre déterminé permet l'évolution de l'interprétation selon l'époque ou les circonstances.

1.1.2.1. LA TUTELLE GÉNÉRALE D'ANNULATION

a) Les actes soumis à la tutelle générale d'annulation

Deux types d'actes sont soumis à tutelle générale :

- Les actes qui doivent être obligatoirement transmis pour devenir exécutoires ;
- Les actes qui peuvent être appelés par le Ministre de tutelle soit d'initiative soit suite à une réclamation, et qui sont exécutoires dès la prise de décision.

8 Les actes obligatoirement transmis pour devenir exécutoires sont :

- **Pour les communes et les provinces**
 - Les garanties d'emprunt ;
 - La taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (IPP) et les centimes additionnels au Précompte immobilier (PI) ;
 - Les règlements d'ordre intérieur des conseils et des organes de gestion ;
 - L'octroi d'une rémunération, d'un avantage de toute nature accordé aux membres du personnel des secrétariats des membres des conseils et des collègues ;
 - Les attributions des marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant excédant une certaine somme et les avenants ;
 - L'installation initiale ou suite à l'adoption d'une motion de méfiance collective des conseillers de l'action sociale ainsi que tout remplacement individuel.
- **Pour les intercommunales**
 - Les garanties d'emprunt ;
 - La désignation des membres du collège des contrôleurs aux comptes ;
 - Les décisions du comité de rémunération ;
 - La composition physique des organes de gestions ;
 - Les attributions des marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant excédant une certaine somme et les avenants ;
 - Les règlements d'ordre intérieur des organes de gestion ;
 - Les prises de participation dans toute personne morale de droit public ou privé ;
 - L'octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage en nature aux membres des organes de gestion.

- Pour les régies autonomes et les associations de projet
 - La composition physique des organes de gestion ;
 - La désignation des membres du collège des commissaires et/ou du réviseur membre de l'Institut des réviseurs d'entreprises ;
 - L'octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage de toute nature aux membres de l'organe de gestion.
- Les actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus
 - Les attributions des marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant excédant une certaine somme et les avenants.

b) La transmission régulière de l'acte comme condition suspensive à son exécution

La suspension du caractère exécutoire de l'acte jusqu'à sa correcte transmission à l'autorité de tutelle distingue le régime de tutelle sur les actes obligatoirement transmissibles du régime applicable à toutes les autres décisions soumises à tutelle d'annulation.

Les institutions locales, les intercommunales, les régies autonomes et les associations de projets ainsi que les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus sont tenus d'envoyer à l'autorité de tutelle les actes obligatoirement transmissibles dans les quinze jours de leur adoption. Ceux-ci ne pourront être mis à exécution tant qu'ils n'auront pas été régulièrement transmis (c'est-à-dire accompagnés de toutes les pièces justificatives) à l'autorité de tutelle. La correcte transmission constitue également le point de départ du délai dans lequel l'acte peut être annulé.

L'article L3111-2, 3°, du CDLD définit ainsi la notion de pièces justificatives : « (...) tous les documents et annexes de nature à étayer un acte administratif. Constitue notamment une pièce justificative, le dossier qui a été soumis aux membres de l'organe qui a adopté la décision ou l'organe lui-même. »

9

Cette définition étant générique, dans un double souci de sécurité juridique et de simplification administrative, la définition extensive de la notion de « pièces justificatives » pour tous les actes soumis à l'obligation de transmission (en tutelle spéciale d'approbation et en tutelle générale d'annulation) a fait l'objet de la circulaire du 27 mai 2013.

c) Le délai d'exercice de la tutelle générale d'annulation

Le point de départ du délai dans lequel l'autorité de tutelle peut annuler un acte d'un pouvoir subordonné est la réception de cet acte accompagné de ses pièces justificatives.

Eu égard à la charge importante de travail que représente l'instruction des actes obligatoirement transmissibles, le Gouvernement a la faculté de proroger le délai qui lui est imparti pour exercer sa tutelle et ce d'une durée maximale égale à la moitié de ce délai, soit 15 jours.

1.1.2.2. LA TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION

a) Les actes soumis à la tutelle spéciale d'approbation

- Pour les communes, les provinces, les régies communales ordinaires et les régies provinciales ordinaires
 - Le budget, les modifications budgétaires et les transferts de crédits de dépenses ;
 - Les dispositions générales en matière de personnel ;

- Les règlements relatifs aux redevances et aux taxes communales à l'exception des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques et des centimes additionnels au précompte immobilier ;
 - Le rééchelonnement des emprunts souscrits ;
 - Les comptes annuels (les comptes des provinces sont par ailleurs soumis à la Cour des Comptes qui adresse ses remarques avant leur adoption) ;
 - La création et prise de participation dans les intercommunales, régies autonomes et associations de projets ;
 - La mise en régie communale et délégation de gestion ;
- **La création et prise de participation hors intercommunale. Pour les intercommunales**
 - Les comptes annuels ;
 - Les dispositions générales en matière de personnel ;
 - L'adoption et modification des statuts.
 - Pour les régies autonomes et les associations de projets
 - L'adoption et modification des statuts des régies autonomes, des associations de projet et des intercommunales.
- **Pour les zones de police**
 - Le budget et les modifications budgétaires;
 - Les dispositions générales en matière de cadre du personnel ;
 - Les comptes annuels.
- **Pour les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus**
 - Le budget et les modifications budgétaires ;
 - Les comptes annuels.

b) Procédure

Les actes sont transmis au Gouvernement accompagnés de leurs pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption.

Le Gouvernement dispose d'un droit d'évocation² concernant les actes des zones de police. Il peut ainsi se réserver le droit de statuer définitivement et doit alors en informer, dans les vingt jours de la réception desdits actes, le gouverneur et l'autorité zonale.

En matière de délais, l'autorité de tutelle doit se prononcer dans les trente jours de la réception de l'acte et de ses pièces justificatives. Ce délai peut être prorogé de moitié. Elle dispose, cependant, d'un délai de quarante jours, également prorogable de moitié, pour exercer son contrôle sur les comptes des provinces, des communes et des intercommunales ainsi que sur les budgets, modifications budgétaires et comptes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus. Cette disposition vise à garantir un contrôle renforcé.

² Transposition en tutelle de la procédure juridictionnelle de l'évocation. « Le Petit Robert » définit le droit d'évocation de la façon suivante : « droit accordé aux juridictions d'appel saisies d'un recours contre un jugement de statuer sur le fond du litige. »

1.2. LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE ET LA TUTELLE GOUVERNEMENTALE ET PROVINCIALE

1.2.1. LE DÉCRET DU 31 JANVIER 2013

Le décret du 31 janvier 2013 modificatif du CDLD a apporté des modifications en ce qui concerne les règles de tutelle. La suppression du collège provincial en tant qu'autorité de tutelle est un des axes majeurs de cette réforme.

La suppression du niveau provincial permet :

- D'accélérer l'instruction des dossiers par la suppression du délai d'évocation;
- D'assurer l'unicité de la jurisprudence au niveau de l'ensemble de la Wallonie ;
- De simplifier l'organisation de la tutelle dans la mesure où il n'y a plus qu'une seule autorité de tutelle ;
- De réduire les charges administratives des pouvoirs locaux qui ne doivent plus opérer qu'un seul envoi.

1.2.2. LA CIRCULAIRE PIÈCES JUSTIFICATIVES DU 27 MAI 2013

La circulaire du 27 mai 2013 apporte une révision des pièces justificatives reprises dans un tableau en annexe de la circulaire. Ce tableau reprend par pouvoir local et par type d'acte (soumis à tutelle d'approbation ou tutelle générale à transmission obligatoire) la dénomination précise des pièces à joindre et l'adresse à laquelle le dossier doit être introduit.

La circulaire rappelle, afin d'assurer la sécurité juridique, qu'il importe de communiquer les décisions dans les 15 jours de leur adoption en veillant à y joindre les pièces justificatives requises.

11

1.2.3. LA CIRCULAIRE PIÈCES JUSTIFICATIVES DU 27 AOÛT 2015 – GUICHET UNIQUE PIC

En date du 5 février 2014, le Parlement wallon a adopté un décret modifiant les dispositions du CDLD relatives aux subventions à certains investissements d'intérêt public et établissant un droit de tirage au profit des communes.

Ce décret s'inscrit dans un cadre de réflexion plus large relatif à la coordination entre l'exercice de la tutelle et l'octroi de subside. Il s'agit de la première étape vers la création d'un guichet unique des marchés subsidiés qui permet aux pouvoirs locaux, de disposer d'une seule porte d'accès tant pour leurs subsides que pour l'exercice de la tutelle sur leurs marchés publics.

La coopération mise en place par la circulaire du 27 août 2015 concerne les dossiers s'inscrivant dans le cadre du Fonds d'investissement des communes ou dossiers « PICs ».

Elle met en œuvre, une coopération entre la DG05 - Pouvoirs locaux et la DG01 - Routes et Bâtiments, dans le cadre de ces dossiers afin que les communes ne transmettent qu'un seul dossier à une seule administration à chaque stade de la procédure

Elle précise également quelles sont les pièces justificatives qui doivent être envoyées dans le cadre de ces dossiers. Elles sont plus nombreuses que celles mentionnées dans la circulaire du 27 mai 2013, sachant que deux administrations sont concernées. La liste des pièces résulte d'une combinaison et d'une rationalisation des anciennes listes de pièces propres à chaque direction générale.

1.2.4. LA TRANSMISSION ÉLECTRONIQUE DES DONNÉES : ETUTELLE ET LE GUICHET UNIQUE

Le Gouvernement wallon met à disposition des communes de Wallonie, deux guichets électroniques : eTutelle (01/01/2012) utilisé pour les actes relevant de la tutelle administrative à transmission obligatoire et le Guichet Unique des marchés publics subsidiés consacré à la transmission de dossiers soumis à un double contrôle (tutelle + subside) en matière de travaux subsidiés. Le Guichet Unique accueille ainsi depuis le 15/09/2015, les formulaires relatifs aux projets et aux attributions repris dans les Plans d'Investissements Communaux Routes et Bâtiments de la DGO1 et depuis le 2 février 2018, tous les formulaires liés aux subsides pour les infrastructures sportives (Infrasports) permettant de ce fait une dématérialisation complète du cycle.

Sur une base volontaire, ces guichets de transaction électronique (transmission, suivi et notification) sont parvenus à convaincre à ce jour 247 des 252 villes et communes de Wallonie concernées, soit 98% du public ciblé. Les villes et communes nous font confiance, la majorité des utilisateurs se déclarent satisfaits et ne reviendraient sous aucun prétexte aux transactions « papier ».

En 2017, environ 5.000 dossiers ont été envoyés de manière dématérialisée par les communes via eTutelle représentant 85% des dossiers communaux traités.

Par la suite, encadrée par le Contrat d'Administration, la dématérialisation ne cessera de s'étendre dans les prochaines années : ouverture du Guichet des Pouvoirs locaux aux intercommunales et aux provinces, nouvelle offre de démarches dématérialisées, nouvelles collaborations avec d'autres partenaires subsidiant.

1.3. LES AUTRES TUTELLES

1.3.1. CPAS

La réforme de la tutelle a aussi touché les CPAS (dans le cadre du décret du 23/01/2014 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale). Toutes les dispositions relatives à la tutelle ont été regroupées dans un seul chapitre. Le principe de la réforme consiste en une seule autorité de tutelle par acte et une seule autorité de tutelle par type de tutelle.

Cette réforme est le reflet du principe de confiance, d'une concertation accrue entre la commune et le CPAS et d'une simplification administrative. Elle est le fruit de deux études qui ont permis d'analyser la mise en œuvre des règles de tutelle qui étaient jusqu'il y a peu, applicables aux CPAS : un Standart Cost Model (SCM) et un audit consacrés au fonctionnement de l'ancien article 111 de la loi organique.

La tutelle générale à transmission obligatoire relève du gouverneur de province et vise une série de décisions du conseil de l'action sociale. Les décisions soumises à cette tutelle sont calquées sur les décisions des communes soumises à cette même tutelle.

Une tutelle générale d'annulation, compétence du gouverneur, est prévue : elle porte sur toute décision du centre public d'action sociale, qui ne serait pas expressément visée par une autre disposition. Le recours est ouvert à un conseiller de l'action sociale, à toute personne intéressée, sur évocation du gouverneur de province ou au collège communal. En ce qui concerne ce dernier, une procédure spécifique est mise en place afin que le collège puisse disposer des décisions du centre public d'action sociale, examiner l'opportunité d'introduire un recours et exercer ledit recours, dans des conditions similaires aux autres personnes autorisées à introduire un recours.

La tutelle spéciale d'approbation porte sur les budgets et modifications budgétaires, les comptes, le cadre du personnel et les dispositions spécifiques, la création et la prise de participation dans les

intercommunales, les associations de projet, les associations visées au chapitre XII ainsi que dans les associations ou les sociétés de droit public ou de droit privé, autres qu'intercommunale ou association de projet, susceptibles d'engager les finances communales. Pour chacun de ces actes, l'autorité de tutelle est le conseil communal, avec possibilité de recours auprès du gouverneur de province.

1.3.2. ÉTABLISSEMENTS CHARGÉS DE LA GESTION DU TEMPOREL DES CULTES RECONNUS

Le décret du 13 mars 2014 modifiant le CDLD et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus a modifié la tutelle sur ces établissements. Il participe à la modernisation, à la simplification et à l'harmonisation de l'ensemble de la tutelle administrative sur les pouvoirs locaux en Wallonie.

La tutelle sur les actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus prend donc tout naturellement place dans le livre premier intitulé « Tutelle » de la troisième partie du CDLD, par l'insertion d'un titre VI intitulé « Tutelle administrative sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus visés à l'article L3111-1, §1er, 7° ».

Si tout est défini sous un titre commun, le maintien de la dichotomie actuelle en matière de réglementation entre les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes financés au niveau communal (fabriques d'église paroissiale du culte catholique, cultes protestant, anglican et israélite) et ceux financés au niveau provincial (fabriques d'église cathédrale du culte catholique, cultes orthodoxe et islamique) reste toutefois nécessaire au vu des héritages du passé.

En ce qui concerne l'exercice de la tutelle à proprement parler, il convient de procéder à une double-distinction, basée notamment sur la nature de l'acte sur lequel le contrôle est exercé : la première distinction concerne le type de tutelle qui sera exercé ; la seconde concerne l'autorité de tutelle compétente.

13

Au niveau de la tutelle générale d'annulation, le gouverneur de province reste l'autorité pour tous les actes des établissements financés au niveau communal, et le Gouvernement wallon pour ceux des établissements financés au niveau provincial. Tous les actes, excepté ceux soumis à la tutelle spéciale d'approbation, sont soumis à la tutelle générale d'annulation, et certains d'entre eux (opérations immobilières, attributions de marchés publics qui dépassent certains seuils) sont soumis à la tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire.

En ce qui concerne la tutelle spéciale d'approbation, qui s'exerce uniquement sur les actes financiers (budgets, modifications budgétaires et comptes) desdits établissements, la distinction relative à l'autorité de tutelle compétente se base sur le pouvoir local qui est tenu d'intervenir pour suppléer aux insuffisances des revenus desdits établissements.

Concrètement, pour les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes financés au niveau communal, cette tutelle spéciale d'approbation est désormais exercée par les conseils communaux. De la sorte, les autorités communales sont désormais impliquées plus concrètement dans le processus d'approbation de ces actes financiers. Pour les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes financés au niveau provincial, c'est le Gouvernement wallon qui exerce cette tutelle spéciale d'approbation.

Les données chiffrées commentées dans la suite du présent rapport concernent exclusivement la tutelle exercée par le Gouvernement wallon, qu'il s'agisse de la tutelle générale d'annulation ou de la tutelle spéciale d'approbation.

1.3.3. ASSOCIATION CHAPITRE XII

Une tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire des délibérations des associations visées au chapitre XII de la loi organique des CPAS est prévue à l'instar des autres institutions para-locales.

La procédure de tutelle d'approbation est calquée sur la procédure existant au niveau des autres organes para-locaux : comptes, statut du personnel, garanties d'emprunt, adoption et modification des statuts.

Toute autre délibération de l'association chapitre XII est soumise à tutelle générale d'annulation.

1.4. MÉTHODOLOGIE

1.4.1. STRUCTURE DU RAPPORT

Le rapport est structuré par Direction, par tutelle, tout d'abord la tutelle générale à transmission obligatoire et ensuite la tutelle spéciale d'approbation et pour chaque tutelle, par acte.

Cette option a été prise afin de refléter l'exercice de la tutelle par les services concernés de la Direction générale opérationnelle Pouvoirs locaux et de l'Action sociale.

Cette année un chapitre supplémentaire est consacré à la tutelle des Gouverneurs, en tant qu'autorité de tutelle. La direction générale des pouvoirs locaux et de l'action sociale, et plus particulièrement les Directions extérieures Namur-Brabant wallon, Hainaut, Liège et Luxembourg, étant l'administration chargée d'instruire les actes pour compte de l'autorité de tutelle.

14

1.4.2. JURISPRUDENCE

Dans la philosophie du rapport de tutelle, la notion de « jurisprudence » a été conçue de la façon suivante: il s'agit, à partir de la motivation des actes de tutelle, de mettre en lumière l'interprétation du contenu des deux balises de l'autonomie communale que sont la loi et l'intérêt général.

A cette fin, il convient d'établir des statistiques pertinentes, de relever les points saillants, de distinguer l'utile de l'accessoire et de tirer les constats qui s'imposent.

Le rapport de tutelle est conçu comme un instrument de gouvernance, tant pour les pouvoirs locaux que pour le/la Ministre des Pouvoirs locaux, les Gouverneurs et l'administration de tutelle.

1.4.3. RÉCLAMATIONS

Selon les principes généraux du droit administratif, la réclamation s'apparente à un recours dit « gracieux », c'est-à-dire non organisé par la loi, sans aucune condition de forme et, en principe, de délai.

L'article L3121-1 du CDLD énonce que : « Sont soumis à la tutelle générale d'annulation tous les actes autres que ceux visés aux articles L3131-1 et L3141-1 ».

En application de l'article L3122-5 du CDLD : « Le Gouvernement peut réclamer aux autorités visées à l'article L3111-1, par 1er, la transmission de toute délibération qu'il désigne accompagnée de ses pièces justificatives ».

En ce qui concerne plus spécifiquement les zones de police, la tutelle générale est régie par les articles L3121-1 à L3122-1 du CDLD et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Il y a lieu de distinguer les actes appelés suite à une réclamation et ceux qui sont appelés sur initiative ministérielle.

a) Actes appelés suite à une réclamation

En cas de réclamation concernant un acte administratif soumis à tutelle générale, celui-ci est appelé systématiquement.

Parmi les différents réclamants, l'on distingue trois catégories :

- Les personnes intéressées au sens des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (intérêt direct, personnel et actuel) constituent la catégorie des « droits subjectifs » (mandataires ou citoyens) ;
- Les « réclamants citoyens » désignent les citoyens non mandataires qui n'ont pas d'intérêt au sens des lois coordonnées du Conseil d'Etat ;
- Les « réclamants mandataires » concernent les élus lorsqu'ils contestent la légalité ou l'opportunité d'une décision (si la réclamation concerne un droit subjectif, elle relève de la première catégorie).

b) Actes appelés sur initiative ministérielle

En dehors du champ des réclamations, le/la Ministre peut également prendre l'initiative d'appeler un ou des actes jugés pertinents d'en contrôler la légalité en fonction d'éléments portés à sa connaissance.

Sous l'intitulé « tutelle générale à transmission non obligatoire », sont regroupés, pour chaque matière, les actes appelés suite à une réclamation ou sur initiative ministérielle.

15

1.4.4. ACTES REÇUS

L'activité de la tutelle s'exerce sur des actes transmis par les pouvoirs subordonnés, soit parce qu'ils sont obligatoirement transmissibles, soit parce qu'ils sont appelés suite à une réclamation ou sur initiative ministérielle.

C'est la réception de l'acte, accompagné de ses pièces justificatives, qui fait courir le délai de tutelle, en l'occurrence un délai de 30 jours calendrier prorogeable de moitié ou 40 jours calendrier prorogeable de moitié pour les comptes.

Dès lors, un acte reçu dans le courant du mois de décembre de l'année X est susceptible de faire l'objet d'une décision de tutelle dans le courant du mois de janvier de l'année X + 1.

Dans cette logique, les données statistiques (reprises pour chaque acte sous l'intitulé « chiffres ») sont prélevées au départ des actes reçus, afin de pouvoir assurer une continuité dans la succession des prochains rapports. Il y aura inévitablement chaque année un décalage entre les actes reçus et les décisions prises par l'autorité de tutelle.

L'exercice de la tutelle n'est donc pas basée sur l'année civile : au 31 décembre de chaque année, tous les dossiers entrés dans l'année (exceptés les budgets et modifications budgétaires) ne sont pas nécessairement clôturés, soit parce que des pièces sont encore attendues, soit parce que le délai court toujours.

1.4.5. GLOSSAIRE

Les tableaux statistiques établis pour chaque type d'acte reprennent des données dont il convient de préciser la signification.

Stade de l'instruction :

- Les *actes reçus* ;
- Les *dossiers complets* réceptionnés accompagnés de leurs pièces justificatives, telles que définies dans la circulaire du 27 mai 2013 ;
- Les *demandes de pièces* effectuées lorsque les dossiers sont incomplets ou pour parfaire l'instruction en cours de délai ;
- Les *dossiers instruits* : dossiers complets dont l'instruction a été clôturée par l'administration au sens de l'article L3112-1 du CDLD et soumis à la signature des autorités de tutelle ;
- Les *réclamations* : actes dont la transmission est rendue obligatoire par un courrier précisant les pièces justificatives à annexer à l'envoi pour faire démarrer le délai d'exercice de tutelle.

Stade de la décision de l'autorité de tutelle :

a) En tutelle générale d'annulation

- Les *prorogations* concernent les dossiers dont le délai est prorogé en application des articles L3122-6 et L3132-1 du CDLD ;
- Les *sans suite* concernent tous les dossiers qui n'ont pas fait l'objet d'une annulation. Les actes concernés peuvent donc continuer à produire leurs effets ;
- Les *sans suite* avec remarques concernent les dossiers qui n'ont pas fait l'objet d'une annulation mais pour lesquels l'autorité de tutelle soulève des remarques communiquées aux pouvoirs locaux pour l'avenir. Les actes concernés peuvent donc continuer à produire leurs effets ;
- Les *annulations* concernent les dossiers pour lesquels l'autorité de tutelle a pris une mesure d'annulation de l'acte soumis à tutelle.

b) En tutelle spéciale d'approbation

- Les *prorogations* concernent les dossiers dont le délai est prorogé en application des articles L3122-6 et L3132-1 du CDLD ;
- Les *approbations* concernent les dossiers qui ont fait l'objet d'une décision d'approbation totale de l'autorité de tutelle ;
- Les *approbations partielles* concernent les dossiers qui ont fait l'objet d'une décision d'approbation partielle ou de réformation de l'autorité de tutelle ;
- Les *non approbations* concernent les dossiers qui ont fait l'objet d'une décision de non approbation totale de l'autorité de tutelle ;
- Les *exécutoires* concernent les dossiers pour lesquels l'autorité de tutelle n'a pris aucune mesure de tutelle endéans le délai imparti pour statuer (article L3132-1, §4, dernier alinéa du CDLD). Les actes concernés peuvent être mis à exécution.

