

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE

[2006/202495]

13 JUILLET 2006. — Circulaire relative à l'installation du conseil provincial et du collège provincial à la suite des élections du 8 octobre 2006. — Rôle du gouverneur

A Mesdames et Messieurs les Gouverneurs et les Commissaires d'arrondissement,
A Mesdames et Messieurs les Députés permanents,
A Mesdames et Messieurs les Présidents des Conseils provinciaux,
A Mesdames et Messieurs les Greffiers provinciaux.

Pour information :

A Messieurs les Receveurs provinciaux,
Mesdames, Messieurs,

A l'issue des élections du 8 octobre prochain, les conseils provinciaux seront intégralement renouvelés. L'installation des collèges s'en suivra.

Il me paraît utile de rappeler les règles applicables à l'installation des conseils provinciaux et préciser celles qui s'appliquent désormais à l'installation des collèges provinciaux. C'est aussi l'occasion de préciser les relations qui devront s'instaurer entre le gouverneur, le conseil et le collège.

1. L'installation du conseil provincial : CDLD, article 2212-13, inchangé.

En application de cet article, les conseillers nouvellement élus se réunissent "de plein droit et sans convocation" le vendredi 20 octobre 2006, à 14 heures.

1.1. Présidence provisoire.

La séance est placée sous la présidence du membre qui compte le plus d'ancienneté en qualité de conseiller (ou en cas de parité, du plus âgé d'entre eux). Le président de séance est assisté des 2 membres les plus jeunes comme secrétaires.

1.2. Vérification des pouvoirs.

L'assemblée provinciale procède alors à la vérification des pouvoirs. Il s'agit de vérifier la réalité de l'élection de chaque membre du conseil provincial et de vérifier que chacun peut effectivement siéger, c'est-à-dire qu'il n'existe aucune cause d'incompatibilité dans son chef.

Ceci exige une bonne préparation pour éviter que la séance d'installation du conseil se transforme en assemblée libre. Dans la pratique, les services provinciaux vérifient les problèmes d'incompatibilité entre le 8 et le 20 octobre. Le 20 octobre, le conseil provincial institue une ou plusieurs commissions de vérification des pouvoirs, qui procèdent aux ultimes vérifications et à l'instruction des plaintes éventuelles. La commission fait ensuite rapport au conseil, qui statue définitivement. La procédure à suivre pour la vérification des pouvoirs est fixée et décrite dans le règlement d'ordre intérieur du conseil provincial.

Ne peuvent faire partie des conseils provinciaux (CDLD, article L2212-74, tel qu'il entrera en vigueur le 8 octobre 2006, sauf indication contraire) :

- les membres de la chambre des représentants, du sénat ou du parlement européen;
- les membres des parlements des Régions et des Communautés;
- les ministres et les secrétaires d'Etat fédéraux;
- les membres d'un gouvernement régional ou communautaire;
- les membres de la Commission européenne;
- les gouverneurs, les vice-gouverneurs et gouverneurs adjoints;
- les commissaires d'arrondissement;
- les secrétaires et receveurs communaux et des centres publics d'action sociale et les greffiers provinciaux;
- les membres des cours, tribunaux, parquets et les greffiers;
- les conseillers du Conseil d'Etat;
- les receveurs ou les agents comptables de l'Etat, de la Région, de la Communauté;
- les fonctionnaires et employés de la province, en ce compris les enseignants, et des commissariats d'arrondissement;
- les employés de l'administration forestière, lorsque leur compétence s'étend à des propriétés boisées soumises au régime forestier appartenant à la province dans laquelle ils désirent exercer leurs fonctions;
- les fonctions de l'ordre judiciaire (article 293 du Code judiciaire). Les règles d'incompatibilité déterminées à l'article 293 sont applicables aux membres du secrétariat du parquet, au personnel des greffes et des secrétariats des parquets, aux attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation ainsi qu'aux membres du personnel titulaires d'un grade de qualification particulière, créé par le Roi, conformément à l'article 185, al. 1^{er} du Code judiciaire (article 353 du Code judiciaire);
- les membre du personnel du cadre opérationnel de police (article 134, 2^o, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux).

