

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Présentation générale</b> .....	3
<b>II Introduction</b> .....	5

## 2

# LE CONTRÔLE DE TUTELLE

<b>§ 1. Le cadre légal</b> .....	11
1. <i>Tutelle ordinaire</i> .....	11
2. <i>Tutelle spécifique</i> .....	13
<b>§ 2. La tutelle organisée par le CDLD</b> .....	15
1. <i>Le champ d'application</i> .....	15
a) L'organisation de la tutelle administrative ordinaire.....	15
b) Le champ d'application <i>ratione personae</i> .....	16
(i) <i>Les communes</i> .....	17
(ii) <i>Les provinces</i> .....	17
(iii) <i>Les intercommunales et les associations de projet – La problématique des intercommunales interrégionales</i> .....	18
(iv) <i>Les zones de police</i> .....	18
(v) <i>Les régies communales autonomes et les régies provinciales autonomes</i> .....	18
2. <i>Les autorités de tutelle</i> .....	19
a) La Direction générale opérationnelle des Pouvoirs Locaux – DGO5.....	19
b) Le Gouvernement wallon.....	20
c) Le collège provincial.....	20
d) Le gouverneur de province, « gardien de la légalité ».....	21
3. <i>Observations préalables</i> .....	21
a) Les délais.....	21
b) La notion de « pièces justificatives ».....	22
c) La motivation.....	23
d) La notification et la publication.....	23
e) La transmission électronique.....	23
4. <i>Les procédés de tutelle et les procédures s'y rapportant</i> .....	24
a) La tutelle générale d'annulation (art. L3121-I et suivants).....	24
(i) <i>Décisions visées</i> .....	24

(ii) Actes à transmission obligatoire.....	25
(iii) Actes « appelables ».....	29
(iv) Pouvoirs d'annulation.....	31
(v) Délai.....	31
(vi) Recours du gouverneur de province.....	32
(vii) Le recours du personnel communal contre une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par l'autorité de tutelle.....	33
b) La tutelle spéciale d'approbation (art. L3131-1 et suivants).....	34
(i) Autorités compétentes.....	35
(ii) Décisions visées.....	35
(iii) Pouvoirs d'approbation.....	36
(iv) Délai.....	38
(v) Le droit d'évocation du Gouvernement (art. L3133-4 et L3133-5).....	39
(vi) Le recours du gouverneur sur les actes des communes (art. L3133-1).....	40
(vii) Le recours des autorités communales (art. L3133-2).....	41
c) L'envoi d'un commissaire spécial (art. L3116-1 à L3116-3).....	42
<b>§ 3. Illustration par un cas pratique.....</b>	<b>43</b>

## 3

## LA GESTION UNILATÉRALE

<b>§ 4. La régie de fait.....</b>	<b>49</b>
<b>§ 5. La régie de droit.....</b>	<b>50</b>
1. La régie de droit dans le CDLD.....	51
2. L'arrêté du Régent du 18 juin 1946 relatif à la gestion financière des régies communales, applicable en Région wallonne.....	53
3. Les avantages et les inconvénients de la régie de droit.....	55
<b>§ 6. La régie communale autonome (RCA).....</b>	<b>56</b>
1. Le contexte de la création de ce nouveau mode de gestion locale.....	56
2. La création et la dissolution : autorité compétente.....	58
3. Les activités pour lesquelles une RCA peut être créée et le contrat de gestion.....	59
4. Le financement.....	62
5. Les organes de gestion.....	62
a) La composition des organes de gestion de la RCA.....	63
(i) Conseil d'administration.....	63
(ii) Comité de direction.....	68
b) Les compétences.....	69

c) Le fonctionnement des organes de gestion.....	70
d) La responsabilité des administrateurs et des membres du comité de direction.....	70
e) Les incompatibilités.....	74
f) La fin du « mandat » des membres.....	75
6. Le contrôle.....	77
a) Le contrôle politique.....	77
b) Le contrôle financier.....	78
c) Le contrôle de tutelle.....	80
(i) Sur la décision de création d'une RCA.....	80
(ii) Sur les actes des RCA.....	80
(iii) Développements historiques de ce vide juridique en matière de tutelle sur les RCA jusqu'au décret du 22 novembre 2007.....	81
7. La filialisation.....	82
a) Objectif.....	83
b) Définition.....	83
c) Prépondérance de la RCA.....	84
d) Limite de la filialisation: l'objet social de la filiale.....	85
e) Régime juridique applicable à la filiale de la RCA.....	86
f) Contrôle de la filiale.....	86
g) Législation sur les marchés publics, la substitution et le droit communautaire relatif aux marchés publics.....	86
8. Le régime fiscal.....	87
a) Les impôts directs.....	87
b) Les impôts indirects.....	88
(i) La taxe sur la valeur ajoutée.....	88
(ii) Les droits d'enregistrement (matière régionalisée).....	89
(iii) Les taxes régionales, provinciales et communales.....	90
9. Le personnel.....	90