Le signe 0 dans les tableaux signifie que l'institution locale est bien concernée mais qu'aucun acte n'a été recensé à cette étape d'instruction et/ou de décision.

2. LES FINANCES

2.1. INTRODUCTION

En matière de finances, les actes soumis à la tutelle du Gouvernement sont :

- Les garanties d'emprunt ;
- La taxe additionnelle à l'IPP et les centimes additionnels au PI ;
- Les budgets et les modifications budgétaires ;
- Les comptes annuels ;
- Le rééchelonnement d'emprunt ;
- Les taxes et les redevances.

Les pouvoirs locaux soumis à la tutelle sont :

- Les communes ;
- Les provinces ;
- Les intercommunales ;
- Les zones de police ;
- Les régies ordinaires ;
- Les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus qui sont financés au niveau provincial.

En outre, chaque année, le/la Ministre ayant dans ses compétences la tutelle sur les pouvoirs locaux communique aux différents pouvoirs locaux concernés (communes, provinces, régies ordinaires) une circulaire, dite circulaire budgétaire, rassemblant les directives, recommandations et conseils pour l'exercice suivant (la dernière en date est celle du 30 juin 2016 pour l'exercice financier 2017). Ces circulaires reprennent également la liste des taxes (et de leurs taux et modalités) admises et recommandées en Région wallonne.

17

2.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE

2.2.1. LES GARANTIES D'EMPRUNT – L3122-2-6°, L3122-3,9°

a) Contexte

La matière des garanties est soumise à la tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire.

Les décisions des conseils communaux relatives à cette matière sont soumises aux articles L3122-2, 6° (communes et provinces) et L3122-3, 9° (intercommunales) du CDLD.

Conformément à l'article L3122-2 du CDLD, les décisions d'octroi de garanties d'emprunt doivent être transmises au Gouvernement wallon dans les quinze jours de leur adoption et ne peuvent être mises à exécution avant d'avoir été ainsi transmises.

Dans la pratique, le concept de garantie d'emprunt vise toute garantie ou cautionnement sur des emprunts, ligne de crédit, avance de trésorerie, ...

La circulaire ministérielle du 27 mai 2013 précise la liste des pièces à transmettre obligatoirement à la tutelle, soit :

- La délibération d'emprunt de l'organisme bénéficiaire de la garantie ;
- L'accord de l'organisme prêteur (la banque par exemple) sur l'emprunt contracté par le bénéficiaire de la garantie ;

- Le bilan et le compte de l'organisme bénéficiaire de la garantie et le cas échéant son plan financier ;
- Le cas échéant, la convention passée entre la commune et le bénéficiaire de la garantie ;
- Le cas échéant, l'avis de légalité du directeur financier (Art. L1124-40 CDLD).

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces	IC
Instructions			
Nombre d'actes reçus	51	8	2
Nombre de dossiers complets	45	8	2
Nombre de demandes de pièces	6	0	0
Nombre de dossiers instruits	51	9	2
Nombre de réclamations	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	0	0	0
Sans suite	0	0	2
Sans suite avec remarques	50	9	0
Annulations	1	0	0

Les communes

Les dossiers sans suite ont tous été accompagnés de remarques. En effet, l'administration a attiré l'attention des communes sur :

- Le résultat (une perte) de la situation financière du bénéficiaire et sur le risque potentiel d'activation de la garantie. En effet, en cas d'activation, il a été rappelé à la commune que le montant de la garantie sera alors comptabilisé dans la balise d'emprunt.
- L'avis de légalité du directeur financier. En effet, le formalisme lié à la réforme des grades légaux impose de mentionner dans la délibération la communication du dossier (quel qu'en soit le montant) au directeur financier et l'avis rendu ou non par celui-ci.

En ce qui concerne l'annulation, celle-ci a été motivée par le fait que la commune n'a pas communiqué le projet de la délibération au directeur financier et que de ce fait il n'a pas été mis dans les conditions utiles pour pouvoir rendre un avis sur le projet de délibération (Art. L1124-40 CDLD).

Les provinces

Les sans suite avec remarques visent :

- la santé financière préoccupante des asbl pour lesquelles la province octroie la garantie, et le rappel du risque que constitue l'octroi d'une telle garantie
- l'actualisation des références légales (CDLD à la place de la nouvelle loi communale) dans la délibération provinciale

2.2.2. LA TAXE ADDITIONNELLE À L'IPP ET LES CENTIMES ADDITIONNELS AU PI – L3122-2-7°

a) Contexte

La matière des taxes additionnelles est soumise à la tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire au Gouvernement : elles peuvent être publiées conformément aux articles L1133-1 à 3 du CDLD dès leur adoption par le Conseil communal mais elles ne peuvent être mises à exécution avant d'avoir été transmises au Gouvernement.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	252	5
Nombre de dossiers complets	213	5
Nombre de demandes de pièces	59	0
Nombre de dossiers instruits	272	5
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Sans suite	191	3
Sans suite avec remarques	53	2
Annulations	0	0
Exécutoire par expiration du délai	0	0

19

Les communes

Depuis la réforme sur les grades légaux (décrets du 18 avril 2013 modifiant le CDLD, M.B. 22 août 2013), lorsque le directeur financier émet un avis de légalité sur une délibération qui lui est transmise, cet avis doit être considéré comme une pièce justificative qui doit être jointe au dossier soumis à tutelle pour qu'il soit complet. Il y a donc lieu depuis le 1^{er} septembre 2013, de vérifier la complétude du dossier en conséquence.

En 2017, la tutelle a constaté que la plupart des autorités communales transmettaient ces avis de légalité en même temps que leurs délibérations.

En ce qui concerne la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, la circulaire budgétaire pour 2017 tient compte de la loi du 24 juillet 2008 (M.B. 8 août 2008) qui donne aux communes jusqu'au 31 janvier de l'année civile dont le millésime désigne l'exercice d'imposition pour disposer d'un règlement entré en vigueur. En effet, l'article 3 de cette loi est libellé comme suit : « L'article 468 du Code des impôts sur les revenus 1992 est complété par l'alinéa suivant : Le pourcentage de la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques est fixé par un règlement-taxe applicable à partir d'un exercice d'imposition déterminé qui doit entrer en vigueur au plus tard le 31 janvier de l'année civile dont le millésime désigne l'exercice d'imposition. A défaut, la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques est établie sur la base du pourcentage applicable pour l'exercice d'imposition précédent. »

Concrètement cela veut dire qu'un règlement fixant le taux de la taxe additionnelle à l'IPP pour l'exercice 2017 (revenus 2016) devait être voté, transmis au Gouvernement wallon, et publié conformément au CDLD de manière telle qu'il puisse entrer en vigueur pour le 31 janvier 2017.

En règle générale, plus de 90% des règlements relatifs aux taxes additionnelles parviennent à l'administration entre le 1er octobre et le 31 décembre.

En ce qui concerne les variations de taux, on dénombre :

- 2 communes ayant voté une augmentation du taux du PI ;
- 4 communes ayant diminué le taux PI ;
- 4 communes ayant diminué le taux IPP ;
- Aucune demande de dérogation pour dépassement de taux.

Les provinces

En ce qui concerne les provinces, 5 actes portant sur les taxes additionnelles au précompte immobilier ont été reçus et instruits sur la période concernée aucun ne prévoyait pas variation de taux par rapport à 2016.

Actuellement, 3 des 5 provinces ont bénéficié de dérogations à la Paix fiscale, présentant dès lors un taux supérieur à 1500 centimes additionnels.

2.3. TUTELLE SPECIALE D'APPROBATION

2.3.1. LES BUDGETS ET LES MODIFICATIONS BUDGÉTAIRES – L3131-1, §1ER, 1°, L3131-1, §2,1°, L3141-1, §1ER, 1°, L3162-1, §2, 1°

a) Contexte

Les budgets et modifications budgétaires des communes, provinces, régies communales et provinciales ordinaires, des zones de police et des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial sont soumis à une tutelle spéciale d'approbation du Gouvernement.

Pour ce qui concerne les zones de police, la première autorité de tutelle est le Gouverneur. Toutefois, le Gouvernement dispose d'un droit d'évocation lui permettant de réformer la décision du Gouverneur.

Quant aux communes et provinces, il convient d'appliquer les dispositions suivantes :

- Les articles L1122-23, L1124-40 et suivants, L1311 à L1332 du CDLD ;
- Le règlement général sur la comptabilité communale ou provinciale ;
- La circulaire budgétaire de l'exercice en cours ;
- La circulaire pièces justificatives du 27 mai 2013 ;
- Les circulaires plan de gestion ;
- Toute autre directive ministérielle ponctuelle.

En ce qui concerne les régies, on se référera aux dispositions suivantes :

- Les articles L1231-1 à 3 du CDLD ;
- L'arrêté du Régent du 18 juin 1946 ;
- Le règlement général sur la comptabilité communale ou provinciale par analogie.

Pour ce qui concerne les zones de police, la tutelle spéciale d'approbation se base sur :

- Les articles L3141-1 à L3143-3 du CDLD ;

- La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, plus spécifiquement, les articles 34, 39, 40, 71 à 84, 208 et 250bis de ladite loi ;
- Le Règlement général de la comptabilité de la police (RGCP), plus spécifiquement les articles 5 à 15 ;
- La circulaire ministérielle PLP 55 du 27 décembre 2016 traitant des directives pour l'établissement du budget 2017 des zones de police ;
- La circulaire budgétaire de l'exercice en cours ;

b) Chiffres et commentaires

b.1. Les communes, les régies communales ordinaires, les provinces, les régies provinciales ordinaires

	Communes	Régies communales ordinaires	Provinces	Régies provinciales ordinaires
Instructions				
Nombre d'actes reçus	806	64	26	17
Nombre de dossiers complets	395	47	26	17
Nombre de demandes de pièces	464	23	0	0
Nombre de dossiers instruits	852	63	26	18
Nombre de réclamations	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement				
Nombre de prorogations	132	7	0	0
Nombre d'approbations	300	59	26	18
Nombre d'approbations partielles	469	1	0	0
Nombre de non approbations	4	1	0	0
Exécutoire par expiration du délai	15	2	0	0

21

Les communes

Les approbations partielles ou réformations apportées aux budgets et modifications budgétaires au cours de l'exercice 2017 sont essentiellement d'ordre technique :

- Correction de codes économiques et/ou fonctionnels ;
- Recalcul des charges d'emprunts ;
- Prélèvements à la fonction 060 ;
- Report incorrect du résultat tel qu'il figure dans la dernière MB de l'exercice précédent ;
- Recettes de transfert incorrectes : (communes transfrontalières, dotation générale au fonds des communes, compensation pour la non-perception des centimes additionnels au précompte immobilier sur certains immeubles, compensation de la forfaitarisation des réductions du précompte immobilier, complément régional Plan Marshall, pacte de la Fonction publique locale et provinciale solide et solidaire, additionnels à la taxe véhicule automobile, additionnels au précompte immobilier, à l'IPP, taxe additionnelle sur les pylônes GSM, ...) ;
- Non respect de l'article 10 du règlement général sur la comptabilité communale : « dès que le compte budgétaire de l'exercice antérieur est arrêté par le Conseil communal, l'excédent ou le déficit estimé qui a été porté au budget doit être remplacé par celui du résultat du compte ainsi arrêté, par voie de modification budgétaire » ;

- Inscription incorrecte des investissements FRIC (fonds régional pour les investissements communaux) et pour le bon montant, adaptations des programmations 2013-2016 et 2017-2018 ;
- Inscription de la cotisation de responsabilisation due à l'ORPSS (ONSSAPL) non conforme au montant communiqué par l'ORPSS et pas sous le bon article budgétaire.

Quatre actes ont fait l'objet d'une non approbation. Deux de l'ordinaire et de l'extraordinaire et deux uniquement de l'extraordinaire.

Les raisons sont les suivantes :

- Les communes concernées ont introduit le seul résultat ordinaire de leur compte, omettant celui du service extraordinaire ;
- Le non respect de la balise d'emprunt.

Nonobstant ce qui précède, et quand les circonstances le permettent, la toute grande majorité des approbations partielles relatives aux budgets communaux et à leurs modifications budgétaires sont réalisées en concertation avec nos interlocuteurs communaux.

Notons à ce sujet qu'une « tutelle de conseil » est en outre mise en œuvre à l'égard de nombre de documents budgétaires pour lesquels les Services ont l'occasion de prodiguer tout au long de l'année conseils et recommandations en réponse aux sollicitations des Pouvoirs Locaux.

Lorsque le contexte l'exige, cette « tutelle de conseil » est également exercée par les Services de manière proactive. L'initiative a par exemple été prise d'informer les pouvoirs locaux de directives relatives à la prise en compte et à l'écriture à porter dans leurs documents budgétaires concernant des informations communiquées en fin d'exercice alors que certains budgets avaient déjà été votés et d'autres pas encore (exemple : bonus et malus FRIC).

22

Les prorogations s'expliquent par les nécessités d'une instruction complexe. Celle-ci dépend notamment d'informations aux mains de la commune dont les interlocuteurs, de manière plus générale et tous dossiers confondus, ne sont pas nécessairement joignables à certaines périodes de l'année correspondant paradoxalement à l'afflux de dossiers. Nous pensons plus particulièrement et notamment à la période des fêtes de fin d'année qui coïncide avec la transmission de la plupart des budgets.

Les régies

Les budgets et modifications budgétaires des régies sont tous approuvés, à l'exception d'une approbation partielle et d'une non approbation.

L'approbation partielle était justifiée par l'inadéquation entre le budget de la Ville et le budget de la Régie au niveau des subsides.

La non approbation est relative au budget d'une régie dans la mesure où ce dernier a été arrêté par l'autorité communal en 2017, outrepassant le principe d'annalité budgétaire rappelé par l'article L1311-1 du CDLD.

Les provinces

Même si tous les dossiers relatifs aux budgets, modifications budgétaires et transferts de crédits transmis par les provinces ont été approuvés intégralement par l'autorité de tutelle, certaines instructions ont révélé des manquements qui ont fait l'objet de remarques.

Plus concrètement, l'attention des autorités provinciales a été attirée sur les éléments suivants :

- Le respect du principe de stabilisation de la charge de la dette ;
- Le respect des remarques émises par le Centre Régional d'Aide aux Communes ;
- Le fait que la constitution de provision est une dépense de prélèvement et non une dépense de transfert ;
- La suppression du crédit lié à la taxe sur les pylônes ;
- La pluriannualité du plan de mouvement du personnel et d'embauche ;
- La qualité du tableau de financement des dépenses extraordinaires ;
- La question de l'emploi d'un code fonctionnel 762 pour un subside prévu dans le cadre de l'organisation d'une manifestation sportive internationale plutôt que le code fonctionnel 764.

Les régies provinciales

Aucun commentaire n'est à formuler concernant les budgets et modifications budgétaires des régies provinciales ordinaires.

b.2 Les zones de police

Gouverneur	
	Zones de police
Nombre d'actes reçus	203
Réclamations	0
Nombre d'approbations	197
Nombre d'approbations partielles	1
Nombre de non approbations	0
Gouvernement	
	Zones de police
Evocation 1ière phase	15
Evocation 2ième phase	9
Recours du Gouverneur	0
Recours de la zone	0
Réclamations	0
Nombre d'approbations	0
Nombre d'approbations partielles	0
Nombre de non approbations	0
Confirmation décision du Gouverneur	9

23

Le Gouverneur

La tendance générale consiste à laisser devenir exécutoire et donc d'approuver les dossiers qui ont déjà fait l'objet d'une tutelle spécifique du Gouverneur. En effet, si le dossier instruit ne porte pas à réformation ou approbation partielle, il a été convenu que seul l'arrêté du Gouverneur en matière de tutelle spécifique serait signé par ce dernier. Un simple courrier indiquant que le dossier ne porte pas à remarques et peut sortir ses effets est relatif à la tutelle spécial d'approbation du Gouverneur.

Le Gouvernement

Des évocations ont été instruites principalement suite au non respect de la circulaire budgétaire 2017 ne permettant pas la majoration des dotations d'office, hors cotisations de pensions et / ou suite à des

rapports CRAC qui ne sont pas favorables. La majoration des dotations a varié de 0,26 % à 14,40 % en fonction des zones.

Toutes les évocations ont confirmé les décisions initiales prises par le Gouverneur. En effet, le Ministre n'a finalement pas utilisé de son droit à statuer définitivement sur lesdits dossiers.

Toutefois, l'attention du Collège de police a été attirée particulièrement sur les points suivants :

- L'utilisation des fonds propres n'est pas conforme aux circulaires y relatives, et aucune demande de dérogation n'a été reçue malgré les rappels du Centre régional d'aide aux communes sur la nécessité d'en introduire une. En effet, les fonds propres doivent être affectés prioritairement au remboursement anticipé des emprunts obtenus au travers du Compte CRAC LT. Dans le cas contraire, une demande de dérogation doit être adressée au Ministre des Pouvoirs locaux avec copie au CRAC ;
- La non actualisation du tableau de bord à projections quinquennales.

b.3. Les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial

	Établissements culturels
Instructions	
Nombre d'actes reçus	33
Nombre de dossiers complets	16
Nombre de demandes de pièces	17
Nombre de complétudes administratives	47
Nombre de dossiers instruits	47
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre de prorogations	6
Nombre d'approbations	8
Nombre d'approbations partielles	38
Nombre de non approbations	1
Exécutoire par expiration du délai	0

Une précision doit être apportée concernant la différence importante entre le nombre total de budgets et de modifications budgétaires reçus (33), et le nombre total d'instructions qui ont été effectuées au cours de l'année 2017 (47).

Au cours de l'année 2017, un grand nombre d'instructions effectuées ont concerné des budgets qui avaient été reçus en 2015 ou en 2016, mais pour lesquels la complétude administrative n'a été effective qu'au cours de l'année 2017. Il y a complétude administrative lorsque l'organe représentatif du culte a rendu une décision sur le budget soumis à examen, et lorsque des décisions de tutelle ont été prises sur les actes antérieurs et en lien étroit avec ledit budget),.

Durant l'année 2017, de nombreux contacts ont été établis avec les gestionnaires locaux, ce qui a permis à ces dernières de mieux assimiler les règles administratives à respecter dans le cadre du suivi des budgets et modifications budgétaires.

En ce qui concerne les décisions prises par le Gouvernement en 2017 la part importante que représentent les approbations partielles (80,9%) s'explique par le fait que de nombreuses écritures techniques (notamment celle concernant le résultat présumé de l'exercice courant à inscrire dans le budget de

l'exercice suivant) ne sont pas encore bien maîtrisées par les représentants des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial.

La mauvaise compréhension des écritures techniques ne constitue pas le seul problème. En effet, les représentants des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial rencontrent également, dans certains cas, des difficultés pour déterminer les bons documents budgétaires à utiliser et pour justifier les écritures qui y figurent.

La non-approbation décidée par l'autorité de tutelle au cours de l'année 2017 découle justement d'un cas dans lequel l'acte soumis à examen présentait ce double problème : le document budgétaire utilisé ne coïncidait pas avec les explications insérées dans celui-ci, et l'acte a donc été mis à néant pour éviter qu'une confusion ne naisse quant aux suites juridiques à lui donner.

Le manque de pratique administrative se traduit également par le nombre important, en termes relatifs (51,6%), de demandes de pièces formulées en 2017.

2.3.2. LES COMPTES ANNUELS – L3131-1, §1ER, 6° ET §2,5° ET §3,2°, L3141-1, §1ER, 3°, L3162-1, §2, 2°

a) Contexte

Le contexte est le même que celui des budgets et des modifications budgétaires excepté que la tutelle ne s'exerce qu'au niveau de la légalité et pas de l'intérêt général.

b) Chiffres et commentaires

b.1 Les communes, les régies communales ordinaires, les provinces, les régies provinciales ordinaires, les intercommunales

25

	Communes	Régies communales ordinaires	Provinces	Régies provinciales ordinaires	IC
Instructions					
Nombre d'actes reçus	253	64	6	13	84
Nombre de dossiers complets	128	55	6	13	74
Nombre de demandes de pièces	163	9	0	0	63
Nombre de dossiers instruits	269	61	6	13	65
Nombre de réclamations	1	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement					
Nombre de prorogations	57	21	0	0	0
Nombre d'approbations	233	41	6	13	39
Nombre d'approbations partielles	7	0	0	0	0
Nombre de non approbations	0	2	0	0	4
Exécutoire par expiration du délai	4	16	0	0	23

Les communes

La très grande majorité des comptes sont approuvés, 89%. L'instruction de ces dossiers donne toutefois lieu à la formulation de remarques.

En matière de comptes, les approbations partielles ont été actées pour des motifs essentiellement d'ordre technique :

- Rectification de la reprise des résultats du compte précédent ;
- Prélèvement sur le fonds de réserve extraordinaire figurant aux exercices antérieurs et non pas à la fonction 060 ;
- Suite d'un arrêté d'annulation d'un marché public.

Les régies

Les deux cas de non approbation, étaient justifiés par la distorsion de comptabilisation des dotations communales entre les comptes de la Régie et ceux de la Ville, ce qui constitue une grave irrégularité ne permettant pas aux comptes de ladite régie de refléter sa réalité comptable.

Les provinces

Même si tous les dossiers relatifs aux comptes transmis par les provinces ont été approuvés intégralement par l'autorité de tutelle, certaines instructions ont révélé des manquements qui ont fait l'objet de remarques.

Plus concrètement, l'attention des autorités provinciales a été attirée sur les éléments suivants :

- Le délai de vote et de transmission à la tutelle des comptes ;
- Le fait que la constitution de provision est une dépense de prélèvement et non une dépense de transfert ;
- Les honoraires et jetons de présence sont des dépenses de fonctionnement et non de personnel ;
- Le fait de rendre les rôles de taxes exécutoires dans le courant de l'exercice auquel ils se rattachent ;
- La transmission des soldes de tous les comptes bancaires détenus par la province ;
- Le respect plus scrupuleux de l'art 44 §2, e), de l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le Règlement général de la Comptabilité provinciale et donc d'imputer les recettes de subsides octroyés par les autorités supérieures sur la base de la réception de la promesse ferme de subvention et non plus sur la base de la date de l'encaissement ;
- La non comptabilisation dans les recettes du compte budgétaire, des billets de trésorerie contractés par la province.