1.3. Prestation de serment.

La vérification des pouvoirs est suivie de la prestation de serment.

Avant d'entrer en fonction, chaque élu prête, en séance publique et devant le président de séance, le serment suivant : "Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge", ou "Ich schwöre Treue dem König, Gehorsam der Verfassung und den Gesetzen des belgischen Volkes" (CDLD, article L2212-82 et 83). Il en va de même pour les personnes de confiance visées à l'article L2212-8 du CDLD.

1.4. Election des président, vice-présidents et des membres du bureau.

Le conseil provincial ainsi constitué, élit ensuite son président, son ou ses vice-présidents et forme son bureau.

Sauf lorsqu'il y a assentiment général parce que le nombre de candidats est identique à celui des différentes fonctions à pouvoir, le vote se fait à bulletins secrets et peut aboutir à un scrutin de ballottage, conformément à ce que prévoit l'article L2212-26 (inchangé) du CDLD.

2. L'installation du collège provincial : CDLD, article L2212-39, 40, 75 et 77, nouveaux.

L'installation du collège provincial suppose la conclusion préalable d'un pacte de majorité. Ceci est nouveau et important, puisque le pacte détermine notamment le rang des députés provinciaux.

2.1. Le pacte de majorité.

Le projet de pacte est déposé entre les mains du greffier provincial au plus tard le 15 novembre 2006. Il indique l'identité des députés provinciaux proposés, qui doivent être de sexes différents, et les groupes politiques qui soutiennent le projet de pacte. Les députés provinciaux proposés doivent signer le projet de pacte, ainsi que la majorité des élus de la liste ou des listes sur lesquelles ils ont été élus. Est nul le projet de pacte qui ne remplit pas l'ensemble de ces prescriptions.

Est nulle la signature d'un conseiller sur un projet de pacte non signé par la majorité de son groupe politique.

L'article L2212-39, § 1^{er} nouveau, donne une définition du "groupe politique" :

« Le ou les conseillers élus sur une même liste lors des élections constituent un groupe politique dont la dénomination est celle de ladite liste ». L'article L2212-14, inchangé sur ce point, précise que "sont considérés comme formant un groupe politique, les membres du conseil provincial qui sont élus sur une même liste ou qui sont élus sur des listes affiliées en vue de former un groupe politique ».

La dernière partie de cette disposition se réfère à un accord pré-électoral, public, par lequel des listes qui se présentent séparément s'"affilient" entre elles pour former un seul groupe politique après les élections.

Le collège provincial doit comprendre des membres des deux sexes. Le cas, peu probable, où tous les conseillers liés par le pacte de majorité sont du même sexe est réglé par l'article L2212-40, § 2, nouveau, du CDLD : l'un des six députés provinciaux est alors choisi hors conseil.

2.2. L'installation du collège provincial.

Rien n'empêche, bien sûr, que le projet de pacte de majorité soit remis au greffier provincial dès la séance d'installation du conseil provincial, y soit discuté et adopté.

En vertu de l'article L2212-39, § 2, du CDLD, le projet de pacte doit être remis au greffier provincial pour le 15 novembre au plus tard. Le pacte est alors adopté par une majorité des membres présents du conseil, au plus tard trois mois après la validation des élections.

Le § 4 de l'article susvisé précise que si aucun pacte de majorité n'a été déposé et voté dans les trois mois suivant la date de validation des élections, un commissaire du Gouvernement peut être désigné. Il est chargé d'expédier les affaires courantes en lieu et place du collège ancien.

Le point relatif à l'adoption du pacte de majorité est, jusqu'à son adoption, porté à l'ordre du jour de chaque réunion du conseil provincial.