## 4

## LA GESTION CONTRACTUELLE OU ASSOCIATIVE

<b>§ 7. Introduction : Le pouvoir d'association et d'entente entre communes.....</b>	<b>93</b>
1. Les concepts de l'association et de l'entente.....	94
2. L'intérêt pour lequel les communes peuvent ou doivent s'associer.....	95
3. Les possibilités d'association dont disposent les communes.....	96

a) Dans le cadre d'un intérêt communal.....	96
b) Dans le cadre d'un intérêt général.....	97
<b>§ 8. Les conventions entre communes.....</b>	<b>98</b>
1. <i>Evolution législative</i> .....	98
2. <i>Définition et objet</i> .....	99
3. <i>Modalités de cette convention</i> .....	99
<b>§ 9. Les associations intercommunales.....</b>	<b>100</b>
1. <i>La législation en vigueur et son champ d'application</i> .....	100
2. <i>Définition</i> .....	103
3. <i>Les associés</i> .....	104
(i) <i>Les personnes de droit privé</i> .....	105
(ii) <i>Les personnes de droit public</i> .....	106
4. <i>La forme juridique des intercommunales et ses conséquences</i> .....	108
a) <i>La forme juridique</i> .....	108
b) <i>Les législations applicables et les dérogations à celles-ci</i> .....	109
c) <i>Les conséquences au niveau du contentieux</i> .....	111
d) <i>Les prérogatives</i> .....	111
e) <i>Le personnel</i> .....	112
f) <i>Les statuts</i> .....	112
5. <i>Les retraits</i> .....	116
6. <i>Les organes de gestion</i> .....	120
a) <i>Généralités</i> .....	120
(i) <i>Les organes légaux et statutaires</i> .....	120
(ii) <i>La prépondérance communale</i> .....	121
(iii) <i>Le quorum de présence</i> .....	122
(iv) <i>Le quorum de vote et les règles de protection des minorités</i> .....	122
(v) <i>Le règlement d'ordre intérieur et les règles de déontologie et d'éthique</i> .....	123
(vi) <i>La convocation aux réunions</i> .....	125
b) <i>L'assemblée générale</i> .....	125
(i) <i>Composition</i> .....	125
REPRÉSENTATION DES COMMUNES, PROVINCES ET C.P.A.S. (ARTICLE L1523-11).....	125
NOMBRE DE REPRÉSENTANTS.....	126
REPRÉSENTATION DÉMOCRATIQUE ET PUBLICITÉ DES SÉANCES.....	126
(ii) <i>Fonctionnement</i> .....	128
FRÉQUENCE DES SÉANCES.....	128
CONVOCACTION ET ORDRE DU JOUR.....	130
DROIT DE VOTE DES COMMUNES.....	131
TABLEAU DE SYNTHÈSE DU DROIT DE VOTE : .....	133
QUORUM DE VOTE.....	134
SCRUTIN SECRET.....	134
(iii) <i>Compétences</i> .....	134
c) <i>Le conseil d'administration</i> .....	135
(i) <i>Composition et fonctionnement</i> .....	135
AUTORITÉ DE NOMINATION.....	135
TAILLE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION.....	136

REPRÉSENTATION DÉMOCRATIQUE .....	137
QUALITÉ DES ADMINISTRATEURS .....	140
QUORUM DE PRÉSENCE, QUORUM DE VOTE ET VOTE.....	140
(ii) <i>Compétences</i> .....	141
d) Le comité de rémunération.....	142
(i) <i>Composition</i> .....	142
(ii) <i>Compétences</i> .....	142
(iii) <i>Les jetons de présence et la rémunération des administrateurs</i> .....	142
e) Les organes restreints de gestion.....	143
(i) <i>Composition</i> .....	143
(ii) <i>Compétences</i> .....	144
7. <i>Les interdictions et les incompatibilités</i> .....	144
8. <i>La responsabilité des administrateurs</i> .....	147
9. <i>La fin de mandat</i> .....	147
10. <i>Les intercommunales provinciales</i> .....	149
11. <i>Les intercommunales régionales</i> .....	150
(i) <i>Présentation générale</i> .....	150
(ii) <i>Le contexte historique de ces intercommunales régionales : le cas de l'intercommunale du circuit de Spa-Francorchamps</i> .....	152
12. <i>La filialisation</i> .....	153
13. <i>La transparence des intercommunales</i> .....	155
a) <i>La transmission obligatoire d'une série de documents</i> .....	155
b) <i>Le droit de consultation et de visite</i> .....	156
c) <i>La publicité active et passive</i> .....	157
d) <i>Le poste d'observateur à l'assemblée générale</i> .....	158
e) <i>Autres mesures visant à augmenter la transparence</i> .....	158
14. <i>La comptabilité et la trésorerie des intercommunales</i> .....	158
15. <i>Le contrôle de la situation financière</i> .....	160
a) <i>Composition du Collège des contrôleurs aux comptes</i> .....	160
b) <i>Compétences du Collège des contrôleurs aux comptes</i> .....	162
16. <i>La dissolution et la liquidation</i> .....	162
17. <i>Le régime fiscal</i> .....	163
a) <i>Le pouvoir fiscal des Régions</i> .....	163
b) <i>La fiscalité sur les intercommunales</i> .....	165
c) <i>La fiscalité sur les partenaires des intercommunales</i> .....	167
<b>§ 10. LES ASSOCIATIONS DE PROJET</b> .....	169
1. <i>La législation en vigueur et champ d'application</i> .....	169
2. <i>Définition et objet</i> .....	170
3. <i>Les associés</i> .....	170
4. <i>La nature et la forme juridique et ses conséquences</i> .....	171