Les intercommunales

Les motifs de non-approbation sont les suivants :

- Le non respect de l'article L1523-14§4 du CDLD qui prévoit que la fixation notamment des indemnités de fonction et jetons de présence attribués aux administrateurs et aux membres des organes restreints de gestion relève de la compétence de l'Assemblée générale, sur avis du comité de rémunération ;
- Dans le cas présent, le rapport du comité de rémunération ne faisait pas mention des rémunérations des comités de secteur; l'Assemblée générale, en approuvant le rapport de gestion qui comprend le rapport du comité de rémunération en annexe sur la base de l'article

L1523-17 du CDLD, n'a donc pas pu approuver les rémunérations pourtant attribuées auxdits comités, rendant ainsi celles-ci irrégulières ;

- L'absence de rapport spécifique sur les prises de participation, alors qu'il est prévu par les articles L1512-5 et L1523-13 §3 du CDLD et par la circulaire du 27 mai 2013 relative aux pièces justificatives ;
- La non consultation du comité de rémunération alors que celui-ci fait partie des trois organes obligatoires comme le stipule l'article L1523-7 alinéa 1er du CDLD ;
- Le non respect de l'article L1523-1 du CDLD : les intercommunales adoptent la forme juridique soit de société anonyme, soit de société coopérative à responsabilité limitée ; l'article dudit Code a été modifié par le décret du 26 avril 2012 qui a supprimé la possibilité pour une intercommunale de prendre la forme d'une asbl, comme cela existait avant. L'intercommunale constituée en ASBL avait été invitée à prendre les dispositions nécessaires pour se conformer au prescrit du décret du 26 avril 2012, en modifiant ses statuts afin de demeurer une intercommunale ou de rester une ASBL mais alors de cesser d'être une intercommunale, ce qui n'a pas été fait.

Différents dossiers ont également été accompagnés de remarques intégrées dans les arrêtés d'approbation ou dans les courriers notifiant que l'acte devenait exécutoire, dont les principales sont le respect des règles :

- De convocation aux assemblées générales (L1523-13 §1er) ou de vote sur la décharge aux administrateurs et réviseur (L1523-13 §3)
- De transmission au Gouvernement dans les 15 jours de leur adoption (L3132-1 §1er) ;
- Relatives aux pièces justificatives (circulaire du 27 mai 2013) notamment :
 - Le rapport de gestion contenant la structure de l'organisation, l'organigramme fonctionnel complet de celle-ci, les lignes de développement, ainsi qu'un plan financier pluriannuel (L1523-13 et L1523-16 et AR du 18 décembre 2005)
 - Le rapport spécifique sur les prises de participations (L1512-5 et L1523-13)
 - Le rapport du comité de rémunération (L1523-17 §2) ;
- Relatives à des opérations spécifiques telles que :
 - L'interdiction de reverser les redevances de voirie, découlant d'une obligation de l'AGW du 28 novembre 2002, sous la forme de dividendes
 - L'inscription des intérêts bancaires des valeurs disponibles « produits des actifs circulants », en lieu et place des « produits des immobilisations financières » ;
- De concordance
 - entre les comptes annuels et le rapport de gestion
 - entre les comptes détaillés et les comptes présenté à la BNB ;
- D'affectation du bénéfice.
- Enfin les remarques du Centre Régional d'Aide aux Communes ainsi que les remarques ou recommandations du réviseur sont également relayées dans l'arrêté d'approbation.

b.2. Les zones de police

Gouverneur	
	Zones de police
Nombre d'actes reçus	78
Nombre de prorogations	0
Réclamations	0
Nombre d'approbations	78
Nombre d'approbations partielles	0
Nombre non approbations	0

Le Gouverneur a à chaque fois suivi la proposition de l'administration de ne pas statuer formellement dans le cadre de sa compétence régionale, laissant ainsi la prééminence à sa décision formelle fédérale.

b.3. Les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial

	Etablissements cultuels
Instructions	
Nombre d'actes reçus	30
Nombre de dossiers complets	14
Nombre de demandes de pièces	16
Nombre de complétudes administratives	37
Nombre de dossiers instruits	42
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre de prorogations	4
Nombre d'approbations	6
Nombre d'approbations partielles	36
Nombre de non approbations	0
Exécutoire par expiration du délai	0

Il existe une différence importante entre le nombre total de comptes reçus (30), et le nombre total d'instructions qui ont été effectuées au cours de l'année 2017 (42). L'explication de ce constat est similaire à celle détaillée dans le point du présent rapport consacré aux budgets et modifications budgétaires de ces établissements.

28

En ce qui concerne les décisions qui ont été prises par le Gouvernement en 2017, il convient de préciser que la part importante que représentent les approbations partielles (85,7 %) s'explique par le fait que de nombreuses écritures techniques (notamment celles concernant le report du résultat de l'exercice précédent, ou l'inscription d'avances perçues au cours de l'exercice) ne sont pas encore bien maîtrisées par les représentants des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial.

Le manque de pratique administrative de ces personnes se traduit également par le nombre important, en termes relatifs (53,3%), de demandes de pièces formulées en 2017.

2.3.3. RÉÉCHELONNEMENT D'EMPRUNT – L3131-1,§1ER ET 2,4°

a) Contexte

Le contexte est celui de la gestion de la dette par les communes, essentiellement sous plan de gestion.

Cette matière est régie par les articles L3131-1 au L 3133-1 du CDLD et le RGCC.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	1	0
Nombre de dossiers instruits	1	0
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Nombre d'approbations	1	0
Nombre d'approbations partielles	0	0
Nombre de non approbations	0	0
Exécutoire par expiration du délai	0	0

Pas de commentaires particuliers.

2.3.4. FISCALITÉ – L3131-1, §1ER ET §2,3°

a) Contexte

L'article L3131-1, § 1er, 3° et § 2, 3° du CDLD prévoit que les règlements redevances et taxes sont soumis à la tutelle spéciale d'approbation.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 5 mars 2008 qui exécute l'article 21 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets introduit une dimension supplémentaire à l'exercice de la tutelle sur les délibérations relatives à l'enlèvement et à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages. Ces décisions doivent être accompagnées d'un tableau prévisionnel attestant de la couverture du pourcentage requis du coût-vérité, ce tableau étant une pièce justificative au sens de l'article L3113-1 du CDLD.

L'exercice de la tutelle sur les règlements-taxes et redevances se fait sur la base des recommandations de la circulaire budgétaire annuelle. Outre diverses recommandations et rappels des principes généraux et des principales règles de droit, celle-ci contient une annexe reprenant de manière exhaustive la liste des taxes que les communes sont autorisées à lever ainsi que le montant des taux maximums recommandés. Cette liste et ces taux maximums ont été établis dans le cadre de la politique régionale de la Paix fiscale, appliquée depuis le 1er janvier 1998.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	1351	39
Nombre de dossiers instruits	1343	39
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	17	0
Nombre d'approbations	1199	35
Nombre d'approbations partielles	50	2
Nombre de non approbations	26	2
Exécutoire par expiration du délai	70	0

Les communes

Concernant ces 26 décisions de non approbation, les raisons en sont variables mais les principales sont les suivantes :

- Non respect de la notion de redevance telle qu'elle résulte de l'article 173 de la Constitution et de son interprétation par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation : les taux pratiqués ne correspondaient manifestement pas au coût du service presté ;
- Violation des principes d'égalité et de non discrimination repris aux articles 10 et 11 de la Constitution ;
- Taxe sur les pylônes GSM : entorse à l'accord intervenu entre les opérateurs et le Gouvernement wallon ;
- Non respect de la notion d'occupation du domaine public : taux qui ne tiennent pas compte de la durée de l'occupation et/ou de la surface occupée (m²).

D'autres, concernaient notamment :

- Violation de l'article D 228 du décret du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau : non intégration dans la structure tarifaire de l'eau distribuée par la Commune du coût véritable d'assainissement ;
- Violation de l'article L3316-6, alinéa 6 du CDLD : fixation d'un forfait de 5000 euros en cas de taxation d'office (par ailleurs, cette taxe de séjour blessait l'intérêt général en fixant le taux de la taxe à 800 euros par an et par chambre - le taux recommandé par la circulaire budgétaire est de 1,15 euros par personne et par nuitée ou forfaitairement de 160 euros par an et par lit, chambre ou emplacement de camping -, poursuivait un but purement dissuasif et méconnaissait le principe général de droit de proportionnalité) ;
- Augmentation injustifiée du taux d'une taxe sur les carrières ;
- Taux de couverture du coût-véritable insuffisant par rapport au prescrit de l'article 21 du décret du 27 juin 1996 sur les déchets (entre 95% et 110%) ;
- Exonération pour cause de force majeure limitée à un an prévue dans un règlement taxe sur les immeubles inoccupés.

Concernant les 50 décisions d'approbation partielle, voici les raisons principales de celles-ci :

- Non respect de l'article 298 du CIR. En effet, suite à la modification du CIR, l'obligation d'envoi de recommandé préalable au commandement par voie d'huissier - dont les frais étaient précédemment à charge du redevable - a été supprimée. Par conséquent, le rappel imposé par cette disposition peut se faire par envoi simple. Les communes ne peuvent donc pas récupérer les frais d'envois recommandés via une taxe ;
- Taux supérieurs aux taux maxima autorisés par la circulaire budgétaire ;
- Non respect des règles de répartition des compétences entre le Conseil et le Collège communal, violant ainsi les articles L1122-30 et L1123-23 du CDLD ;
- Exigence du paiement de la taxe alors que le fait générateur ne s'était pas encore réalisé (consignation) ;
- Oubli de la mention du point de départ exact pour le calcul du délai de réclamation, en violation de l'article 371 du Code des impôts sur les revenus, tel que modifié par la loi du 19 mai 2010 (M.B. 28/05/2010 - Ed.2).

D'autres exemples :

- En prévoyant une taxe de 25 euros pour la délivrance d'autorisation de détention d'armes de défense, le conseil communal viole la loi programme (I) du 27 décembre 2006 chapitre V, modification de la loi sur les armes et l'arrêté royal du 29 décembre 2006 exécutant certaines

- dispositions de la loi du 8 juin 2006 réglant les activités économiques et individuelles avec des armes qui chargent les Gouverneurs de la délivrance de telle autorisation ;
- En doublant le montant de la redevance en cas d'une nouvelle intervention sur le même raccordement dans les 3 ans en cas de négligence, le conseil communal ne respecte pas la notion de redevance telle qu'elle résulte de l'article 173 de la Constitution et de son interprétation par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.
 - En prévoyant que les intérêts de retard au taux légal sont dus à dater de l'échéance, le conseil communal ne respecte pas les principes de droit qui disposent qu'en cas de non paiement dans les délais, la somme ne peut produire de intérêts de retard qu'après une mise en demeure du redevable ;
 - En fixant forfaitairement la consommation d'eau dans les pâtures à 20 euros par hectare, le Conseil communal méconnaît l'article D 228 du décret du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau qui instaure une structure tarifaire par tranches de consommation ;
 - Une taxe sur les constructions violait la jurisprudence déjà confirmée du Conseil d'Etat, qui, dans un arrêt n° 225.950 du 24 décembre 2013, estime que l'administration communale ne peut, par le biais de son pouvoir fiscal, tenter de mettre fin à une situation illégale.

Le nombre moins élevé des dossiers en 2017 comme en 2016 s'explique par le fait qu'en 2014, l'administration a encouragé les pouvoirs locaux, comme recommandé par la circulaire budgétaire, à voter leurs règlements fiscaux, sauf en ce qui concerne la taxe sur le traitement des déchets ménagers, pour la durée de la législature plus un an.

Le contrôle, qui auparavant était souvent et uniquement perçu par les pouvoirs locaux dans son aspect coercitif, a pris résolument depuis trois ans une orientation tournée vers des actions de prévention et de conseil. Les contacts avec les communes se sont intensifiés.

En effet, en plus de ses missions de tutelle, le service « fiscalité » a pour objectif principal de renforcer encore sa mission de conseil et d'accompagnement auprès des pouvoirs locaux.

31

Dans ce cadre, le travail préventif, qui consiste à examiner les projets de règlements avant qu'ils soient soumis au Conseil communal, est sans cesse mis en avant.

De nombreuses réunions ont ainsi été organisées, soit en nos locaux, soit en extérieur, avec les pouvoirs locaux toujours demandeurs afin de répondre à leurs questions dans la préparation de leurs dossiers. D'autres ont préféré l'envoi des projets par mail.

Dans la même optique de conseil aux pouvoirs locaux, les communes ont à leur disposition des modèles de règlement dont elles peuvent s'inspirer pour rédiger leur texte et le structurer.

Cette pratique est toutefois assez rare, les communes préférant se tourner directement vers notre administration, maintenant naturellement identifiée par les pouvoirs locaux comme un interlocuteur privilégié quand se pose une question ou lorsque l'actualité bouleverse une situation existante.

Contrairement aux années précédentes, les pouvoirs locaux ont plus respecté le prescrit de l'article L1124-40, §1er, 3° et 4° du CDLD. Ils mentionnent dans le préambule de leurs délibérations la communication du dossier (projet d'acte et annexes) au directeur financier et l'avis rendu par celui-ci, avis qui constitue une pièce justificative obligatoire, qui doit accompagner le dossier soumis en tutelle pour qu'il soit considéré comme complet. Toutefois, il faut encore remarquer que le délai de 10 jours ouvrables impartis au directeur financier n'est pas toujours respecté.

Les provinces

En ce qui concerne les taxes et redevances soumises à la tutelle entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2017, les dispositions relatives à l'avis de légalité du Directeur financier ont été respectées pour la quasi-totalité des actes des autorités provinciales.

Les deux non-approbations concernent des taxes sur les pylônes, mâts et antennes. En effet, suite à l'accord intervenu entre les opérateurs de téléphonie et le Gouvernement wallon, cette taxe n'est plus reprise dans la nomenclature des taxes.

Les approbations partielles sont relatives au non-respect des règles répartitrices de compétences.

3. RESSOURCES HUMAINES

3.1. INTRODUCTION

En matière des ressources humaines, l'exercice de la tutelle permet de mettre en exergue une modification de plus en plus significative de la conception de la fonction publique au niveau local.

Si l'élaboration des statuts du personnel relève de l'autonomie locale, le Gouvernement wallon a entendu créer une certaine harmonie entre les communes, les CPAS et les provinces en négociant avec les partenaires sociaux un ensemble de dispositif communément appelé « les principes généraux de la fonction publique locale ». Ceux-ci, initiés par une circulaire du 27 mai 1994, ont été adaptés au fil des années prônant régulièrement les principes de fonction publique tels notamment « la primauté du statut » au travers de circulaires et de subventions incitant à la statutarisation (telle la subvention relative au pacte pour une fonction publique locale solide et solidaire).

Or, le recours à l'emploi contractuel ne cesse de croître dans les pouvoirs locaux. Les réformes fédérales et régionales de ces récentes années, telles celles relatives à la création d'un 2^{ième} pilier de pension, les points APE, la pension mixte, ..., renforcent l'attrait qu'ont les pouvoirs locaux pour le régime contractuel.

Dans ce mouvement, les pouvoirs locaux soumettent à l'exercice de la tutelle administrative des dispositions générales dérogeant aux principes généraux de la fonction publique locale auxquels ils ont pourtant adhéré depuis 1994 (promotion des agents contractuels,...). L'autorité de tutelle se retrouve dès lors coincée entre des pouvoirs locaux qui s'écartent de plus en plus des principes de fonction publique d'une part et l'engagement politique de maintenir une égalité de traitement entre les différents pouvoirs locaux pour éviter une certaine concurrence.

Au-delà de ce qui précède, l'exercice de la tutelle générale révèle encore des manquements par les pouvoirs locaux, des législations et principes fondamentaux de droit public tels que l'égalité de traitement et de non discrimination, le respect des procédures de négociation et de concertation syndicale, l'égal accès aux emplois publics, et la motivation formelle des actes administratifs.

3.2. TUTELLE GENERALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE

3.2.1. RÉMUNÉRATION, AVANTAGE DE TOUTE NATURE ACCORDÉ AUX MEMBRES DU PERSONNEL DES SECRÉTARIATS DES MEMBRES DES CONSEILS ET DES COLLÈGES L3122-2, 3°

a) Contexte

Les autorités communales et provinciales sont tenues de transmettre au Gouvernement wallon dans les quinze jours de leur adoption, les actes portant sur l'objet repris à l'article L3122-2-3° susvisé du Code de la démocratie locale : l'octroi de rémunérations ou d'avantages de toute nature accordés aux membres du personnel des secrétariats des membres des collèges communaux et provinciaux. La circulaire du 27 mai 2013 ne prévoit aucune pièce justificative à joindre à ces actes.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	5	0
Nombre de dossiers complets	5	0
Nombre de demandes de pièces	1	0
Nombre de dossiers instruits	5	0
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Sans suite	5	0
Sans suite avec remarques	0	0
Annulations	0	0

Aucun arrêté d'annulation n'a été pris par l'Autorité de tutelle concernant ces dossiers.

Les communes et les provinces disposent d'une large autonomie pour régler la composition et le financement des secrétariats, ainsi que le mode de recrutement, le statut administratif, la rémunération et les indemnités éventuelles des collaborateurs des secrétariats (cf. articles L1123-31 et L2212-45, §5 du Code de la démocratie locale). Ces règlements ne pas soumis à l'exercice de la tutelle administrative en sorte que le contrôle de légalité sur les décisions individuelles est limité.

Par ailleurs, à l'instar des années précédentes, aucun acte provincial n'a été transmis à l'Autorité de tutelle.

3.2.2. LES DÉCISIONS DU COMITÉ DE RÉMUNÉRATION L3122-3,3°

a) Contexte

L'article L1523-17 du CDLD prévoit que le conseil d'administration d'une intercommunale constitue en son sein un comité de rémunération.

Une des missions dudit comité est de fixer les rémunérations et tout autre éventuel avantage, pécuniaire ou non, liés directement ou indirectement aux fonctions de direction.

En application de l'article L3122-3-3 du CDLD, ces décisions sont obligatoirement transmissibles.

b) Chiffres et commentaires

	IC
Instructions	
Nombre d'actes reçus	11
Nombre de dossiers complets	11
Nombre de demandes de pièces	5
Nombre de dossiers instruits	11
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre de prorogations	4
Sans suite	3
Sans suite avec remarques	0
Annulations	1

La délibération de l'intercommunale a été annulée au motif qu'elle n'a pas été soumise au préalable à la négociation syndicale (violation de l'article 2, §1er, 1°,b) de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités).

3.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE

	Communes	Provinces	Régies communales	IC	ZP
Instructions					
Réclamations - Droits subjectifs	35	0	0	4	0
Réclamations citoyens	0	0	0	0	0
Réclamants mandataires	0	0	0	0	0
Actes appelés suite à une réclamation	35	0	0	4	0
Actes appelés sur initiative du Ministre	0	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement					
Sans suite	24	0	0	4	0
Annulations	11	0	0	0	0

Les communes

En ce qui concerne les onze annulations intervenues au niveau communal, celles-ci ont été justifiées comme suit :

- Violation par une commune de ses propres statuts du personnel (dossier 1 : non respect de la procédure d'évaluation ; dossier 2 : refus d'une demande de participation à une formation afin d'accéder à une évolution de carrière) ;
- Violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs (dossier 1 : défaut de motivation pour une désignation au poste de Manœuvre ; dossier 2 : pas de comparaison des titres et mérites entre les candidats à un emploi de recrutement ; dossier 3 : défaut de motivation à l'issue d'une procédure de recrutement d'un Directeur général ; dossier 4 : refus de prolongation d'une désignation d'un agent en qualité de directeur général ; dossier 5 : inexistence d'une grille de cotation nécessaire lors d'un épreuve orale relative à la désignation d'un Directeur général ; dossier 6 : motivation d'un licenciement manquant de cohérence et n'étant pas adéquate) ;

- Violation de l'article L1213-1 du CDLD (acte accompli par une autorité incompétente : le Collège communal à la place du Conseil communal- 3 dossiers) ;

Les intercommunales

Aucune délibération n'a fait l'objet d'un arrêté d'annulation.

3.4. RECOURS DU PERSONNEL COMMUNAL

a) Contexte

En matière disciplinaire, au-delà du recours gracieux que peut exercer tout agent communal contre une décision individuelle prise à son égard en matière de personnel, le CDLD prévoit la faculté d'introduire un recours en annulation - recours organisé - lorsque l'acte attaqué est une décision de révocation ou de démission d'office.

Ainsi, l'article L3133-3 dispose que :

«Tout membre du personnel ayant fait l'objet d'une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par l'Autorité de tutelle peut introduire un recours auprès du Gouvernement contre cette décision. Le membre du personnel qui a fait l'objet d'une mesure de révocation ou de démission d'office est informé immédiatement de la date à laquelle la décision de révocation ou de démission d'office de l'autorité communale est notifiée à l'autorité de tutelle ainsi que de l'absence d'annulation par l'autorité de tutelle de cette mesure de révocation ou de démission d'office.

Le recours doit être exercé dans les 30 jours du terme du délai d'annulation.

Le membre du personnel notifie son recours à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours.»

35

b) Chiffres et commentaires

Recours en annulation	Communes
Nombre de recours	3
Décisions	
Déclaré recevable	3
Déclaré irrecevable	0
Fondé	0
Non fondée	3

Trois recours ont été introduits. Ces trois recours ont été déclarés recevables mais non fondés.

3.5. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION

3.5.1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE PERSONNEL L3131-1, §1ER ET §2,2° ET §3,4°

a) Contexte

La tutelle spéciale d'approbation est exercée par le Gouvernement sur les dispositions générales en matière de personnel prises par les autorités communales (article L3131-1, §1er, 2° du CDLD), les

autorités provinciales (article L3131-1, §2, 2° du CDLD), et les organes des intercommunales (article L3131-1, §3, 4° du CDLD).

b) Chiffres et commentaires

b.1 Les communes, les provinces, les intercommunales

	Communes	Provinces	IC
Instructions			
Nombre d'actes reçus	536	25	56
Nombre de dossiers complets	460	25	56
Nombre de demandes de pièces	173	7	13
Nombre de dossiers instruits	522	25	56
Nombre de réclamations	0	0	0
Nombre de recours	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	24	5	12
Nombre d'approbations	424	20	38
Nombre d'approbations partielles	38	4	3
Nombre de non approbations	29	1	4
Exécutoire par expiration du délai	31	0	11

Les communes

36

Les motifs des non approbation sont essentiellement :

- Le non respect du principe général d'égal accès aux emplois publics garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution qui établissent l'égalité des Belges devant la loi et ce, sans discrimination ;
- L'absence de motivation et d'impact financier, ce qui contrevient au principe général de droit qui implique que tout acte administratif doit être fondé sur des motifs dont l'existence de fait est dûment établie, qui doivent pouvoir être retenus en droit pour justifier cet acte et être admissible en raison ;
- Le non respect de l'article L1124-40, §1er 3° et 4° du CDLD qui dispose que le Directeur financier est chargé de remettre en toute indépendance un avis de légalité préalable et motivé sur tout projet de décision du Conseil communal ou du Collège communal ;
- Le manque de concertation avec le CPAS, conformément aux dispositions de l'article 26 bis §2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;
- Certaines mentions prévues par l'article 6 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail n'étaient pas reprises dans le règlement de travail fixé : les pénalités, le montant et la destination des amendes et les manquements qu'elles sanctionnent ainsi que les recours possibles pour les travailleurs ayant subi une pénalité ;
- Le non respect de l'article 14 de l'arrêté royal du 28 mai 2003 pris en exécution de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et relatif à la surveillance de la santé des travailleurs ;
- Le non respect du prescrit de la loi du 22 janvier 1985 de redressement contenant des dispositions sociales en ce qui concerne les modalités de l'interruption de carrière pour soins palliatifs ;
- La violation des articles 2 et suivants de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités (non respect des règles de négociation et de concertation syndicales) ;

- La violation de l'article L3131-1, §1er, 2° du Code de la démocratie locale (méconnaissance de l'obligation de soumettre, à la tutelle d'approbation, les actes des autorités communales comportant des dispositions générales en matière de personnel) ;
- L'erreur quasi générale des renvois dans le champ d'application du statut administratif ne permet pas de déterminer avec certitude les règles juridiques (congrés, régime disciplinaire, mobilité,...) applicables à chacun (statutaire, stagiaire ou contractuel).
- Des dispositions aboutissant in fine à créer une discrimination telles que :
 - L'accès automatique à des échelles supérieures pour des agents nouvellement recrutés alors que le personnel occupé n'y accède que s'il répond aux exigences d'ancienneté et d'évaluation ;
 - Octroi d'une allocation pour prestations exceptionnelles à certains membres du personnel sans précisions sur les modalités pratiques d'octroi ;
 - Fixation d'une condition de formation d'une durée inférieure à ce que fixe le statut sans justification pour l'octroi d'une promotion.
- Enfin, relevons un cas particulier néanmoins intéressant d'un pouvoir local adoptant un règlement relatif au prêt d'outillage pour les membres du personnel communal et du CPAS. Outre l'avis réservé du CRAC, il ressortait de ce dossier que les biens affectés par une autorité publique à sa mission de gestion ou d'administration ne sauraient être détournés de leur utilisation et affectés même momentanément à un usage privé alors qu'ils ont été acquis par la collectivité dans un autre but ; qu'en outre, cet avantage en nature octroyé au personnel se faisait au détriment d'une gestion efficace et stricte du matériel communal et des finances communales ; qu'en effet les autorités communales ne prenaient pas raisonnablement en considération les conséquences tant organisationnelles que financières de l'utilisation pour des besoins privés d'outillage communal dont entre autres, l'indisponibilité du matériel pour son usage premier par exemple dans des situations d'urgence, l'usure prématurée du matériel, le surcroît de travail pour le personnel en charge du prêt.

Les approbations partielles sont justifiées notamment ainsi :

37

- Une délégation au Collège non conforme à l'article L1122-30 ;
- De nouvelles dispositions relatives au remboursement de frais de formation contrevenant à l'article 22 bis relatif à la clause d'écologie de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ;
- Un jury d'examen non conforme à l'Arrêté du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux ;
- En reprenant les effets de l'évaluation des directeurs tels que prévus par l'article 6 de l'AGW du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux, le Conseil communal va à l'encontre de l'arrêt du Conseil d'État n°231.189 du 12 mai 2015 qui annulait ledit article en ce qu'il porte atteinte au droit légalement reconnu et inconditionnel des grades légaux de bénéficier d'une augmentation automatique biennale ;
- En ce qui concerne le contrôle médical du personnel contractuel, l'interdiction de sortie durant les quarante-huit premières heures de son absence contrevient à l'article 31 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ;
- Non respect du principe d'égalité (art. 10 et 11 de la constitution) par :
 - L'établissement d'une différence de traitement entre deux catégories de personnes quant aux conditions d'octroi du congé d'adoption sans justification raisonnable ;
 - En permettant aux stagiaires en entreprise de bénéficier des heures laissées vacantes par les agents contractuels qui cessent leurs activités et de se voir ainsi octroyer un contrat de travail sans autres conditions ;
 - Une condition d'ancienneté au recrutement d'attaché spécifique A4sp ;

- Une condition de nationalité belge ou de citoyen de l'Union européenne pour les emplois autres que ceux comportant une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique contrevient à l'article 2 du décret du 15 mars 2012 du Parlement wallon élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la Fonction publique de la région wallonne ;
- La limitation de la désignation par le Conseil communal d'un Directeur financier faisant fonction à trois mois contrevient à l'article L1124-22, § 3, alinéas 2 et 3, du CDLD ;

En plus de leur mission de contrôle, les Directions extérieures accompagnent les pouvoirs locaux qui le souhaitent dans la mise en œuvre de leurs statuts et règlements en prodiguant de nombreux conseils. A leur demande, des réunions de travail sont organisées.

Les provinces

Les résolutions provinciales ont été approuvées partiellement pour les motifs suivants :

- Ouverture au recrutement des conditions d'accès aux emplois uniquement accessibles par la voie de la promotion (violation des Principes généraux applicables à la Fonction publique locale et provinciale contenus dans la Circulaire du 27 mai 1994);
- Modification du statut du personnel prévoyant que le défaut d'évaluation donne lieu à une évaluation réputée favorable (violation des principes généraux de la Fonction publique locale et provinciale, et des principes prévus dans la circulaire du 2 avril 2009 relative aux principes applicables à l'évaluation du personnel, violation des articles 10 et 11 de la Constitution portant les principes de non discrimination et d'égalité de traitement).
- Approbation d'une résolution mettant en place un cadre général concernant les chargés de cours et les collaborateurs extérieurs à l'exception de l'article 1er prévoyant qu'en cas de démission d'office l'agent soit entendu à sa demande par le Collège provincial. Cet article violait le principe du respect des droits de la défense, cette audition devant être automatique et non à la demande de l'agent.

L'unique arrêté de non approbation d'une résolution provinciale relève le non respect des principes généraux de la fonction publique locale ainsi que la violation du principe d'égalité et de non discrimination prescrit par les articles 10 et 11 de la Constitution dans le cas d'une évolution de carrière entraînant une différence de traitement entre les agents.

Les intercommunales

En ce qui concerne les 3 approbations partielles intervenues au niveau des intercommunales, celles-ci ont été justifiées comme suit :

- Violation de l'article 5, §1er et §2 de l'arrêté royal du 30 janvier 1979. Les dispositions statutaires soumises à examen ne respectaient pas entièrement la méthode de calcul du pécule de vacances ;
- Violation de la loi du 3 juillet 1978 relative au contrat de travail. Les statuts tels que modifiés prévoyaient des délais de préavis inférieurs à ceux prescrits par la loi de 1978 ;
- Violation des Principes généraux applicables à la Fonction publique locale et provinciale, violation du principe d'égalité protégé par les articles 10 et 11 de la Constitution (exigence d'un diplôme par l'intercommunale pour accéder à une échelle qui n'en nécessitait pas) ; violation du principe d'égalité (l'Autorité n'appliquait pas dans tout son Statut les mêmes préceptes à des situations similaires en matière d'ancienneté pour une évolution de carrière et elle permettait l'accès par évolution de carrière à des postes uniquement accessibles par promotion ou recrutement) ; Violation des Circulaires du 02 avril 2009 et du 25 janvier 2011 relatives à la valorisation des compétences (l'Autorité a permis un accès par recrutement à un emploi uniquement accessible par Promotion).

Les motifs des 4 arrêtés de non approbation sont :

- La violation de l'article 15quinquies de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail et du principe général de droit de bonne administration.
- La violation des Principes généraux précités applicables à la fonction publique locale.

b.2. Les zones de police

Gouverneur	
	Zones de police
Nombre d'actes reçus	18
Nombre de prorogations	0
Réclamations	0
Nombre d'approbations	18
Nombre d'approbations partielles	0
Nombre non approbations	0
Gouvernement	
	Zones de police
Evocation 1ière phase	0
Evocation 2ième phase	0
Recours du Gouverneur	0
Recours de la commune	0
Réclamations	0
Nombre d'approbations	0
Nombre d'approbations partielles	0
Nombre de non approbations	0
Confirmation décision du Gouverneur	0

39

Certains dossiers sont exécutoires en matière de police suite aux directives administratives de la hiérarchie, à savoir si décision positive en tutelle spécifique et pour autant que les services de la tutelle partagent cette décision.

4. MARCHÉS PUBLICS

4.1. INTRODUCTION

La disposition légale à laquelle se référer pour savoir si un dossier est soumis ou non à tutelle générale à transmission obligatoire est l'article L3122-2 du CDLD pour les communes et provinces et l'article L3122-3 pour les intercommunales.

En outre, depuis le 1er janvier 2015 (date d'entrée en vigueur du décret du 13 mars 2014 modifiant le CDLD et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus), les actes relatifs aux marchés publics desdits établissements financés

au niveau provincial sont également soumis à une tutelle générale à transmission obligatoire en vertu de l'article L3161-8, 1° dudit Code.

Les critères sur lesquels se baser pour savoir si un dossier est transmissible est double : d'une part, il s'agit du mode de passation utilisé et, d'autre part, il s'agit du montant attribué HTVA.

4.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE

4.2.1. ATTRIBUTIONS DES MARCHÉS PUBLICS ET LES AVENANTS L3122-2 4° ET L3122-3 4°

a) Contexte

La législation en matière de marchés publics a connu deux modifications importantes au cours des dernières années. Elle avait d'abord été complètement remaniée en date du 1er juillet 2013 (Entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006 et de ses arrêtés d'exécution des 15 juillet 2011, 16 juillet 2012 et 14 janvier 2013) et certaines dispositions avaient été modifiées par des arrêtés de réparation des 7 février et 22 mai 2014 entrés respectivement en vigueur les 3 mars et 9 juin de la même année. Elle a ensuite été modifiée le 30 juin 2017 (Entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2016 et de ses arrêtés d'exécution des 18 avril 2017 et 18 juin 2017.) à la suite de l'adoption des directives suivantes :

- Directive 2014/23/UE : Contrats de concessions ;
- Directive 2014/24/UE : Passation marchés publics secteurs classiques ;
- Directive 2014/25/UE : Passation marchés publics secteurs spéciaux.

40

Suite à ces changements législatifs, des séances de formation ont été dispensées aux pouvoirs locaux. La réglementation applicable en matière de marchés publics est la suivante :

Pour les attributions de marchés publics lancés avant le 30 juin 2017 :

- Loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services ;
- Arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques ;
- Arrêté royal du 16 juillet 2012 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux ;
- Arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics.
- Loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

Pour les attributions de marchés publics lancés après le 30 juin 2017 :

- Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ;
- Arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques ;
- Arrêté royal du 18 juin 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux.

A ces références légales viennent encore s'ajouter d'autres réglementations connexes comme, par exemple, l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles ou encore la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Rappelons également la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs qui impose toute une série d'obligations en matière de motivation. Cette loi s'applique à tous les actes juridiques unilatéraux à portée individuelle qui ont pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative.

Elle s'applique donc notamment aux décisions d'attribution de marché et impose, par exemple, une motivation formelle en droit et en fait dans l'acte concerné ainsi qu'une motivation adéquate.

Plus spécifiquement, à l'examen des dossiers en tutelle générale à transmission obligatoire, la circulaire ministérielle du 27 mai 2013 a précisé les pièces justificatives nécessaires pour que les dossiers, selon leur objet, soient déclarés complets et que le délai pour l'exercice de la tutelle puisse démarrer.

Suite à ce constat, le rôle de conseil a été encore amplifié notamment par la rédaction de notes et circulaires explicatives destinés à accompagner les pouvoirs adjudicateurs locaux dans la passation de leurs marchés.

On peut citer par exemple la Circulaire explicative du 1er octobre 2014 relative à la sélection qualitative et à la fixation des niveaux d'exigence depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006 et de ses arrêtés d'exécution, la circulaire du 23 juillet 2015 relative à la simplification administrative dans le cadre des marchés publics de travaux depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006 et de ses arrêtés d'exécution ainsi que la circulaire du 21 septembre 2015 relative aux compétences des organes communaux et Provinciaux en matière de marchés publics et à la gestion journalière.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces	IC	Culte*
Instructions				
Nombre d'actes reçus	2500	285	813	0
Nombre de dossiers complets	1874	271	696	0
Nombre de demandes de pièces	626	14	117	0
Nombre de dossiers instruits	2382	400	888	0
Nombre de réclamations	11	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement				
Nombre de prorogations	84	2	58	0
Sans suite	1155	318	456	0
Sans suite avec remarques	886	70	341	0
Annulations	79	1	22	0
Exécutoire par expiration du délai	262	11	69	0

(*) Cultes = établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial

1. La transmission à l'autorité de tutelle des dossiers relatifs aux marchés publics

Les dossiers marchés publics sont transmis au stade de l'attribution et éventuellement lorsque des avenants à ces marchés sont conclus.

La liste des pièces justificatives devant accompagner le dossier attribution pour qu'il soit déclaré complet vise, tout d'abord, les pièces relatives au choix du mode de passation, la régularité de la procédure devant notamment être vérifiée au regard des prescriptions mentionnées dans les documents du marché.

Conformément à l'article L1124-40 du CDLD, l'avis du Directeur financier fait partie intégrante des pièces justificatives devant être transmises dans le cadre de l'exercice de la tutelle.

Pour ce qui concerne les dossiers d'attribution, il y a donc deux avis à transmettre, en plus des pièces définies dans la circulaire du 27 mai 2013 en matière de pièces justificatives, à savoir l'avis du Directeur financier (ou du Receveur régional) sur le choix du mode de passation et celui sur l'attribution du marché.

De nombreux pouvoirs adjudicateurs oublient fréquemment de joindre l'un ou l'autre avis à leur dossier.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006 (Pour rappel, le 1er juillet 2013), une nouvelle procédure a été introduite dans les dispositions en matière de marchés publics, il s'agit de la procédure négociée directe avec publicité (recours possible sous conditions et uniquement sous les seuils européens).

Cette nouvelle procédure étant une modalisation de la procédure négociée avec publicité, elle est soumise aux mêmes règles de transmission à la tutelle que cette dernière.

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation le 30 juin 2017, la terminologie des procédures a changé. Ainsi la procédure négociée sans publicité devient la procédure négociée sans publication préalable (secteurs classiques) et la procédure négociée sans mise en concurrence préalable (secteurs spéciaux). La procédure négociée avec publicité est remplacée par la procédure concurrentielle avec négociation (secteurs classiques) et par la procédure négociée avec mise en concurrence préalable (secteurs spéciaux). La procédure négociée directe avec publicité devient la procédure négociée directe avec publication préalable (secteurs classiques) et la procédure négociée directe avec mise en concurrence préalable (secteurs spéciaux). Enfin, les notions d'adjudication et d'appel d'offres ouverts ou restreints ont été abandonnées et remplacées par les notions de procédures ouvertes ou restreintes. Pour plus de clarté, vous trouverez ci-dessous un tableau récapitulatif :

42

Seuils de transmission à la tutelle (ancienne terminologie)

	<i>Adjudication ouverte/ Appel d'offres ouvert</i>	<i>Adjudication restreinte/ Appel d'offres restreint/ Procédure négociée avec publicité/ Procédure négociée directe avec publicité</i>	<i>Procédure négociée sans publicité</i>
<i>Travaux</i>	<i>250.000€ HTVA</i>	<i>125.000€ HTVA</i>	<i>62.000€ HTVA</i>
<i>Fournitures et Services</i>	<i>200.000€ HTVA</i>	<i>62.000€ HTVA</i>	<i>31.000€ HTVA</i>

Seuils de transmission à la tutelle (Loi du 17 juin 2016 – nouvelle terminologie)

	<i>Procédure ouverte</i>	<i>Procédure restreinte/ Procédure concurrentielle avec négociation et Procédure négociée avec mise en concurrence préalable/ Procédure négociée directe avec publication préalable et Procédure négociée directe avec mise en concurrence préalable</i>	<i>Procédure négociée sans publication préalable et Procédure négociée sans mise en concurrence préalable</i>
<i>Travaux</i>	<i>250.000€ HTVA</i>	<i>125.000€ HTVA</i>	<i>62.000€ HTVA</i>
<i>Fournitures et Services</i>	<i>200.000€ HTVA</i>	<i>62.000€ HTVA</i>	<i>31.000€ HTVA</i>

N.B. Conformément au CDLD, la délibération d'attribution est transmissible si le montant attribué du marché excède le seuil de transmission

Si la terminologie des modes de passation a changé, les seuils de transmission à la tutelle restent quant à eux inchangés.

En ce qui concerne les avenants, le CDLD impose la communication d'avenants qui portent au minimum sur 10% du montant initial du marché (à eux seuls ou cumulés aux avenants antérieurs).

En outre, il s'agit des avenants aux marchés atteignant les seuils de transmission obligatoire au stade de l'attribution (le texte précise avenants à ces marchés)

Plusieurs observations sont à formuler :

1. Le montant à prendre en compte pour calculer le pourcentage est le montant attribué du marché (pas le montant estimé).
2. Les avenants sont transmissibles uniquement si l'attribution du marché était transmissible (dépassait les seuils de transmission rappelés ci-dessus).
3. Pour tous les marchés soumis à la nouvelle législation (Loi du 15 juin 2006 et arrêtés d'exécution), l'article 37 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics précise que les avenants ne peuvent en aucun cas être supérieurs à 15% du montant du marché.
4. Il convient donc de prendre le temps de préparer consciencieusement son marché afin de réduire au maximum le risque d'avenant.

5. Dès le moment où un avenant, à lui seul ou cumulé aux précédents, entraîne un dépassement du seuil de transmission, la délibération en question doit être transmise à la tutelle, ainsi que toutes les délibérations relatives aux avenants antérieurs.
6. Pour les marchés lancés après le 30 juin 2017, la notion d'avenant en tant que telle n'est plus reprise dans la réglementation mais se retrouve dans les modifications au marché dont question aux articles 37 et suivants de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics.

2. Les différents types d'erreurs constatées par l'autorité de tutelle

2.1. Dans le cadre des demandes d'avis préalables : erreurs ayant fait l'objet de remarques et nécessitant la modification des documents du marché avant approbation par l'organe compétent pour fixer les conditions du marché (dans le cadre de demandes d'avis préalables)

Les erreurs reprises ci-dessous ont été faites à la suite d'une demande d'avis préalable. Ainsi, les dossiers n'ayant pas été soumis à la tutelle de conseil peuvent avoir fait l'objet de remarques similaires dans le cadre de la tutelle générale d'annulation.

2.1.1. Les documents du marché font référence à l'ancienne législation

Certains marchés font mention de l'ancienne réglementation applicable en matière de marchés publics (la loi du 15 juin 2006 ayant été remplacée par celle du 17 juin 2016, et l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques par celui du 18 avril 2017) ou utilisent des terminologies (appellations des modes de passation) n'étant plus d'application.

En outre, certains marchés d'emprunt sont encore transmis à la tutelle alors qu'ils sont exclus de l'application de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (article 28, §1er, 6°). Ils doivent être passés selon une procédure dite « sui generis ».

2.1.2. Problème de délai de réception des offres en cas de visite des lieux

L'article 59, §2 de la loi du 17 juin 2016 prévoit que « Lorsque les offres ne peuvent être faites qu'à la suite d'une visite des lieux ou après consultation sur place de documents étayant les documents du marché, les délais de réception des offres, qui sont supérieurs aux délais minimaux fixés aux articles 36 à 41, sont arrêtés de manière à ce que tous les opérateurs économiques concernés puissent prendre connaissance de toutes les informations nécessaires pour la formulation de leur offres. »

Certains Pouvoirs adjudicateurs ne prévoient pas de délai suffisant pour cette prise de connaissance.

2.1.3. Problème lié à l'allotissement

En vertu de l'article 58, § 1er, alinéa 2 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, l'allotissement du marché doit être envisagé. Dans le cas contraire, il convient de mentionner dans les documents du marché les motifs concrets de la non division.

Certains Pouvoirs adjudicateurs ne motivent pas le fait que le marché ne soit pas divisé en lots.

2.1.4. Discordance(s) entre la délibération fixant les conditions du marché, l'avis de marché et le cahier spécial des charges

Il arrive régulièrement que nous constatons des discordances plus ou moins importantes entre les divers documents du marché, particulièrement entre les dispositions du cahier spécial des charges et

celles de l'avis de marché. Ce constat est encore plus fréquent lorsque le cahier spécial des charges et l'avis de marché ont été rédigés par des personnes ou des services différents.

Cet état de fait est particulièrement problématique car, en présence d'une telle contradiction, cela peut avoir pour conséquence tout d'abord que le soumissionnaire peut se trouver dans l'impossibilité de remettre une offre correcte et cohérente et, ensuite, que le pouvoir adjudicateur ne sache pas analyser correctement les offres.

Un travail de coordination préalable est donc absolument nécessaire pour éviter les problèmes une fois que la procédure est lancée.

2.1.5. Problèmes liés aux causes d'exclusions et à la sélection qualitative

2.1.5.1. Absence d'utilisation de la déclaration sur l'honneur implicite ou mauvaise utilisation de cette dernière en ce qui concerne la vérification des causes d'exclusion

Le recours à la déclaration sur l'honneur implicite consiste en l'insertion, dans les documents de marché (cahier spécial des charges et avis de marché, le cas échéant), d'une clause par laquelle l'attention du soumissionnaire est attirée sur le fait que par le simple fait de déposer offre, il atteste ne pas se trouver dans une des situations d'exclusion prévues dans la législation en matière de marchés publics.

2.1.5.2. Particularité en matière de vérification des dettes fiscales

Lorsque la procédure de marché est une procédure ouverte ou assimilée (négociée directe avec publicité ou négociée sans publicité) et que le pouvoir adjudicateur a accès à Télémarc, il est obligé de recourir à la déclaration sur l'honneur implicite et de vérifier toutes les causes d'exclusion qu'il peut vérifier (par Télémarc) via ce canal.

En ce qui concerne la vérification des dettes fiscales, à l'égard du SPF finances, certains Pouvoirs adjudicateurs ne mentionnent pas dans le rapport d'analyse des offres ou dans la délibération d'attribution que la vérification a bien été effectuée dans le chef de tous les soumissionnaires dans les 48 heures (anciennement, les article 63 de l'Arrêté Royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques) ou dans les 20 jours (articles 62 et 63 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 imposent la vérification de la situation sociale et fiscale) de la date ultime de dépôt des offres.