a) La nature et la forme juridique.....	171
b) La constitution.....	171
c) Les statuts.....	171
5. <i>La gestion</i> .....	172
a) Composition.....	172
b) Compétences.....	173
c) Règles de fonctionnement.....	173
6. <i>La comptabilité et le contrôle de la situation financière</i> .....	173
7. <i>Le personnel</i> .....	174
8. <i>Les principes de bonne gouvernance</i> .....	174
9. <i>Le régime fiscal</i> .....	174
<b>§ 11. Les associations de fait</b> .....	175
1. <i>Définition</i> .....	175
2. <i>La légalité de la participation de communes à de telles associations</i> .....	175
3. <i>Conclusion</i> .....	176
<b>§ 12. La société momentanée</b> .....	176
1. <i>Définition</i> .....	176
2. <i>La légalité de la participation de communes à de telle association</i> .....	177
3. <i>Conclusion</i> .....	177
<b>§ 13. Les participations dans des sociétés commerciales et autres associations</b> .....	177
1. <i>La légalité des prises de participations dans des sociétés commerciales et autres association</i> .....	177
2. <i>Conclusion</i> .....	178
<b>§ 14. Les a.s.b.l. communales</b> .....	179
1. <i>Définition de l'A.S.B.L. communale</i> .....	180
2. <i>Intérêt de créer une A.S.B.L. communale</i> .....	181
3. <i>Légalité de cette forme d'association</i> .....	182
4. <i>Fonctionnement des a.s.b.l. communales depuis le décret du 26 avril 2012</i> .....	184
a) <i>Champ d'application</i> .....	184
b) <i>La création, la participation et les associés</i> .....	184

c) Les activités pour lesquelles une a.s.b.l. peut être créée et le contrat de gestion.....	184
d) Les organes de gestion.....	185
(i) Désignation.....	185
(ii) Représentation démocratique.....	186
(iii) Fin de mandat.....	186
e) Le contrôle.....	187
(i) Contrôle politique.....	187
(ii) Contrôle financier.....	188
(iii) Contrôle de tutelle.....	188

## 5

## LE DROIT EUROPÉEN DES MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS ET LA COOPÉRATION ENTRE POUVOIRS PUBLICS

<b>§ 1. Préambule</b> .....	189
1. Contexte.....	189
2. Champ d'application.....	191
3. Fondements.....	191
<b>§ 2. Principe : application du droit des marchés et contrats publics</b> .....	191
1. Marchés publics.....	191
2. Concessions de services publics.....	192
<b>§ 3. Première « exception » au principe : relation interne (au sens strict)</b> .....	192
<b>§ 4. L'exception « in house » : assimilation à une relation (ou coopération) interne</b> .....	193
1. Deux conditions cumulatives.....	193
2. Interprétation stricte.....	194
3. Examen au cas par cas .....	194
4. Contrôle analogue.....	195
a) Actionariat 100% public et exclusion de tout actionariat privé.....	195
b) Possibilité de contrôle conjoint.....	198
c) Règles (supplétives) du droit des sociétés insuffisantes .....	199

d) Influence déterminante sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes .....	201
e) Absence de vocation de marché (ou d'autonomie caractérisée).....	203
f) Un cas particulier (?) : le moyen instrumental .....	205
g) Applications.....	205
h) Pour mémoire : adjudicataire de droit national ?.....	210
5. Essentiel de l'activité réalisé avec la ou les autorités publiques.....	211
a) Raison d'être.....	211
b) Exercice conjoint.....	212
c) Critères rejetés.....	212
d) Applications.....	213

**§ 5. L'exception de la coopération entre autorités publiques (ou coopération horizontale).....** 213

1. Contexte.....	213
2. Application.....	214
3. Enseignements.....	217

**§ 6. Autres exceptions admises ou envisageables ?.....** 220

1. Exception du « moyen instrumental » ?.....	220
2. Exception du transfert de compétence ?.....	221