2.1.5.3. Problème d'application des causes d'exclusions en procédure négociée sans publicité

Conformément à l'article 106 de l'Arrêté Royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, l'article 61 §1 et §2, 5° et 6° dudit Arrêté sont applicables aux marchés passés par procédure négociée sans publicité dépassant 8.500 € HTVA (seuil passé à 30.000€ HTVA dans la loi du 17 juin 2016).

Cela implique que sont applicables obligatoirement à ces procédures :

- Toutes les causes d'exclusion obligatoire prévues au §1er dudit article (vérification via un extrait de casier judiciaire)
- La cause d'exclusion facultative relative aux dettes ONSS (vérification via une attestation du SPF Sécurité sociale pouvant être obtenue via Telemarc)
- La cause d'exclusion facultative relative aux dettes fiscales à l'égard du SPF Finances (vérification via une attestation du SPF Finances pouvant être obtenue via Telemarc)

Un certain nombre de pouvoirs adjudicateurs oublient de vérifier l'une ou l'autre de ces causes d'exclusion en procédure négociée sans publicité et particulièrement, oublient de réclamer un extrait de casier judiciaire à l'adjudicataire pressenti, avant attribution du marché.

2.1.5.4. Confusion critères de sélection/ critères d'attribution

Certains Pouvoirs adjudicateurs utilisent encore des critères de sélection qualitative, notamment des critères d'expérience, comme critères d'attribution.

Or, pareille confusion est proscrite dans la mesure où les critères de sélection qualitative n'ont pas le même rôle que les critères d'attribution dans une procédure de passation d'un marché public.

Les premiers servent à analyser l'honorabilité du soumissionnaire ainsi que sa capacité à assumer un marché d'égale importance.

Les seconds quant à eux servent à apprécier la qualité de l'offre déposée par les soumissionnaires.

L'expérience du soumissionnaire doit être analysée dans le cadre de la sélection qualitative et pas dans celui des critères d'attribution.

Toutefois, l'utilisation de critères de sélection qualitative comme critères d'attribution est autorisée dans certains cas.

La loi du 15 juin 2006, et plus particulièrement l'article 33§3, l'autorise moyennant le respect de deux conditions cumulatives:

1. Cette possibilité ne peut être envisagée que pour des services de l'annexe IIB de ladite loi, à savoir, les services classés dans les catégories 17 à 27, tels que par exemple les services juridiques et les services d'hôtellerie et de restauration.

Cela ne peut donc se faire pour des travaux, pour des fournitures ou pour des services de l'annexe IIA, catégorie 1 à 16, tels que par exemple des services financiers ou des services d'architecture.

2. Cette possibilité offerte pour les services de l'annexe IIB ne peut être mise en œuvre que pour autant que le Pouvoir adjudicateur démontre que les exigences particulières du marché en cause justifient de recourir à l'utilisation de tels critères.

Selon l'article 81 § 2, 3°, b de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché peut être considérée comme un critère d'attribution lorsque la qualité du personnel peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché.

En dehors de cette hypothèse et de ces conditions, il ne peut donc être envisagé d'utiliser des critères de sélection qualitative comme critères d'attribution.

2.1.5.5. Pas de niveau d'exigence prévu en matière de sélection qualitative

L'article 58 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques contient un certain nombre de règles qui encadrent la vérification du droit d'accès et de la sélection qualitative.

Il prévoit tout d'abord que le pouvoir adjudicateur doit procéder à la sélection des candidats ou soumissionnaires en vérifiant qu'ils remplissent cumulativement :

1. Les dispositions en matière de droit d'accès ;
2. Les critères de capacité financière et économique ;
3. Les critères de capacité technique.

Cet article s'applique dans son intégralité aux adjudications ouvertes et restreintes, aux appels d'offres ouverts et restreints, à la procédure négociée avec publicité et à la nouvelle procédure négociée directe avec publicité

En conséquence, dans chacune de ces procédures, il sera nécessaire de prévoir :

1. la vérification de l'ensemble des causes d'exclusion ;
2. au moins un critère de capacité économique et financière ;
3. au moins un critère de capacité technique.

Ledit article prévoit, ensuite, que le Pouvoir adjudicateur doit préciser les critères (de capacité économique, financière et technique) et leurs niveaux d'exigence de sorte qu'ils soient liés et proportionnés à l'objet du marché.

Cela implique que le pouvoir adjudicateur ne doit pas seulement se contenter de fixer des critères mais doit les assortir d'un niveau d'exigence que les candidats ou soumissionnaires, selon la procédure, devront atteindre, afin d'être sélectionnés.

Ainsi par exemple, en matière de capacité économique et financière, le pouvoir adjudicateur ne peut plus se contenter de dire qu'il demande le chiffre d'affaire global de l'entreprise mais il devra exiger un chiffre d'affaire au moins égal à tel ou tel montant...Lequel doit être fixé en fonction du montant estimé HTVA du marché.

En matière de capacité technique, le pouvoir adjudicateur ne peut plus se contenter de demander, par exemple, la liste des travaux similaires mais il devra exiger un nombre X de travaux pour tel montant.

Enfin, l'article 58, en ce qu'il prévoit qu'en procédure ouverte, la fixation d'un niveau minimum est obligatoire, a suscité beaucoup de questions.

Certains déduisaient de cette phrase que la fixation d'un niveau d'exigence n'était obligatoire qu'en procédure ouverte. Or, le rapport au Roi de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques fournit des explications assez claires en la matière, en ce qu'il prévoit que, quelle que soit la procédure, ouverte ou restreinte, la fixation d'un niveau d'exigence est obligatoire.

La distinction entre procédure ouverte et restreinte ne se situe donc pas au niveau de la fixation ou non du niveau d'exigence mais au niveau des conséquences pratiques de l'atteinte de ce niveau sur la sélection du participant.

En procédure ouverte, ce niveau constitue un minimum à atteindre pour les soumissionnaires, ce qui implique que dès qu'un soumissionnaire l'atteint, il est automatiquement sélectionné.

En procédure restreinte par contre, un candidat peut très bien atteindre le niveau d'exigence requis mais ne pas être sélectionné. Le pouvoir adjudicateur peut en effet avoir prévu dans son avis de marché, conformément à l'article 58§3, que parmi les candidats, il ne sélectionnera que les X meilleurs (minimum 5 en adjudication restreinte et appel d'offres restreint, minimum 3 en procédure négociée

avec publicité). En d'autres termes, un candidat peut atteindre le niveau d'exigence mais ne pas se situer dans les meilleurs, et donc ne pas être sélectionné.

Il ne faut pas oublier que le but de la sélection qualitative, quelle que soit la procédure, est de disposer d'un adjudicataire qui aura les reins suffisamment solides tant d'un point de vue financier que d'un point de vue technique pour réaliser le marché. L'adjudicataire ne doit pas être dépassé par la mission qui lui est confiée.

La fixation d'un niveau d'exigence prend tout son sens quand on envisage les choses sous cet angle.

Attention toutefois que le niveau d'exigence prévu, critère par critère, doit bien entendu être proportionné à l'importance et à la complexité du marché. Il ne s'agit pas d'imposer aux participants des exigences exorbitantes par rapport aux missions qui devront être réalisées dans le cadre du marché.

En pratique, certains pouvoirs adjudicateurs n'ont pas perçu immédiatement cet aspect de l'article 58 et n'ont donc pas prévu de niveau d'exigence pour toutes les procédures avec publicité.

Au vu de l'ampleur du problème, une circulaire explicative en la matière a été rédigée et envoyée aux divers pouvoirs locaux. Il s'agit de la circulaire du 1er octobre 2014 relative à la sélection qualitative et à la fixation des niveaux d'exigence depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2006 et de ses arrêtés d'exécution.

Selon l'article 71 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, le Pouvoir adjudicateur n'est plus tenu de fixer un critère de capacité économique et financière ainsi qu'un critère de capacités techniques et professionnelles. Néanmoins, il doit prévoir un niveau d'exigence minimum pour chaque critère prévu dans les documents du marché (article 65 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques).

2.1.5.6. Utilisation de la déclaration bancaire comme seul critère de capacité économique et financière dans toutes les procédures avec publicité

Un certain nombre de Pouvoirs adjudicateurs utilisent la déclaration bancaire comme seul critère de capacité économique et financière dans leurs marchés passés avec publicité (toutes les procédures à l'exception de la procédure négociée sans publicité).

Or, le modèle de déclaration bancaire imposé par la réglementation des marchés publics ne permet pas de satisfaire à l'obligation de mentionner un niveau d'exigence tel que l'article 58 de l'Arrêté Royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques.

Une jurisprudence abondante en la matière a été développée par le Conseil d'Etat.

En conséquence, pour éviter toute illégalité, le Pouvoir adjudicateur n'a d'autre choix, s'il souhaite tout de même recourir à la déclaration bancaire, que de prévoir un autre critère de capacité économique et financière lui-même assorti d'un niveau minimum d'exigence. A contrario, il est vivement conseillé aux Pouvoirs adjudicateurs de ne plus utiliser le critère de la déclaration bancaire comme critère de capacité économique et financière.

2.1.5.7. Problème d'agrégations multiples

Un certain nombre de pouvoirs adjudicateurs prévoient, au niveau de la sélection qualitative, plusieurs agrégations pour un même marché global ou un même lot.

Conformément à l'article 5 §7 de l'arrêté royal du 26 septembre 1991 fixant certaines mesures d'application de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux, le pouvoir

adjudicateur se doit, lorsque le marché comprend des travaux classés dans plusieurs (sous)catégories de choisir la (sous)catégorie d'agrégation dominante c'est-à-dire celle dont le montant représente le pourcentage le plus élevé du montant du marché.

Ce n'est qu'en cas d'importance relative égale que les deux catégories peuvent être renseignées tout en sachant que l'adjudicataire ne devra être agréé que dans l'une d'entre elles.

2.1.6. Interdiction de modifier les quantités présumées dans l'offre

Certains Pouvoirs adjudicateurs interdisent au soumissionnaire, dans leurs cahiers spéciaux des charges, de modifier les quantités présumées dans l'offre.

Or, l'article 83, § 2, 2° de l'AR du 15 juillet 2011 prévoit que « *Le soumissionnaire corrige les erreurs qu'il découvre dans les quantités présumées, à condition que la correction en plus ou en moins qu'il propose atteigne au moins 25 pour cent du poste considéré* ». En outre, le rapport au Roi rajoute que la correction des quantités présumées est dorénavant permise « même si le cahier spécial des charges ne l'a pas autorisée ».

Cette clause doit être supprimée des documents du marché dans la mesure où elle constitue une disposition contraire à la réglementation relative aux marchés publics.

2.1.7. Révision des prix non prévue

La révision des prix est, depuis le 1er juillet 2013, applicable à tous les marchés à l'exception des cas prévus par l'article 20§2 de l'AR du 15 juillet 2011, à savoir : les marchés dont la valeur estimée est inférieure à 120.000 et les marchés dont la durée d'exécution initiale est inférieure à 120 jours ouvrables ou 180 jours calendrier [article 10 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et article 38/7 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics].

49

Il peut également être envisagé de déroger à cette obligation de révision dans le cadre de marchés spécifiques ne se prêtant pas à une telle révision et moyennant une justification en bonne et due forme (par exemple marchés d'emprunts à taux fixes...).

2.1.8. Mauvaise application des délais de vérification et de paiement

Dans le cadre de la législation actuelle, le mécanisme en matière de vérification et de paiement se déroule de la sorte :

Quand un délai de vérification est prévu dans un marché, le pouvoir adjudicateur dispose d'un délai de 30 jours pour procéder aux opérations de vérification de la déclaration de créances.

Dès que les vérifications sont effectuées, et sans attendre l'expiration des 30 jours, le Pouvoir adjudicateur doit rédiger un procès verbal et informer l'adjudicataire du résultat afin qu'il puisse introduire sa facture.

Le pouvoir adjudicateur dispose ensuite, à partir de la date de la fin de la vérification effective, d'un délai de maximum 30 jours pour procéder au paiement de l'adjudicataire sachant que ce dernier dispose d'un délai de 5 jours pour envoyer sa facture au pouvoir adjudicateur.

Si le Pouvoir adjudicateur dépasse le délai de 30 jours pour effectuer les vérifications, le délai de paiement sera réduit à due concurrence de manière à ne pas excéder le délai global de 60 jours pour procéder aux deux opérations.

Quand aucun délai de vérification n'est prévu, le pouvoir adjudicateur dispose d'un délai de paiement de 30 jours. Le point de référence à prendre en considération varie selon qu'il s'agisse d'un marché public de travaux, de fournitures ou de services.

Le problème rencontré dans les cahiers spéciaux des charges est que les Pouvoirs adjudicateurs rédigent leur clause de manière telle qu'ils ne tiennent pas compte du fait que le délai de paiement commence à courir non pas à l'expiration du délai de 30 jours de vérification mais à compter de la fin de la vérification effective des opérations.

Depuis la modification des articles 95,127 et 160 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 précité par l'arrêté royal du 22 mai 2014, le délai de paiement commence à courir non pas à l'échéance du délai de vérification mais à la date effective de la fin de la vérification.

Attention qu'il n'y a plus de délai spécifique pour la facture finale des travaux !

2.2. Erreurs fréquentes ayant entraîné des remarques pour l'avenir

2.2.1. Problèmes de calcul du délai de publicité

Les règles en matière de calcul des délais de publicité des procédures de marché sont définies dans les arrêtés royaux des 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques et 16 juillet 2012 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux. Le rapport au Roi renvoie en la matière au Règlement européen n°1182/71 du Conseil du 3 juin 1971 portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes.

En vertu de l'article 3 dudit règlement :

- un délai exprimé en jours commence à courir au début de la première heure du premier jour et prend fin à l'expiration de la dernière heure du dernier jour du délai;
- les délais comprennent les jours fériés, les dimanches et les samedis, sauf si ceux-ci en sont expressément exclus ou si les délais sont exprimés en jours ouvrables;
- si le dernier jour d'un délai exprimé autrement qu'en heures est un jour férié, un samedi ou un dimanche, le délai prend fin à l'expiration de la dernière heure du jour ouvrable suivant.

Ainsi, dans le cas d'un avis de marché à passer par procédure ouverte, à publier au niveau européen, en respectant un délai de 52 jours, si l'avis est envoyé le 1er mars, le délai commence à courir le 2 mars et se termine au plus tôt le 22 avril à minuit. La séance d'ouverture des offres aura dès lors lieu non le 22 avril mais bien le 23 avril. Si cependant le 22 avril est par exemple un samedi, la séance d'ouverture aura lieu au plus tôt à l'expiration du premier jour ouvrable suivant (qui est le lundi 24 à minuit), c'est-à-dire le mardi 25 avril.

Beaucoup de pouvoirs adjudicateurs ne connaissent pas cette règle ou l'appliquent mal et prévoient un délai trop court en ouvrant le dernier jour du délai plutôt que le lendemain de ce jour.

Les délais de publicité sont maintenant réglés aux articles 36 et 37 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et aux articles 8 à 23 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques.

2.2.2. Problèmes relatifs au cautionnement

2.2.2.1. Motivation de la dérogation au cautionnement non acceptable

De manière générale, nous constatons que les motivations renseignées dans les cahiers spéciaux des charges pour déroger à l'application du cautionnement ne sont pas acceptables.

Les motivations aux dérogations rencontrées témoignent souvent soit d'une méconnaissance des règles en matière de cautionnement soit d'une incompréhension du rôle que doit jouer le cautionnement dans le cadre du déroulement d'un marché public.

Ainsi, par exemple, certains pouvoirs adjudicateurs justifient la dérogation à l'obligation de cautionnement en raison des acquisitions de matériel au fur et à mesure des besoins, et de la difficulté qui en résulte de fixer le montant total du marché a priori. Toutefois l'objectif du cautionnement est notamment de parer, dans la mesure du possible, au risque d'inexécution ou de retard dans l'exécution.

De plus, l'article 25 §2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics prévoit une règle spécifique en ce qui concerne l'assiette du cautionnement pour les marchés sans indication d'un prix total.

Pour rappel, une motivation absente, inadéquate ou insuffisante implique que la dite dérogation est réputée non écrite et que l'article auquel le pouvoir adjudicateur souhaitait déroger devra être appliqué tel quel.

2.2.2.2. Problème concernant le délai dans lequel le cautionnement doit être constitué

Certains cahiers spéciaux des charges prévoient que la preuve de constitution du cautionnement doit être apportée dans les trente jours de calendrier qui suivent la conclusion du marché, ce qui réduit de facto le délai de constitution dudit cautionnement (de 30 jours de calendrier) prévu à l'article 27 §1 de l'Arrêté Royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics.

2.2.3. Contrôle des prix unitaires

Même s'il n'a révélé aucune anomalie, il faut préciser que le contrôle des prix unitaires a bien été effectué.

Il n'existe pas de seuil en-deçà duquel la normalité des prix ne doit pas être contrôlée.

2.2.4. Problèmes relatifs à l'avis du directeur financier

2.2.4.1. Absence de demande d'avis

Certains pouvoirs adjudicateurs oublient encore de solliciter l'avis du directeur financier pour les marchés publics ayant un impact financier ou budgétaire supérieur à 22.000 euros.

Conformément à l'article L1124-40 du CDLD, cet avis doit être écrit, préalable et motivé et, en matière de marchés public, doit être demandé tant sur les décisions en matière de choix du mode de passation, que sur les décisions d'attribution ou de modifications de marché pour autant que le seuil précité soit dépassé.

2.2.4.2. Problème de délai

L'article précité prévoit que le directeur financier dispose d'un délai de 10 jours ouvrables à partir de la réception du dossier contenant le projet et ses annexes pour remettre son avis.

En pratique, certaines communes demandent quasi systématiquement son avis à la dernière minute, en ne respectant pas le délai prescrit.

2.2.4.3. Avis postérieur à la prise de décision par l'organe compétent

Comme évoqué dans l'un des points précédents, l'avis du directeur financier doit être préalable à la décision du Conseil ou du Collège communal.

Or, nous constatons que certains avis sont remis postérieurement, voire demandés postérieurement...

2.3. Erreurs ayant entraîné l'annulation des délibérations en cause (voir détails en annexe)

Les motifs d'annulation sont essentiellement :

- Modification de l'objet initial du marché ;
- Conditions du marché illégales ;
- Montant d'attribution supérieur au maximum imposé par les documents du marché ;
- Urgence rendant impraticable le délai de 22 jours n'est pas motivée et l'avis de marché est publié sur un délai de 20 jours ;
- Absence de démonstration de l'urgence impérieuse résultant d'évènements imprévisibles permettant au Collège communal d'exercer les compétences du Conseil communal
- Confusion critère de sélection qualitative et critère d'attribution ;
- Absence d'avertissement du changement de délai de réception des offres ;
- Modification du délai d'exécution ;
- Absence de vérification des causes d'exclusion ;
- Absence de preuve de vérification des prix ;
- Absence de justification des prix anormalement bas ;
- Absence de demande de complément d'information sur les offres des entreprises sélectionnées ;
- Recours à une pondération non prévue dans les documents du marché ;
- Attribution sur base d'une offre non conforme au cahier spécial des charges ;
- Aucune mention de l'analyse du plan général de sécurité et de santé ;
- Absence de demande d'avis de légalité ;
- Modification apportée à un marché public entaché d'illégalité
- La valeur de l'avenant dépasse les 15% du montant initial du marché
- Adoption des avenants par le Conseil communal
- Attribution à un soumissionnaire n'ayant pas remis l'offre la plus basse
- Consultation d'un seul entrepreneur
- Attribution à une entreprise n'étant pas une entreprise d'économie sociale alors que le lot était réservé à une entreprise d'économie sociale
- Attribution à une entreprise ne disposant pas de la catégorie d'agrément exigée
- Absence d'examen du critère de capacité économique et financière
- Motivation lacunaire ne précisant pas les avantages et inconvénients des offres au regard des critères d'attribution
- La commune n'a pas fixé elle-même les conditions techniques et administratives du marché
- Absence de motivation précisant les raisons pour lesquelles un seul opérateur économique est capable de réaliser des travaux
- Seul le prix est mentionné dans la délibération et non les avantages et les inconvénients des offres
- Sélection d'un soumissionnaire n'ayant pas remis l'ensemble des documents requis
- Absence de niveau d'exigence en sélection qualitative - critère de capacité économique, financière et technique -
- Soumissionnaire écarté car il ne remplit pas de manière cumulative plusieurs sous-catégories d'agrément
- Marché relancé sans l'approbation par le Conseil communal
- Motivation d'attribution des cotations lacunaires
- Examen des offres et décision d'attribution sur des offres incomplètes et incomparables
- Concession requalifiée en marché public
- Confusion entre appel d'offres et adjudication ouverte
- Confusion des critères d'attribution et de sélection qualitative
- Attribution sur base de prix anormaux
- Lots non attribués séparément
- Marché de services et non de travaux
- Confusion entre critères de sélection qualitative et critères d'attribution

- Offres des soumissionnaires rectifiées par le pouvoir adjudicateur pour les rendre conformes aux prescriptions techniques du cahier spécial des charges
- Seconde attribution du marché à un soumissionnaire qui avait remis une offre dans le cadre du 1er marché sans lancer une nouvelle procédure
- Absence de vérification par le pouvoir adjudicateur du respect par les soumissionnaires des conditions d'accès au marché
- Consultation faite antérieurement à l'approbation des conditions et du mode de passation du marché public
- Attribution uniquement sur base du prix et non selon les critères d'attribution
- Absence de mise en concurrence alors que le mode de passation est une procédure négociée sans publicité avec mise en concurrence
- Attribution sur base d'autres critères que le critère d'attribution
- Sélection de soumissionnaires ne répondant pas aux conditions fixées par les documents du marché et attribution à l'un de ceux-ci
- Agréation reprise comme critère de sélection
- Absence de décision motivée arrêtant la sélection des candidats
- Réduction illégale du délai de réception des offres en raison du manque d'accès aux documents du marché
- Estimation du marché supérieure au seuil européen maximum pour la PNDAP
- Absence de vérification des causes de régularisation d'un soumissionnaire évincé car ses dettes sont supérieures à 3000 euros
- Ne précise pas la disposition légale autorisant le recours à la PNSP
- Remise de 2 offres par un soumissionnaire alors qu'aucune variante n'est prévue ou autorisée
- Offre dépassant largement le montant maximum du marché
- Modification de l'analyse d'un critère d'attribution et ajout ultérieur de sous-critères
- Recours à une PNSP suite à une PNDAP
- Les soumissionnaires ne sont pas sélectionnés sur base des exigences fixées par les documents du marché
- Recours à une PNSP sur base de l'exclusivité alors qu'un autre soumissionnaire est capable de réaliser le marché
- Envoi au soumissionnaire des documents de marché non approuvés préalablement
- Absence de publication au Bulletin des adjudications alors que le marché est soumis à publicité européenne
- Réduction injustifiée de la concurrence - ne motive pas la nécessité d'un chiffre d'affaire minimum en matière de capacité financière (chiffre d'affaire élevé au regard du marché)
- Marché public scindé alors qu'il s'agit de prestations identiques
- Attribution sur base de l'ancienne réglementation

4.2.2. LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DU COLLÈGE DES CONTRÔLEURS AUX COMPTES L3122-3-6°

a) Contexte

L'article L1523-24 du CDLD dispose que chaque intercommunale institue un Collège des contrôleurs aux comptes. Il est composé d'un ou plusieurs réviseurs et d'un représentant de l'organe de contrôle régional habilité à cet effet.

L'article L3122-3-6° du CDLD soumet à tutelle obligatoirement transmissible la désignation des membres du collège des contrôleurs aux comptes. A ce jour, l'organe de contrôle n'a pas été institué. La tutelle s'exerce dès lors uniquement sur la seule désignation du réviseur.

En application de l'article L3122-3-6° du CDLD, il s'agit de décisions obligatoirement transmissibles.

b) Chiffres et commentaires

	IC	RCA
Instructions		
Nombre d'actes reçus	5	14
Nombre de dossiers complets	2	9
Nombre de demandes de pièces	3	5
Nombre de dossiers instruits	5	13
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	1	1
Sans suite	4	10
Sans suite avec remarques	0	2
Annulations	1	1
Exécutoire par expiration du délai	0	0

Deux dossiers ont été annulés en 2017. Le premier pour le non respect de l'article L 1523-24, §2 du CDLD qui prévoit que le réviseur est nommé par l'assemblée générale de l'Intercommunale pour une durée maximale de trois ans, renouvelable une seule fois de façon successive au niveau d'un même cabinet ou d'un même réseau. Ici, en l'occurrence, le cabinet révisoral ne pouvait pas être à nouveau désigné. Le second dossier a été annulé en raison d'un défaut de motivation de l'attribution.

4.3. TUTELLE GENERALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE

	Communes	Provinces	IC
Instructions			
Réclamations - Droits subjectifs	4	0	0
Réclamants citoyens	1	0	0
Réclamants mandataires	5	0	0
Actes appelés suite à une réclamation	10	0	0
Actes appelés sur initiative du Ministre	1	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	0	0	0
Sans suite	7	0	0
Annulations	3	0	0
Exécutoire par expiration du délai	1	0	0

Les trois annulations sont justifiées de la manière suivante :

- Non respect du principe d'égalité – Réclamation introduite par un conseiller communal
- Confusion critères de sélection et critères d'attribution – Dénonce l'absence de passation de marché de fournitures – Réclamation introduite par un conseiller communal
- Non respect des règles de concurrence – Réclamation introduite par un conseiller communal

4.4. AUTRES : LES FORMATIONS MARCHÉS PUBLICS

Suite aux nombreux changements législatifs abordés ci-dessus, des formations en matière de marchés publics ont été dispensées, par la DG05 aux différents Pouvoirs locaux. Ainsi, 53 formations ont été données dont 26 aux communes, 17 aux CPAS, 5 aux Provinces et une aux agents de la DG05.

Une enquête de satisfaction a été réalisée par la cellule communication. Les participants étaient libres de la remplir. Il en ressort que ceux-ci ont été satisfaits par le contenu et la qualité de cette formation qui leur a apporté clarté et précision sur la nouvelle législation. De plus, le déplacement des formateurs auprès des différents pouvoirs locaux a été fort apprécié. Il permet notamment de réaliser plusieurs séances auprès de groupes restreints. Ceci explique probablement en partie le succès des formations. Par ailleurs, cela permet de cibler l'information en fonction du public qui a des besoins et des questions spécifiques. Néanmoins, l'enquête de satisfaction réalisée auprès des communes a révélé qu'une séance d'une demi-journée était trop courte pour aborder une telle matière. C'est pourquoi, par la suite, les formations dispensées aux CPAS l'ont été sur une journée entière. Enfin, les Pouvoirs locaux souhaiteraient que de nouvelles formations soient organisées sur les arrêtés royaux notamment. Au vu des feedback positifs des participants, il est certain que les formations en matière de marchés publics ont leur intérêt.

De plus, depuis plusieurs années et conformément au plan d'actions « achats publics responsables » adopté par le Gouvernement wallon le 16 février 2017, la Direction du patrimoine et des marchés publics conseille les pouvoirs locaux pour l'insertion de clauses sociales, environnementales et éthiques dans leurs marchés publics.

Dans ce cadre, un agent de la Direction participe, comme orateur, à plusieurs formations et séminaires.

5. PATRIMOINE

55

5.1. INTRODUCTION

Le nombre d'actes relatifs aux opérations immobilières des pouvoirs locaux (actes notamment relatifs à des achats, des ventes d'immeubles, des locations ou autres mises à disposition de biens) et à l'octroi de concessions de service et de travaux transmis à l'Administration et/ou au Gouvernement est de 170.

Suivant la jurisprudence wallonne établie en la matière, la grande majorité de ces actes a été classée sans suite dans la mesure où ils ne sont pas soumis à une tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire ou à une tutelle d'approbation et ne sont, dès lors, instruits que suite à une réclamation, sur demande expresse du Gouvernement ou, éventuellement, sur proposition de l'Administration.

De nombreuses demandes d'avis relatives à des projets de délibération se rapportant à des opérations patrimoniales sont transmises par les Pouvoirs locaux à l'Administration.

Aussi, pour répondre à ces demandes spécifiques dans le cadre de la mission de conseil de l'Administration, ces dossiers font l'objet d'une analyse au stade du projet de délibération même si les délibérations qui s'en suivront éventuellement ne seront pas soumises, en tant que telles, à une tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire ou à une tutelle spéciale d'approbation. Les remarques formulées sur les projets visent notamment à améliorer la sécurité juridique des opérations futures et à s'assurer de leur légalité.

5.2. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION

5.2.1. LES DÉLÉGATIONS DE GESTION – L3131-1, §4, 2°

a) Contexte

En vertu de l'article L3131-1, §4, 2° du CDLD, les actes des autorités communales et provinciales ayant pour objet la délégation de gestion à toute association ou société de droit privé ou à une personne physique sont soumis à l'approbation du Gouvernement.

Il est à noter qu'une nouvelle réglementation relative aux contrats de concession, visant à la fois les concessions de services et les concessions de travaux, est entrée en vigueur en date du 30 juin 2017, à savoir :

- la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession ;
- l'arrêté royal du 25 juin 2017 relatif à la passation et aux règles générales d'exécution des contrats de concession ;
- la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions.

En ce qui concerne les concessions de service, la procédure prévue par la loi du 17 juin 2016 précitée et son arrêté d'exécution s'applique à celles dont la valeur dépasse un certain seuil à savoir en 2017 le seuil de 5.225.000 euros. Pour celles qui n'atteignent pas ce seuil, il convient toutefois de respecter les grands principes de droit administratif tels les principes d'égalité, de non-discrimination, de motivation, etc.

56

A cet égard, aucun des actes reçus n'était soumis à l'application de la nouvelle réglementation soit parce que la décision lançant la procédure a été prise avant l'entrée en vigueur de celle-ci soit, en ce qui concerne les concessions de service, parce que le seuil n'était pas atteint.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	13	4
Nombre de réclamations	0	1
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre d'approbations	4	1
Nombre de non approbations	2	1
Nombre d'exécutoires par expiration du délai avec remarques	5	0
Nombre d'exécutoires par expiration du délai	2	2

17 dossiers relatifs à des délégations de gestion ont été instruits (16 dossiers se rapportent à des concessions de service et 1 dossier concerne une concession de travaux).

Ceux-ci ont notamment eu pour objet, des concessions:

- pour la gestion d'infrastructures sportives,
- pour l'exploitation d'établissements HORECA,
- pour la gestion d'un marché hebdomadaire, pour l'exploitation de parkings, pour l'exploitation d'une brasserie d'un domaine provincial,
- pour l'organisation d'un système de paiement mobile pour le stationnement en voirie,

- pour l'installation et l'exploitation d'un réseau de bornes de rechargement pour véhicules électriques,
- pour l'exploitation de distributeurs de boissons chaudes et froides sur un campus provincial,
- pour le contrôle du stationnement non-gênant,
- pour l'accueil extrascolaire dans les écoles,
- pour l'exploitation d'une place dans le cadre des fêtes de Wallonie,
- pour l'exploitation de la cafétéria-restaurant d'une infrastructure dédiée au volley et au basket,
- pour l'exploitation d'une patinoire et d'un chalet, etc.

Dans les 17 dossiers, l'un d'eux a, en outre, fait l'objet d'une réclamation par l'un des soumissionnaires, laquelle a été analysée dans le cadre de l'application de l'article L3131-1, §4, 2° précité du CDLD.

Parmi ces 17 dossiers :

- 5 dossiers ont fait l'objet d'un arrêté d'approbation. Bien que les délibérations instruites soient conformes à la loi et ne blessent pas l'intérêt général, des remarques sont souvent (en l'espèce dans 60% des cas) adressées aux pouvoirs locaux afin d'attirer leur attention soit pour l'avenir, soit sur certains éléments dans le cadre de l'exécution de la convention.
- 3 dossiers ont fait l'objet d'une non-approbation, pour les raisons suivantes :
 - violation de l'article L 1222-4 du CDLD (compétence du Collège communal);
 - violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
 - violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et violation des principes d'égalité et de non-discrimination issus des articles 10 et 11 de la Constitution ;
- 5 dossiers sont devenus exécutoires par expiration du délai de tutelle et ont fait l'objet de remarques à l'autorité concédante destinées à aider les pouvoirs locaux à améliorer la sécurité juridique de leurs dossiers de délégation de gestion (les quelques irrégularités constatées n'étaient pas de nature à entraîner une non-approbation mais ne permettaient pas une approbation expresse) ;
- 4 dossiers (2 dossiers communaux et 2 dossiers provinciaux) transmis au Cabinet du Ministre de tutelle n'ont pas été retournés à l'Administration, pour notification, dans le délai imparti à l'autorité de tutelle pour statuer et sont donc devenus exécutoires par expiration du délai de tutelle.

57

En ce qui concerne les remarques formulées, à toutes fins utiles et pour l'avenir, , ces dernières portaient notamment sur :

- Le fait qu'une clause prévoyant une reconduction expresse de la convention de gestion est considérée par la jurisprudence du Conseil d'Etat comme donnant naissance à un nouveau contrat ;
- L'importance de collecter toutes les informations permettant de vérifier que le concessionnaire supporte effectivement une part significative du risque lié à l'exploitation du service ;
- La nécessité de s'assurer que les offres reçues ne remettent pas en cause le transfert de risque d'exploitation au concessionnaire, en vue d'éviter que le contrat ne soit requalifié en marché public ;
- Les règles à respecter en cas de motivation d'une délibération par référence à un avis/une délibération ;
- L'application de l'article L1222-3 du CDLD (compétence du Conseil communal sauf délégation de compétences) ;

- L'importance de prévoir, même en l'absence d'obligation légale, une procédure de sélection des candidats, afin de permettre au pouvoir local de vérifier l'aptitude des candidats à exécuter le contrat ;
- L'importance de préciser, développer suffisamment les critères d'attribution de manière à éviter une confusion dans le chef des soumissionnaires qui impliquerait une éventuelle rupture du principe d'égalité ; l'importance de prévoir des critères d'attribution clairs et pertinents ;
- L'intérêt à réaliser une large diffusion de l'information relative au lancement de la procédure de concession afin de s'assurer du respect des principes d'égalité et de non-discrimination et de favoriser l'obtention de meilleures offres et/ou d'un nombre plus important ;
- L'importance d'explicitier, le cas échéant, les mesures à prendre par le concessionnaire ; l'importance de prévoir un cautionnement en vue de garantir la bonne exécution de la convention ;
- L'importance d'adapter la durée/ le choix des vecteurs de la publicité effectuée au cas d'espèce et de respecter la date de remise des offres fixée par l'organe compétent ;
- L'importance d'estimer la valeur de la concession pour déterminer si la nouvelle législation s'applique ou pas ; l'importance de respecter strictement le cahier des charges ;
- La nécessité de prévoir expressément au cahier des charges le mécanisme d'acceptation de l'offre lorsque le candidat apporte la preuve de la régularisation de ses dettes ;
- Le fait de ne pas signer de convention avant que le Collège communal ait pris la délibération d'attribution.

Par ailleurs, 3 dossiers transmis d'initiative par des Autorités communales, relevant de la tutelle générale d'annulation à transmission non obligatoire, mais concernant une concession de service (respectivement approbation d'un avenant au contrat de concession n'entraînant pas une nouvelle délégation, mise à disposition d'un bien et adoption d'un avenant à la convention de gestion, adoption d'un cahier des charges) ont été instruits.

58

Un dossier a fait l'objet d'un arrêté d'annulation basé sur la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, sur la violation des principes d'égalité et de non-discrimination issus des articles 10 et 11 de la Constitution, sur la violation de l'article L1123-23, 2° et 8° du CDLD (chargeant le Collège communal, d'une part, de la publication, et de l'exécution des résolutions du Conseil communal et, d'autre part, de l'administration des propriétés de la commune ainsi que de la conservation de ses droits) et sur la violation de l'article L1222-4 du CDLD (compétence du Collège communal).

Enfin, 15 dossiers se rapportant à des demandes d'avis émanant des pouvoirs locaux et portant notamment sur des projets de délibération relative à la fixation des conditions de la concession de service, sur les éventuels projets de cahier des charges à adopter, sur les projets de convention de concession, sur des questions à portée plus générale telles que la qualification du contrat à conclure, l'identification des organes compétents en la matière, la procédure à respecter pour l'attribution, la légalité de la prolongation de la durée d'une concession, la nouvelle législation applicable aux concessions, etc., ont été instruits.

5.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE

a) Contexte

En vertu de l'article L3121-1 du CDLD, les actes autres que ceux visés aux articles L3131-1, L3441-1 et L3162-1 sont soumis à une tutelle générale d'annulation.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces	IC	ZP	Culte*
Instructions					
Réclamations - Droits subjectifs	7	0	0	0	0
Réclamants citoyens	3	0	0	0	0
Réclamants mandataires	5	0	0	0	0
Actes instruits à l'initiative du Ministre / sur proposition de l'administration	7	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement					
Nombre d'exécutoire avec remarques	7	0	0	0	0
Nombre d'exécutoire sans remarque	7	0	0	0	0
Annulations	7	0	0	0	0
Exécutoire par expiration du délai	1	0	0	0	0

(*) »Culte » = établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial

Le nombre de dossiers instruits dans le cadre de la tutelle générale d'annulation à transmission non obligatoire est de 22.

Suite à l'instruction de ces dossiers, 7 arrêtés d'annulation ont été pris lesquels ont entraîné l'annulation de 10 délibérations communales.

Il convient de souligner que :

- L'instruction de deux dossiers a entraîné respectivement l'annulation de 2 et 3 délibérations ;
- Il ne s'agit que de délibérations communales.

59

Les annulations intervenues l'ont été sur base des motifs suivants :

- violation de l'article L1123-23,2° et 8° du CDLD chargeant le Collège communal, d'une part, de la publication, et de l'exécution des résolutions du Conseil communal et, d'autre part, de l'administration des propriétés de la commune ainsi que de la conservation de ses droits ;
- violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et violation du principe « patere legem quam ipse fecisti » ;
- violation des principes d'égalité et de non-discrimination issus des articles 10 et 11 de la Constitution,
- lésion de l'intérêt général (intérêt financier),
- violation des principes de bonne administration ;
- violation de l'article L1222-1 du CDLD chargeant notamment le Conseil communal d'arrêter les conditions de locations et de fermage,
- violation de la règle de droit née de la coutume prévoyant l'existence d'un avis préalable de l'Autorité diocésaine à toute décision de désaffectation d'un presbytère,
- violation de l'article 92,2° du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises qui prévoit l'obligation pour les communes de fournir au curé ou desservant un presbytère ou, à défaut de presbytère, un logement, ou à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire,
- violation de l'article 21 de la Constitution et violation du principe de parallélisme des formes.

Parmi les 15 dossiers devenus exécutoires, 7 dossiers ont fait l'objet de remarques destinées à améliorer la sécurité juridique des opérations patrimoniales futures des Autorités locales. A titre d'exemple, les remarques formulées peuvent viser :

- La nécessité, sauf disposition légale particulière et/ou sauf motivation adéquate, de procéder à des mesures de publicité adéquates permettant à toute personne intéressée de remettre une offre pour l'octroi du contrat de location ;
- Le conseil de reformuler/modifier/compléter certaines clauses d'une convention dans un souci de sécurité juridique et afin d'éviter toute confusion ;
- L'interdiction d'accorder une préférence aux habitants d'une ancienne section de commune par rapport aux autres habitants de la commune lors de la répartition des sarts communaux ;
- Un rappel des règles de tutelle (nature, délai, etc.) ;
- Les règles de compétence des organes ;
- Le prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment lorsque les motifs invoqués manquaient de précision ;
- Les grands principes de droit administratif émis dans la circulaire du 23 février 2016 relative aux opérations immobilières des pouvoirs locaux.

En outre, 70 demandes d'avis émanant des Pouvoirs locaux portant sur des projets de délibération relatifs à des opérations patrimoniales immobilières ont été instruites par l'Administration dans le cadre de sa mission de conseil.

5.4. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE

a) Contexte

En vertu de l'article L3161-8, 2°, 3° et 4° du CDLD, sont soumis à une tutelle générale à transmission obligatoire du Gouvernement wallon, les actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus financés au niveau provincial (Fabrique Cathédrale catholique, cultes orthodoxe et islamique) ayant pour objet :

- Les opérations immobilières d'achat, de vente, d'échange, de location de plus de neuf ans, la constitution d'hypothèque et de droits réels démembrés lorsque le montant de l'acte excède 10.000 euros ;
- Des dons et legs assortis de charges en ce compris les charges de fondation et des dons et legs sans charge ni charge de fondation mais dont le montant excède 10.000 euros ;
- La construction d'un immeuble à affecter à l'exercice du culte ou au logement du Ministre du culte.

b) Chiffres et commentaires

	Etablissements culturels
Instructions	
Nombre d'actes reçus	1
Nombre de dossiers complets	0
Nombre de demandes de pièces	0
Nombre de complétudes administratives	1
Nombre de dossiers instruits	1
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre d'exécutoires	0
Nombre d'exécutoires avec remarques	1
Annulations	0
Exécutoire par expiration du délai	0

Il convient de constater qu'un seul dossier dans le cadre de l'application de l'article L3161-8, 2° et 3° du CDLD a été transmis pour instruction à l'autorité de tutelle. Il a donné lieu à une proposition d'annulation qui n'a pas été suivie par l'autorité de tutelle. Cette dernière a adressé au pouvoir local un courrier d'exécutoire avec notamment les remarques suivantes :

- Invitation à respecter le délai prévu par l'article L3161-8 du CDLD (transmission de l'acte et de ses pièces justificatives au Gouvernement dans les 15 jours de son adoption) ;
- Rappel de l'obligation de respecter l'article 18 de la loi du 4 novembre 1969 sur le bail à ferme lequel prévoit que l'ouverture et la lecture des soumissions ont lieu en séance publique ;
- Nécessité de respecter dans le cahier des charges de la location sous le régime du bail à ferme, les dispositions des articles 30 (lequel prévoit la nécessité pour le preneur d'obtenir l'autorisation préalable et écrite du bailleur pour pouvoir sous-louer le bien en cause) et 31 de la loi du 4 novembre 1969 sur le bail à ferme (lequel prévoit que le preneur peut, sans autorisation du bailleur, sous-louer la totalité du bien loué à ses descendants ou enfants adoptifs ou à ceux de son conjoint ou aux conjoints desdits descendants ou enfants adoptifs) ;
- Incohérence dans la formulation/pondération des critères d'attribution/ dans le choix des documents de preuve de la rencontre desdits critères ;
- Erreurs matérielles dans le projet d'acte authentique de bail, absence d'indication des points attribués dans le courrier de notification à l'adjudicataire choisi.

5.5. AUTRES

Il convient également de relever que de nombreuses réunions ont été organisées avec les pouvoirs locaux afin de les aider à élaborer leurs dossiers ou de répondre à des questions liées à une problématique spécifique.

Par ailleurs, il convient de souligner que la DG05 a donné, à la demande de pouvoirs locaux, une formation se rapportant aux opérations immobilières des pouvoirs locaux, laquelle développait notamment les points suivants : le respect du principe d'égalité, la motivation formelle des actes administratifs, la distinction entre le domaine public et le domaine privé des personnes morales de droit public, les principes de bonne administration et plus particulièrement le devoir de minutie, le respect de l'intérêt financier, le droit d'emphytéose et de superficie ainsi que le bail à ferme et le bail de chasse.

6. FONCTIONNEMENT DES ORGANES

6.1. INTRODUCTION

Le fonctionnement des organes concerne ce qui a trait aux mandataires, aux règles de fonctionnement des organes et aux relations des pouvoirs locaux avec les paraloaux.

6.2. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION OBLIGATOIRE

6.2.1. ROI DES CONSEILS L3122-2-1° ET DES ORGANES DE GESTION L3122-3-8°

a) Contexte

En application des articles L1122-18 et L2212-14 du CDLD, les conseils communaux et provinciaux sont légalement tenus d'adopter un règlement d'ordre intérieur.

Ce document contient des dispositions facultatives et obligatoires et peut énoncer des mesures complémentaires relatives au fonctionnement du conseil.

Parmi les dispositions qui doivent obligatoirement y figurer (et ce depuis le décret du 8 décembre 2005 modifiant le CDLD), relevons les règles d'éthique et de déontologie.

La circulaire du 1er décembre 2006 relative à l'insertion de règles d'éthique et de déontologie vise à rappeler aux mandataires locaux l'indispensable dimension éthique que doit revêtir l'exercice de leur mandat ainsi qu'à leur donner un cadre de référence en la matière.

Le décret du 8 décembre 2005, modifiant le CDLD, énonce à cet égard les 4 lignes directrices suivantes (à titre d'exemple, à chacune de celles-ci correspond l'une des 18 règles proposées par la circulaire):

1. Le refus d'accepter un mandat qui ne pourrait être assumé pleinement - règle N°4: *les conseillers communaux s'engagent à assumer pleinement (càd avec motivation, disponibilité et rigueur) leur mandat et leurs mandats dérivés;*
2. La participation régulière aux séances du conseil, du collège et des commissions - règle N° 6: *les conseillers communaux s'engagent à participer avec assiduité aux réunions des instances de l'institution locale, ainsi qu'aux réunions auxquelles ils sont tenus de participer en raison de leur mandat au sein de ladite institution locale;*
3. Les relations entre les élus et l'administration locale - règle N°13: *les conseillers communaux s'engagent à encourager et développer toute mesure qui favorise la transparence de leurs fonctions ainsi que de l'exercice et du fonctionnement des services de l'institution locale;*
4. L'écoute et l'information du citoyen - règle N°15: *les conseillers communaux s'engagent à être à l'écoute des citoyens et respecter, dans leur relation avec ceux-ci, les rôles et missions de chacun ainsi que les procédures légales.*

L'article L3122-2-1° du CDLD dispose que les actes des autorités communales et provinciales portant sur le règlement d'ordre intérieur du conseil communal ou provincial et ses modifications, accompagnés de leurs pièces justificatives, sont transmis au Gouvernement dans les quinze jours de leur adoption et ne peuvent être mis à exécution avant d'avoir été ainsi transmis.

En application de l'article L1523-10 du CDLD, chaque organe de gestion d'une intercommunale adopte un règlement d'ordre intérieur qui reprend le contenu minimal fixé par l'assemblée générale conformément à l'article L1523-14. Il est soumis à la signature des membres de chaque organe dès leur entrée en fonction et reprend les modalités de consultation et les droits de visite des conseillers communaux et/ou provinciaux tels que prévus à l'article L1523-13, §2. En application de l'article L3122-3-8° du CDLD, ces décisions sont obligatoirement transmissibles.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces	IC
Instructions			
Nombre d'actes reçus	15	0	3
Nombre de dossiers complets	16	0	6
Nombre de demandes de pièces	0	0	0
Nombre de dossiers instruits	0	0	0
Nombre de réclamations	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	0	0	1
Sans suite	14	0	6
Sans suite avec remarques	2	0	0
Annulations	0	0	0

En ce qui concerne les communes, les remarques ont porté sur :

- La dénomination du Directeur général : il a été demandé à la commune de changer les termes secrétaire communal par directeur général.
- Les jetons de présence : il a été rappelé qu'il convenait de les indexer conformément à l'article L1122-7.

63

6.2.2. RÉMUNÉRATION, JETON DE PRÉSENCE OU AVANTAGE DE TOUTE NATURE AUX MEMBRES DES CONSEILS ET DES COLLÈGES L3122-2-2°

a) Contexte

L'article L3122-2, 2° du CDLD dispose que les actes des autorités communales et provinciales portant sur l'octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage de toute nature aux membres du conseil et du collège communal et provincial, sont transmis au Gouvernement, dans les quinze jours de leur adoption, et ne peuvent être mis en exécution avant d'être ainsi transmis.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	12	0
Nombre de dossiers complets	12	0
Nombre de demandes de pièces	0	0
Nombre de dossiers instruits	12	0
Nombre de réclamations	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Sans suite	12	0
Sans suite avec remarques	0	0
Annulations	0	0

Les dossiers soumis à tutelle portent soit sur le remboursement des frais de téléphonie soit le remboursement de frais de déplacement soit sur le montant du pécule de vacances.

Aucun dossier n'a fait l'objet d'une mesure de tutelle.

6.2.3. LES PRISES DE PARTICIPATION DANS TOUTE PERSONNE MORALE DE DROIT PUBLIC OU DE DROIT PRIVÉ L3122-3-2°

a) Contexte

L'article L1512-5 du CDLD dispose que les intercommunales peuvent prendre des participations au capital de toute société lorsqu'elles sont de nature à concourir à la réalisation de leur objet social.

En application de l'article L3122-3-2° du CDLD, il s'agit de décisions obligatoirement transmissibles.

b) Chiffres et commentaires

	IC
Instructions	
Nombre d'actes reçus	6
Nombre de dossiers complets	6
Nombre de demandes de pièces	4
Nombre de dossiers instruits	10
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre de prorogations	5
Sans suite	8
Sans suite avec remarques	2
Annulations	0

Les décisions concernent la prise de participation:

- au sein d'autres intercommunales ;
- dans des sociétés actives dans le secteur de l'énergie, dans le secteur des déchets ;

6.2.4. LA COMPOSITION PHYSIQUE DES ORGANES DE GESTION L3122-3-7° ET L3122-4-1°

a) Contexte

L'article L1231-5 du CDLD dispose que les régies communales autonomes sont gérées par un conseil d'administration et un comité de direction. Les administrateurs représentant la commune sont désignés à la proportionnelle du conseil communal conformément aux articles 167 et 168 du Code électoral, chaque groupe politique se voyant toutefois accordé un siège avec en compensation des sièges pour la majorité dans l'hypothèse où le siège surnuméraire revient à une liste de la minorité.. Le comité de direction est composé d'un administrateur délégué et de quatre administrateurs-directeurs désignés par le conseil d'administration.

L'article L1523-15 du CDLD dispose que les administrateurs des intercommunales, représentant les communes (et les provinces) associées sont désignés respectivement à la proportionnelle de l'ensemble des conseils communaux des communes associées conformément aux articles 167 et 168 du Code électoral. Tout groupe politique démocratique disposant d'au moins un élu au sein d'une des communes associées et d'au moins un élu au Parlement wallon et non représenté conformément au système de la représentation proportionnelle visée au présent paragraphe, a droit à un siège.

L'article L1523-17 du CDLD ajoute que le conseil d'administration constitue en son sein un comité de rémunération composé de cinq administrateurs désignés parmi les représentants des communes, provinces ou C.P.A.S. associés, à la représentation proportionnelle, de l'ensemble des conseils des communes, des provinces et des CPAS associés, conformément aux articles 167 et 168 du Code électoral, en ce compris le président du conseil d'administration qui préside le comité.

L'article L1523-18 du CDLD prévoit par ailleurs que le conseil d'administration peut déléguer, sous sa responsabilité, une partie de ses pouvoirs à un ou plusieurs organes restreints de gestion notamment pour gérer un secteur d'activité particulier de l'intercommunale. Les organes restreints de gestion sont des émanations du conseil d'administration. Ils sont composés de minimum quatre administrateurs désignés par le conseil d'administration à la proportionnelle de l'ensemble des conseils des communes, des provinces et des CPAS.

L'article L2223-5 du CDLD dispose que les régies provinciales autonomes sont gérées par un conseil d'administration et un comité de direction. Le conseil provincial désigne les membres du conseil d'administration de la régie provinciale autonome. Leur nombre ne peut dépasser un cinquième du nombre des conseillers provinciaux. Les administrateurs représentant la province sont désignés à la proportionnelle du conseil provincial, conformément aux articles 167 et 168 du code électoral, chaque groupe politique se voit toutefois accordé un siège avec en compensation des sièges pour la majorité dans l'hypothèse où le siège surnuméraire revient à une liste de la minorité. Un comité de direction est chargé de la gestion journalière, de la représentation quant à cette gestion, ainsi que de l'exécution des décisions du conseil d'administration. Il est composé d'un administrateur délégué et de quatre administrateurs-directeurs, tous désignés par le conseil d'administration en son sein, majoritairement parmi les membres désignés par le conseil provincial.

En application des articles L3122-3-7° et L3122-4-1 du CDLD, il s'agit de décisions obligatoirement transmissibles.

b) Chiffres et commentaires

	IC	Association de projets	Régie communale autonome	Régie provinciale autonome
Instructions				
Nombre d'actes reçus	51	0	38	1
Nombre de dossiers complets	51	0	42	1
Nombre de demandes de pièces	0	0	0	0
Nombre de dossiers instruits	51	0	42	1
Nombre de réclamations	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement				
Nombre de prorogations	2	0	0	0
Sans suite	50	0	42	1
Sans suite avec remarques	0	0	0	0
Annulations	2	0	0	0

Les annulations concernent :

- La décision d'une assemblée générale plurirégionale de révoquer un de ses membres. La délibération, en ce qu'elle ne reprend pas les considérations de fait et de droit quant à la décision de révoquer un administrateur qui n'a pas souhaité remettre une démission, viole la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
- La décision d'une assemblée générale plurirégionale en ce qu'un administrateur a été désigné sur base d'une déclaration d'apparement modifiée postérieurement au premier mars de l'année qui suit les élections communales. Il y violation de l'article 1523-15 du CDLD.

6.2.5. LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DU COLLÈGE DES COMMISSAIRES L3122-4-2°

a) Contexte

L'article L1231-6 du CDLD dispose que le contrôle de la situation financière et des comptes annuels des régies communales autonomes sont confiés à un collège de trois commissaires désignés par le conseil communal en dehors du conseil d'administration de la régie et dont l'un au moins a la qualité de membre de l'Institut des réviseurs d'entreprises.

b) Chiffres et commentaires

	Association de projets	Régie communale autonome	Régie provinciale autonome
Instructions			
Nombre d'actes reçus	0	5	0
Nombre de dossiers complets	0	5	0
Nombre de demandes de pièces	0	0	0
Nombre de dossiers instruits	0	5	0
Nombre de réclamations	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	0	0	0
Sans suite	0	5	0
Sans suite avec remarques	0	0	0
Annulations	0	0	0

6.2.6. RÉMUNÉRATION, JETON DE PRÉSENCE OU AVANTAGE EN NATURE AUX MEMBRES DES ORGANES DE GESTION L3122-4,3° ET L3122-3,3°

a) Contexte

En application de l'article L1532-3 du CDLD, il peut être attribué un jeton de présence aux membres du comité de gestion de l'association de projet, par séance effectivement prestée. Le montant du jeton de présence ne pourra excéder les limites établies par le Gouvernement wallon.

En application de l'article L1532-4 du CDLD, l'assemblée générale peut allouer des jetons de présence, par séance effectivement prestée, aux membres du conseil d'administration de l'intercommunale. Conformément à l'article L1532-5 du CDLD, l'assemblée générale peut, en lieu et place de jetons de présence, allouer une indemnité de fonction aux administrateurs exerçant un mandat exécutif dans les limites des conditions d'attribution établies par le Gouvernement wallon.

L'article L3122-4-3 du CDLD soumet à tutelle obligatoirement transmissible les délibérations des associations de projet, des régies communales et provinciales autonomes portant sur l'octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage de toute nature aux membres des organes de gestion.

L'article L3122-3 du CDLD soumet à tutelle obligatoirement transmissible les décisions de l'assemblée générale prises sur recommandation du comité de rémunération.

b) Chiffres et commentaires

	IC	Association de projets	Régie communale autonome	Régie provinciale autonome
Instructions				
Nombre d'actes reçus	7	0	3	0
Nombre de dossiers complets	7	0	3	0
Nombre de demandes de pièces	0	0	0	0
Nombre de dossiers instruits	7	0	3	0
Nombre de réclamations	0	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement				
Nombre de prorogations	2	0	0	0
Sans suite	5	0	3	0
Sans suite avec remarques	0	0	0	0
Annulations	2	0	0	0

Les annulations concernent :

- La décision d'une assemblée générale d'une intercommunale plurirégionale d'octroyer un double jeton de présence au président du conseil d'administration à l'instar de ce qui est prévu par l'article L1122-7 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation pour le Président de séance d'un Conseil communal. Or, en application de l'article L1532-4, alinéa 3, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, le Président du Conseil d'administration n'a pas droit à un double jeton de présence ;
- La décision d'une assemblée générale d'une intercommunale d'octroyer une rémunération à un secrétaire du conseil d'administration. L'article L5311-1, § 1er, du CDLD précise que constitue des fonctions spécifiques, le mandat exécutif au sens de l'article L1531-2 du CDLD. Or, par mandat exécutif, on entend tout mandat conférant à son titulaire des pouvoirs délégués de décision ou s'exerçant dans le cadre d'un organe restreint de gestion. Au vu de ces principes, le secrétariat d'un conseil d'administration ne rentre pas dans cette définition.

68

6.2.7. INSTALLATION INITIALE OU SUITE À L'ADOPTION D'UNE MOTION DE MÉFIANCE COLLECTIVE DES CONSEILLERS DE L'ACTION SOCIALE AINSI QUE TOUT REMPLACEMENT INDIVIDUEL L3122-2-8°

a) Contexte

L'article L3122-2 8° du CDLD soumet à tutelle obligatoirement transmissible les délibérations des communes concernant l'installation initiale ou suite à l'adoption d'une motion de méfiance collective des conseillers de l'action sociale ainsi que tout remplacement individuel.

b) Chiffres et commentaires

	Communes
Instructions	
Nombre d'actes reçus	111
Nombre de dossiers complets	97
Nombre de demandes de pièces	14
Nombre de dossiers instruits	111
Nombre de réclamations	0
Décisions prises par le Gouvernement	
Nombre de prorogations	0
Sans suite	111
Sans suite avec remarques	0
Annulations	0

Cette rubrique n'appelle aucune observation.

6.3. TUTELLE GÉNÉRALE A TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE

	Communes	Provinces	IC	ZP
Instructions				
Réclamations - Droits subjectifs	19	2	4	0
Réclamants citoyens	10	0	3	0
Réclamants mandataires	30	2	9	0
Actes appelés suite à une réclamation	40	2	12	0
Actes appelés sur initiative du Ministre	0	4	0	0
Décisions prises par le Gouvernement				
Sans suite	40	6	12	0
Annulations	4	0	0	0

En matière communale :

Les annulations concernent :

- La décision d'une commune concernant l'acquisition d'un bien en méconnaissance des principes de bonne administration et de motivation des actes: aucune motivation en ce qui concerne la fixation du prix n'apparaît dans le dossier;
- Deux décisions de la même commune concernent l'implantation d'un établissement de jeux sur son territoire. En application de l'article 34 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe II doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. La décision de conclure une telle convention relève du pouvoir discrétionnaire de la commune. La convention détermine où l'établissement de jeux de hasard est établi ainsi que les modalités, jours et heures d'ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe II et qui exerce le contrôle de la commune. Les motifs pour lesquels la commune s'est opposée à ladite convention a été prise en méconnaissance des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes ;
- La décision d'une commune relative à une restructuration d'une école. Lors de la séance du conseil communal le président de séance a refusé d'emblée tout débat.

Ce faisant, il s'est rendu coupable d'un abus de pouvoir. Or, les règles mises en place par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ont pour but de permettre le débat démocratique préalable à la prise de décision formelle du conseil communal. Procéder autrement revient à méconnaître le principe général des assemblées délibérantes où le débat constitue un élément essentiel de la démocratie.

La problématique des rapports majorité/opposition sous-tendent les différents recours introduits : droits d'accès aux documents, délais de convocations, points complémentaires à l'ordre du jour, questions orales et questions écrites, conflits d'intérêts.

On relève aussi qu'il est demandé, dans le cadre de certains dossiers la prise de sanctions disciplinaires à l'égard de mandataires. A ce sujet, il y a lieu de relever qu'il n'existe aucune possibilité de sanction disciplinaire à l'égard des conseillers communaux.

En ce qui concerne les citoyens, il s'agit de dossiers généraux relatifs à diverses matières telles que urbanisme, environnement, circulation routière... qui dans la majorité des cas relèvent de compétences spécifiques autres que celles du ministre de tutelle voire relève de la compétence des cours et tribunaux.

En matière provinciale :

Les dossiers concernent :

- Une résolution d'un conseil provincial concernant l'ordre du jour l'assemblée générale d'une intercommunale plurirégionale. Un réclamant demandait au conseil de modifier l'ordre du jour de l'assemblée générale de ladite intercommunale. Le recours a été rejeté au motif qu'un associé de l'intercommunale et a fortiori un conseiller provincial, ne dispose pas du droit de modifier l'ordre du jour d'une autre personne juridique ;
- La non prise en compte d'une résolution déposée par un conseiller. Elle a été rejetée parce qu'elle portait sur une matière qui ne relève pas des compétences de la province ;
- Le régime des indemnités de sortie des députés provinciaux. Dès lors que ce régime est calqué sur celui des sénateurs, les règlements des différentes provinces n'a appelé aucune mesure de tutelle.

En matière d'intercommunales :

Il y a lieu de relever plus particulièrement les problématiques suivantes:

- Les décisions de refus d'accès aux installations d'une intercommunale. L'intercommunale entend permettre l'accès aux bâtiments moyennant signature d'un document l'exonérant de toute responsabilité en cas d'accident. Procéder de la sorte est admissible au regard des règles du droit civil ;
- La bonne gouvernance dans les intercommunales. Une intercommunale a fait l'objet d'un suivi particulier avec la mise en place d'une task force ;
- Le non respect, dans le cadre d'une intercommunale pluri-régionale des dispositions relatives au mode de convocation des réunions de l'organe de gestion à savoir l'utilisation abusive de la notion d'urgence et du non respect du délai normal de sept jours ; l'absence de compétence du secrétaire général et du directeur général pour convoquer le CA. Il a été relevé que le réclamant a tout de même décidé de participer à la séance. Par ailleurs, en application du principe général de bonne administration et de celui de la continuité du service public, une installation rapide d'un conseil d'administration était nécessaire pour le bon fonctionnement de l'intercommunale. Le recours est donc rejeté.

6.4. TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION

6.4.1 CRÉATION ET PRISE DE PARTICIPATION DANS LES INTERCOMMUNALES, RÉGIES AUTONOMES ET ASSOCIATIONS DE PROJETS L3131-1-§4-1°

a) Contexte

L'article L3131-1, §4, 1 dispose que les actes des autorités communales et provinciales ayant pour objet la création et la prise de participation dans les intercommunales, les régies communales et provinciales autonomes et les associations de projet relèvent de la tutelle spéciale d'approbation.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	59	1
Nombre de dossiers instruits	65	1
Nombre de réclamations	0	0
Nombre de recours	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Nombre d'approbations	65	1
Nombre d'approbations partielles	0	0
Nombre de non approbations	0	0
Exécutoire par expiration du délai	0	0

71

Cette rubrique n'appelle aucune observation.

6.4.2. MISE EN RÉGIE COMMUNALE ET DÉLÉGATION DE GESTION L3131-1§4-2°

a) Contexte

En vertu de l'article L3131-1, §4, du CDLD, les actes des autorités communales et provinciales ayant pour objet la délégation de gestion à toute association ou société de droit privé ou à une personne physique sont soumis à l'approbation du Gouvernement.

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	9	1
Nombre de dossiers instruits	10	1
Nombre de réclamations	0	0
Nombre de recours	0	0
Décisions prises par le Gouvernement		
Nombre de prorogations	1	0
Nombre d'approbations	10	1
Nombre d'approbations partielles	0	0
Nombre de non approbations	0	0
Exécutoire par expiration du délai	1	0

Cette rubrique n'appelle aucune observation

6.4.3. CRÉATION ET PRISE DE PARTICIPATION HORS INTERCOMMUNALE - L3131-1-§4-3°

a) Contexte

En application de l'article L3131-1-§4-3° du CDLD, sont soumis à l'approbation du Gouvernement, les actes des autorités communales et provinciales ayant pour objet la création et la prise de participation à une association ou société de droit public ou de droit privé, autre qu'intercommunale ou association de projet, susceptible d'engager les finances communales ou provinciales.

72

b) Chiffres et commentaires

	Communes	Provinces
Instructions		
Nombre d'actes reçus	103	4
Nombre de dossiers instruits	101	4
Nombre de réclamations	0	0
Nombre de recours	0	0
Décisions du Gouvernement		
Nombre de prorogations	0	0
Nombre d'approbations	87	4
Nombre d'approbations partielles	0	0
Nombre de non approbations	0	0
Exécutoire par expiration du délai	14	0

La création et la prise de participation hors intercommunale concerne des prises de participations dans des ASBL (centres culturels, maisons du tourisme, centres sportifs ASBL ayant pour but le développement et la promotion d'une politique communale volontariste de solidarité internationale et de coopération au développement, ASBL qui regroupe les bourgmestres d'une région, ASBL ayant comme objet la gestion d'un site communal, ASBL pour la sauvegarde d'un patrimoine de la commune, ASBL d'aide pour la gestion des communes, ASBL organisant les animations et activités pour les habitants de la commune) ainsi que dans des sociétés coopératives (en matière d'énergie).

Les décisions exécutoires (au nombre de 4) concernent des prises de participation dans les ressourceries qui sont acceptables au nom de l'intérêt général dès lors que cela s'inscrit dans la politique qui prévaut en matière gestion des déchets.

Les autres exécutoires sont des exécutoires d'ordre techniques en raison de dossiers qui n'ont pu être approuvés dans le délai utile.

6.4.4. ADOPTION ET MODIFICATION DES STATUTS DES RÉGIES AUTONOMES, DES ASSOCIATIONS DE PROJET ET DES INTERCOMMUNALES L3131-1-§4- 4° ET 5°

a) Contexte

L'article L1231-4 du CDLD précise que le Gouvernement détermine les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil communal peut créer une régie communale autonome dotée de la personnalité juridique. La création d'une telle régie implique l'adoption de statuts régissant son fonctionnement.

L'article 2223-4 du CDLD dispose que dans les matières qui relèvent de la compétence de la province en application de l'article L2212-32, le conseil provincial peut ériger les établissements et services à caractère industriel ou commercial en régies provinciales autonomes dotées de la personnalité civile.

L'article L1512-2 du CDLD dispose que plusieurs communes peuvent créer une structure de coopération dotée de la personnalité juridique pour assurer la planification, la mise en œuvre et le contrôle d'un projet d'intérêt communal. Elle est dénommée association de projet. En application de l'article L1522-2, l'association de projet est constituée par acte authentique. L'acte constitutif comprend les statuts.

L'article L1512-3 dispose que plusieurs communes peuvent former des associations ayant des objets déterminés d'intérêt communal. Ces associations sont dénommées intercommunales. Ces intercommunales sont régies par des statuts.

En application de l'article L3131-1, §4, 4° et 5° du CDLD, les décisions relatives aux statuts sont soumises à la tutelle spéciale d'approbation.

b) Chiffres et commentaires

	Associations de projets	Régies autonomes	IC
Instructions			
Nombre d'actes reçus	12	21	30
Nombre de dossiers instruits	11	18	26
Nombre de réclamations	0	0	0
Nombre de recours	0	0	0
Décisions prises par le Gouvernement			
Nombre de prorogations	0	0	2
Nombre d'approbations	11	18	22
Nombre d'approbations partielles	0	0	2
Nombre de non approbations	0	0	0
Exécutoire par expiration du délai	0	0	2

Les non approbations sont relatives à :

- Une intercommunale plurirégionale pour méconnaissance, d'une part, de l'article L1523-9 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation relatif à la protection des intérêts d'associés minoritaires et, d'autre part, du principe d'égalité vis-à-vis des associés, non représentés au Conseil d'administration, qui ne peuvent faire valoir le droit de suspension pour une décision susceptible de nuire à leurs intérêts alors qu'un associé présent au conseil d'administration dispose d'un tel droit.
- Une intercommunale qui a méconnu l'article L1523-17 du CDLD en augmentant d'une unité la composition du comité de rémunération passant ainsi de 5 à 6 et en permettant la désignation d'un administrateur parmi les représentants d'une asbl ;

Les exécutoires sont relatifs à :

- Une intercommunale qui n'a pas décidé de sa prorogation au moins un an avant l'échéance et ce en méconnaissance de l'article L1523-4 alinéa 3 du CDLD ;
- Une intercommunale où la délégation journalière était définie de manière imprécise ;

7. LA TUTELLE DES GOUVERNEURS

En Belgique, le Gouverneur de province a trois casquettes : il est commissaire du gouvernement fédéral, du gouvernement régional et du gouvernement de la Communauté française (art. 4 + 122 et suivants de la Loi provinciale du 30 avril 1836 ; L2212-1, 46, 48 et 51 à 55 du CDLD).

A ce titre, il veille au respect de l'exécution et de l'application des lois, décrets et règlements de ces trois gouvernements et favorise l'intégration des politiques régionales, fédérales et communautaires sur le territoire de sa province.

74

En tant que commissaire du Gouvernement wallon, il est aidé par les membres de son cabinet, par des fonctionnaires régionaux (notamment de la DGO5 du SPW) et par le Commissaire d'arrondissement de sa province.

Dans ses missions comme commissaire du Gouvernement wallon, le Gouverneur est chargé notamment de l'exercice de tutelles sur :

- Les CPAS en tutelle générale spécifique (art. 111 à 112 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale) et en tutelle spéciale ordinaire sur recours (art. 112 bis de la loi organique) ;
- Les zones de police où le Gouverneur exerce la tutelle spéciale ordinaire sur les budgets, modifications budgétaires, les cadres et les comptes des zones de police (art. L3141-1 à L3142-1 du CDLD) ;
- Les fabriques d'église en tutelle générale ordinaire (art. L3161-2 à 6 du CDLD) et en tutelle spéciale ordinaire sur recours (art. L3162-3 du CDLD) ou en cas d'avis négatif d'une commune concernée par une fabrique « pluri-communale » (art. L3162-2 § 3 du CDLD) ;
- La création ou extension de cimetière est soumise à l'approbation du Gouverneur (article L1232-3 du CDLD).

7.1. BASE LÉGALE

Le décret du 13 mars 2014, entré en vigueur le 1er janvier 2015, a modifié :

- Le CDLD (insertion d'un titre VI dans le livre 1er de la 3ème partie – articles L3161-1 à L3162-3 – intitulé « Tutelle administrative sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus » ;
- La loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes (budgets et comptes) ;
- Le décret impérial du 30/12/1809 (dons et legs, biens patrimoniaux).

Le même décret a abrogé :

- L'arrêté royal du 16 août 1824 portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur les objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, règlements et ordonnances existants ;
- L'arrêté du Régent du 28 décembre 1944 portant délégation au Ministre de la Justice pour autoriser des travaux aux églises.

Dans le cadre de l'ancienne tutelle, les actes soumis à la tutelle générale du gouverneur de province étaient relatifs à la désignation des membres du conseil de fabrique, aux désignations des trésoriers et autres membres du personnel, aux achats et ventes de biens, à des marchés publics, ces derniers entrant parmi d'autres dans le cadre du décret impérial du 30/12/1809.

7.2. TUTELLE GÉNÉRALE À TRANSMISSION OBLIGATOIRE

a) Contexte

Dorénavant, sont soumis à la tutelle générale obligatoire du Gouverneur l'attribution des marchés publics au-delà d'un certain seuil, les opérations immobilières dont le montant excède 10.000 € (transfert vers le Gouverneur d'un certain nombre d'actes relevant précédemment de la tutelle du Ministre), les dons et legs, la construction d'un immeuble à affecter à l'exercice du culte ou au logement du ministre du culte (décision de principe).

Pour les autres actes non obligatoirement transmissibles, le Gouverneur peut être amené à statuer à son initiative (droit d'évocation) ou suite à un recours du Collège communal.

b) Chiffres et commentaires

Art. L 3161-4	
Nombre d'actes reçus	91
Nombre de dossiers instruits	87
Sans suite	44
Sans suite avec remarques	7
Annulations	6
Exécutoire par expiration du délai	31

Les remarques les plus fréquemment adressées aux autorités fabriennes sont les suivantes:

- Absence d'indication dans l'acte des considérants de droit (décret impérial du 31/12/1809, articles 12 et 62) servant de fondement à la décision
- Absence d'indication dans l'acte de l'affectation du produit de la vente

Les motifs principaux d'annulation sont :

- L'absence de mesures de publicité
- La violation des articles 10 et 11 de la Constitution

Art. L 3161-5	
Nombre de recours	2
Sans suite	0
Sans suite avec remarques	1
Annulations	1
Exécutoire par expiration du délai	0

Ledit recours portait sur deux décisions. Il a été déclaré irrecevable pour la première décision étant donné que celle-ci figurait dans le budget n-1 de ladite fabrique d'église alors que l'article L3161-5 précise que le recours en annulation ne peut porter que sur des décisions non reprises au budget. Tandis que la deuxième décision a été déclarée recevable donc le recours était non fondé pour cette deuxième décision.

7.3.TUTELLE GÉNÉRALE À TRANSMISSION NON OBLIGATOIRE

Art. L3161-1 - 2 et 3	
Nombre d'actes reçus	27
Nombre de dossiers instruits	27
Sans suite	12
Sans suite avec remarques	15
Annulations	0
Exécutoire par expiration du délai	0

Il est à remarquer que nombre de dossiers à transmission non obligatoire sont examinés, entièrement, ou partiellement, à la demande des Fabriques et autres Conseils d'administration de Paroisses et également des Communes. Les contacts se déroulent la plupart du temps par courriels ou voie téléphonique, mais également lors de réunions organisées au sein de notre Service ou dans la localité concernée.

7.4.TUTELLE SPÉCIALE D'APPROBATION

a) Contexte

La tutelle spéciale d'approbation sur les actes des établissements culturels portant sur les budgets, les modifications budgétaires et les comptes est désormais exercée par le conseil communal (et non plus par le Collège provincial).

Le Gouverneur intervient dans les cas suivants :

- En tant qu'autorité de recours, en cas de décision négative de la première autorité de tutelle (art. 27 du décret du 13 mars 2014) ;
- En tant que première autorité de tutelle (en se substituant au Conseil communal), en cas d'établissement situé territorialement sur plusieurs communes et qu'au moins une des communes concernées émet un avis négatif (art. 25 §3 du décret du 13 mars 2014).

b) Chiffres et commentaires

Art. L 3162-3 §1	
Nombre de recours	27
Déclaré recevable	19
Déclaré irrecevable	8
Approbation	6
Non approbation	9
Exécutoire par expiration du délai	5

Motifs principaux des non approbation :

- L'autorité de tutelle a remis sa décision hors délai
- Mauvaise injection du compte

8. CONSEIL D'ÉTAT

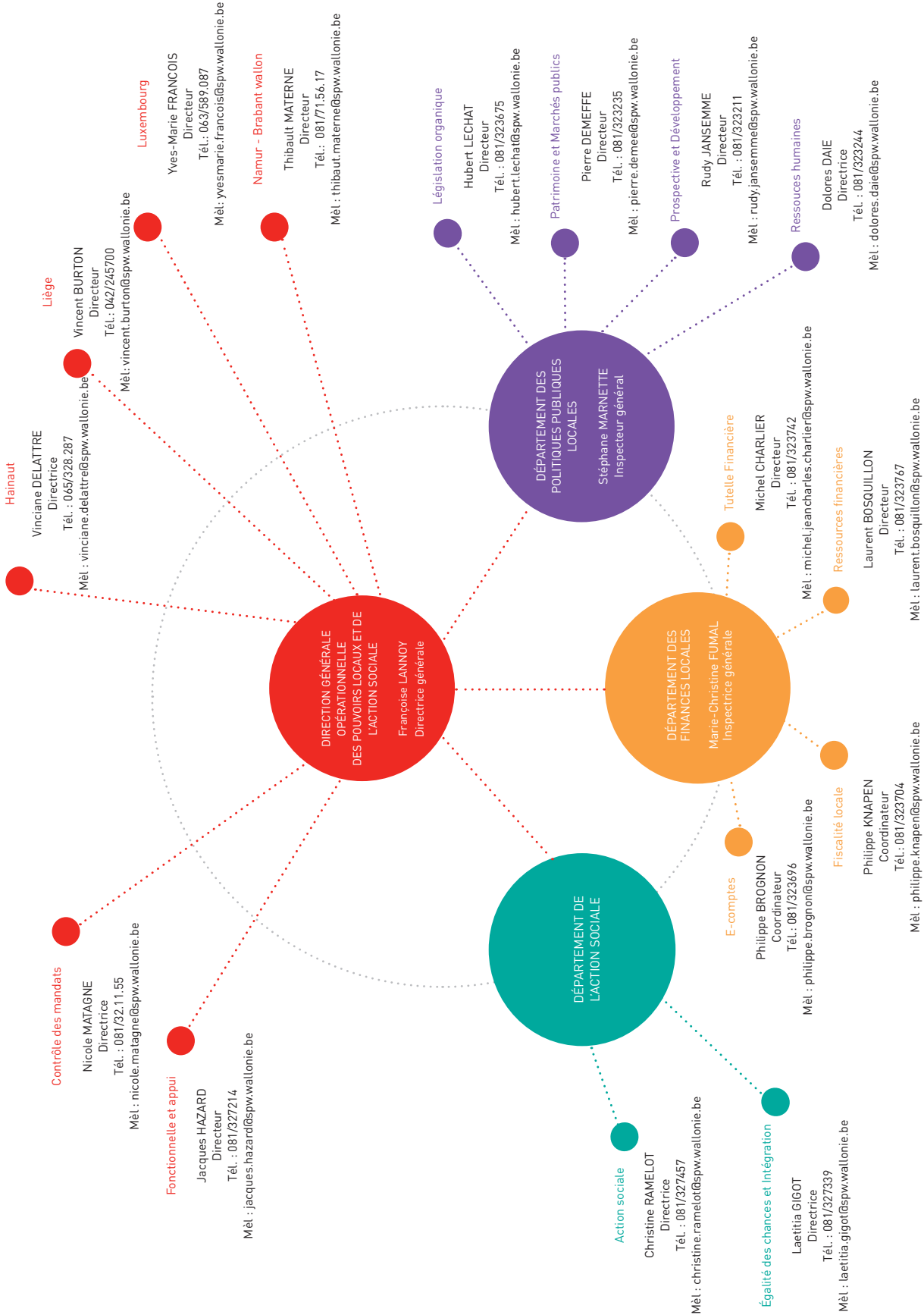
Finance :

Arrêt 237.895 du 31 mars 2017

Marché public :

Arrêt 239.354 du 24 octobre 2017

9. ORGANIGRAMME



10. CONCLUSION GÉNÉRALE

L'année 2017 et son actualité intense sur les dérives en matière de rémunérations dans les intercommunales et la commission d'enquête « Publifin » ont bousculé la tutelle sur les pouvoirs locaux exercée par la Région wallonne à plus d'un titre.

Ainsi, sur la base des recommandations de la commission d'enquête chargée d'examiner la transparence et le fonctionnement du groupe PUBLIFIN et de la Déclaration de politique régionale 2017-2019, un vaste chantier de réforme et de réflexion a été initié.

La première réforme, votée récemment fait de la transparence, le premier pilier du renouveau démocratique et éthique.

Dans cette perspective, il était essentiel que la Wallonie se dote d'outils de collecte et de publication performants garants de la transparence et de la bonne gouvernance. C'est en effet à partir d'une connaissance précise et fiable du paysage institutionnel wallon que des réformes en matière d'éthique et de gouvernance pourront être efficacement implémentées et contrôlées.

Ces outils sont :

- un CADASTRE des déclarations des mandats et des rémunérations, publié annuellement,
- un REGISTRE des institutions locales, supra-locales et régionales, des organes et de leur composition ainsi que des associés et filiales de ces institutions, mis à jour en continu, tout au long de l'année.

Ce registre local et régional, dont la gestion est confiée à la DG05 permettra les bénéfices principaux suivants :

- Inviter les institutions publiques à appliquer et à contrôler l'application des règles de gouvernance ;
- Faciliter le contrôle du Gouvernement car le registre permettra de générer des rapports d'anomalies, faire des analyses par organisme ou par thématique, tant dans l'exercice de la tutelle administrative que dans l'exercice du contrôle des mandats et rémunérations ;
- Centraliser et publier les données du registre de manière fluide et transparente ;
- Obtenir une vue à 360° des structures publiques ;
- Mettre à disposition des données à d'autres services pour leur réutilisation (source authentique) ;
- Permettre au Gouvernement de conseiller davantage les structures publiques en matière de renforcement de la gouvernance et de l'éthique en Wallonie.

Complémentairement, une réforme de la tutelle est en cours de construction afin de rencontrer les objectifs de la Déclaration de politique régionale 2017-2019 qui ambitionne de renforcer la tutelle exercée par la Région sur les pouvoirs locaux *« là où des manquements à la gouvernance et au respect de dispositions légales ont été constatés. Cela suppose des modifications décrétales pour permettre à la tutelle d'intervenir en amont et en aval. Les mécanismes de tutelle obligatoire seront revus pour se limiter aux actes potentiellement les plus à risque (y compris les prises de participations et restructurations des intercommunales et de leurs filiales). »*

Cette réforme invitera l'administration à repenser ces pratiques et démarches notamment en termes :

- De champ d'application, en étendant la tutelle générale d'annulation, aux Sociétés à participation publique locale significative, aux ASBL locales, aux zones de secours ;
- De délégation en vue d'accélérer et simplifier les procédures dans des domaines comportant peu de risques en termes de légalité ;

- D'initiative, par la possibilité d'appeler des actes, des décisions ;
- De moyens d'instructions en cas de mauvaise volonté du pouvoir local à répondre aux demandes d'informations et de documents nécessaires à l'instruction du dossier de tutelle ;
- D'audit externe des pouvoirs locaux, d'initiative ou à leur demande, ayant pour objet le contrôle de la légalité des actes, la régularité d'opérations spécifiques ou de mener des investigations sur la gouvernance interne d'une institution.

L'opérationnalisation de ces réformes ne manquera pas de faire l'objet d'un focus particulier dans les prochaines années.

ANNEXE: MOTIFS D'ANNULATION DE MARCHÉS PUBLICS DANS LE CADRE DE LA TUTELLE (L 3122-2 4° ET L 3122-3 4°)

MARCHÉS DE TRAVAUX

MOTIFS D'ANNULATION	PROCÉDURE	OBJET
Modification de l'objet initial du marché	Adjudication ouverte	Egouttage - Avenant n° 1
Montant d'attribution supérieur au maximum imposé par les documents du marché	Procédure négociée directe avec publicité	Création d'un Centre d'entreprises
L'urgence rendant impraticable le délai de 22 jours n'est pas motivée et l'avis de marché est publié sur un délai de 20 jours	Procédure négociée directe avec publicité	Amélioration des performances énergétiques d'une école - Rénovation des menuiseries extérieures
Montant d'offre largement supérieur au plafond de 85 000 euros	Procédure négociée sans publicité	Aménagement des locaux de l'aile A « biomédical et service technique »
<p>Absence d'avertissement du changement de délai de réception des offres</p> <p>ET</p> <p>Conditions du marché illégales</p> <p>ET</p> <p>Absence de vérification des causes d'exclusion</p> <p>ET</p> <p>Absence de demande de complément d'information sur les offres des entreprises sélectionnées</p> <p>ET</p> <p>Confusion critère de sélection qualitative et critère d'attribution</p> <p>ET</p> <p>Recours à une pondération non prévue dans les documents du marché</p> <p>ET</p> <p>Modification du délai d'exécution</p> <p>ET</p> <p>Attribution sur base d'une offre non conforme au cahier spécial des charges</p> <p>ET</p> <p>Absence de preuve de vérification des prix</p> <p>ET</p> <p>Aucune mention de l'analyse du plan général de sécurité et de santé</p>	Procédure négociée avec publicité	Extension d'une crèche communale

Modifications substantielles des conditions initiales du marché	Procédure négociée sans publicité	Réfection d'un pont
Consultation d'un seul entrepreneur <u>ET</u> Absence de demande d'avis de légalité	Procédure négociée sans publicité	Création d'une liaison cyclo-piétonne : évacuation des terres polluées
Absence de justification des prix anormalement bas	Adjudication ouverte	Aménagement de la cour de l'Hôtel de Ville
Modification apportée à un marché public entaché d'illégalité <u>ET</u> La valeur de l'avenant dépasse les 15% du montant initial du marché	Procédure négociée avec publicité	Extension d'une crèche communale - Avenant n° 1
Attribution à un soumissionnaire n'ayant pas remis l'offre la plus basse	Adjudication ouverte	Construction d'une MCAE et espaces pour services administratifs communaux
Absence de démonstration de l'urgence impérieuse résultant d'évènements imprévisibles permettant au Collège communal d'exercer les compétences du Conseil communal <u>ET</u> Consultation d'un seul soumissionnaire alors qu'il y avait possibilité d'en consulter plusieurs	Procédure négociée sans publicité	Stabilisation, réfection et isolation de la toiture et création d'un escalier d'accès aux combles de l'administration communale
Attribution du lot 1 à une entreprise n'étant pas une entreprise d'économie sociale alors qu'il était réservé à une entreprise d'économie sociale <u>ET</u> Attribution à une entreprise ne disposant pas de la catégorie d'agrément exigée	Adjudication ouverte	Travaux d'éco-rénovation d'une maison multiservices - Lot 1 - Démolition - Lot 2 - Travaux d'éco-rénovation
Absence d'examen du critère de capacité économique et financière <u>ET</u> Absence de niveau d'exigence en sélection qualitative - critère de capacité économique, financière et technique	Adjudication ouverte	Création d'une liaison piétonne et d'un aménagement paysager
Absence de vérification de la normalité des prix	Adjudication ouverte	Réfection d'un chemin

Total des avenants dépassant 15% du montant initial du marché <u>ET</u> Adoption des avenants par le Conseil communal	Adjudication ouverte	Aménagement d'un espace de convivialité et d'une plaine multisports
Motivation lacunaire ne précisant pas les avantages et inconvénients des offres au regard des critères d'attribution	Procédure négociée sans publicité	Convention 2015 - Maison de Village et aménagement des abords - Auteur de projet et coordination sécurité-santé
La commune n'a pas fixé elle-même les conditions techniques et administratives du marché <u>ET</u> Absence de motivation précisant les raisons pour lesquelles un seul opérateur économique est capable de réaliser des travaux	Procédure négociée sans publicité	Aménagement du réseau d'éclairage public
Absence de niveau d'exigence en sélection qualitative - critère de capacité économique, financière et technique <u>ET</u> Les documents du marché prévoient une période de 3 ans pour des travaux similaires déjà effectués	Procédure négociée directe avec publicité	Réhabilitation d'un immeuble en 2 commerces et 2 logements familiaux
Seul le prix est mentionné dans la délibération et non les avantages et les inconvénients des offres	Procédure négociée sans publicité	Travaux de voirie
Sélection d'un soumissionnaire n'ayant pas remis l'ensemble des documents requis <u>ET</u> Les cotations ne sont pas explicitées	Procédure négociée directe avec publicité	Restauration des murs et aménagement des sols
Absence de demande de justification des prix pour une offre dont le montant total s'écarte d'au moins 15 % en dessous de la moyenne des offres - Lot 3 <u>ET</u> Absence de niveau d'exigence en sélection qualitative - critère de capacité économique, financière et technique - Lot 5	Adjudication ouverte	Construction annexe terrains de tennis et fourniture équipement et mobilier
Soumissionnaire écarté car il ne remplit pas de manière cumulative plusieurs sous-catégories d'agrégation	Adjudication ouverte	Rénovation d'un bâtiment multiservices - Lot 3

Marché relancé sans l'approbation par le Conseil communal	Adjudication ouverte	Rénovation de l'ancienne école et de l'ancienne maison communale en centre du patrimoine et de la ruralité
Absence de vérification des prix unitaires anormalement bas alors que vérification est faite pour un autre soumissionnaire	Adjudication ouverte	Rénovation d'une rue et aménagement de la place devant l'Hôtel de Ville
Confusion des critères d'attribution et de sélection qualitative <u>ET</u> Motivation d'attribution des cotations lacunaires <u>ET</u> Examen des offres et décision d'attribution sur des offres incomplètes et incomparables	Procédure négociée directe avec publicité	Transformation de l'administration communale
Avenant n° 2 approuvé par le Conseil communal <u>ET</u> Le montant cumulé des avenants n° 1 et n° 2 dépasse 15% du montant du marché initial	Adjudication publique	Rénovation et amélioration des performances énergétiques de la piscine - Avenant n° 2
Concession requalifiée en marché public	Concession requalifiée en marché public	Dynamisation des bords de Meuse et de Sambre : exploitation des activités fluviales
Incertitudes ou incohérences quant aux prix remis	Appel d'offres ouvert	Traitement de l'amiante et remplacement de la couverture de la toiture des halls de la Division T
Confusion entre appel d'offres et adjudication ouverte <u>ET</u> Utilisation de sous-critères d'attribution n'étant pas fixés par les documents du marché <u>ET</u> Confusion des critères d'attribution et de sélection qualitative <u>ET</u> Attribution sur base de prix anormaux	Appel d'offres ouvert	Construction d'une maison rurale
Absence de contrôle de la normalité de l'intégralité des prix unitaires remis	Adjudication ouverte	Restauration des murailles

<p>Avenant n° 2 approuvé par le Conseil communal</p> <p><u>ET</u></p> <p>Le montant cumulé des avenants n° 1 et n° 2 dépasse 15% du montant du marché initial</p>	Procédure négociée sans publicité	Restauration de la toiture de l'Hôtel de Ville - Avenant n° 2
<p>Marché fondé sur l'ancienne réglementation</p> <p><u>ET</u></p> <p>Les 3 lots ne sont pas attribués séparément</p>	Procédure négociée directe avec publicité	Rénovation des façades de 3 bâtiments communaux
<p>Absence de droit d'exclusivité - plusieurs opérateurs économiques sont capables de réaliser le marché</p> <p><u>ET</u></p> <p>Absence de demande d'avis de légalité du Directeur financier</p>	Procédure négociée sans publicité	Eclairage public
<p>Marché de services et non de travaux</p>	Appel d'offres ouvert	Conception et réalisation d'un système de transport intelligent
<p>La commune n'a pas elle-même fixé les conditions techniques et administratives du marché</p> <p><u>ET</u></p> <p>La délibération d'attribution ne permet pas de comprendre en quoi l'opérateur économique est le seul capable de réaliser le marché</p>	Procédure négociée sans publicité	Aménagement d'une place dans le cadre d'un projet de revitalisation urbaine - Avenant n° 1



À l'initiative de la

Direction générale des Pouvoirs locaux et de l'Action sociale

Avenue Gouverneur Bovesse, 100 - 5100 Namur (Jambes)

Tél. : 081/327 211 - Fax : 081/323 780