Une fois adopté le pacte de majorité, les conseillers provinciaux dont l'identité figure dans le pacte sont élus de plein droit députés provinciaux. Leur rang est déterminé par leur place dans la liste figurant dans le pacte de majorité.

Ils prêtent immédiatement serment entre les mains du président du conseil provincial.

Le collège provincial est présidé par un des députés provinciaux, désigné par le conseil provincial, lors de leur élection (CDLD, article L2212-46, al. 1^{er}, inchangé).

3. Le rôle du gouverneur.

3.1. Le gouverneur et le conseil provincial.

Pas de changement à ce niveau : le gouverneur est le commissaire du Gouvernement dans la province (CDLD, article L2212-51). Dans ce cadre, "le gouverneur ou celui qui le remplace dans ses fonctions assiste aux délibérations du conseil provincial; il est entendu quand il le demande;

les conseillers peuvent répliquer à cette intervention; il peut adresser au conseil, qui est tenu d'en délibérer, tel réquisitoire qu'il trouve convenable".

Réciproquement, "le conseil peut requérir sa présence" (CDLD, article L2212-52).

3.2. Le gouverneur et le collège provincial.

3.2.1. La place et le rôle du gouverneur.

Le collège provincial "comprend six députés provinciaux élus pour six ans au sein du conseil" (article L2212-40, nouveau, du CDLD). Dès son installation, le collège sera présidé par l'un des députés provinciaux.

Le gouverneur "est le commissaire du Gouvernement dans la province", (article L2212-51, inchangé, du CDLD) et c'est en cette qualité qu'il "assiste au collège", sans voix consultative ni délibérative (article L2212-46, al. 3, inchangé, du CDLD).

Le gouverneur n'est donc pas membre du collège provincial, mais il doit assister à ses réunions et s'y faire remplacer, le cas échéant. Dans ce cas, il sera remplacé par un commissaire d'arrondissement.

Les missions du gouverneur en qualité de commissaire du Gouvernement wallon seront précisées par décret. Ce décret devra aussi organiser la manière d'exercer ces missions. Pour exercer son rôle de commissaire du Gouvernement, et assister utilement aux réunions du collège provincial, le gouverneur devra recevoir les mêmes documents que les députés provinciaux, en même temps qu'eux. Le Gouvernement veut donner un contenu positif à ce rôle de commissaire : gardien de la légalité et de l'intérêt général et régional, mais aussi conseiller, coordinateur et contact privilégié de la province et de ses divers partenaires.

3.2.2. Le gouverneur et le collège provincial exerçant une mission juridictionnelle.

Un cas particulier, mais important doit ici être abordé : celui du collège provincial agissant en qualité d'autorité juridictionnelle. Dans ce cas particulier, le gouverneur a voix délibérative, ainsi que le prévoit l'article 104 de la loi provinciale :

« Le gouverneur n'a pas voix délibérative, sauf lorsque la députation permanente exerce une mission juridictionnelle », comme, par exemple, lorsqu'elle valide les élections communales.

Même s'il y a pu y avoir des interprétations divergentes en ce qui concerne l'abrogation ou non de l'article 104 susvisé, il ressort clairement des travaux préparatoires du décret organisant les provinces wallonnes que cette disposition est maintenue.

En effet, dans son avis du 18 septembre 2003, le Conseil d'Etat, chambres réunies, a estimé que "la compétence d'établir des juridictions administratives, et par voie de conséquence, de régler leur organisation et leur mode de fonctionnement, ainsi que de déterminer les règles de procédure applicables devant ces juridictions est une matière réservée au législateur fédéral" et qu'il n'y avait pas de raison d'invoquer les pouvoirs implicites à ce sujet. En conséquence, l'avant-projet devait être revu "afin de ne plus contenir de dispositions relatives aux règles générales à suivre par la députation permanente lorsqu'elle exerce une mission juridictionnelle" et son article 138 (dispositions abrogatoires) "doit être complété afin que les dispositions relatives à cette matière et contenues dans les articles 104 et 104bis de la loi provinciale ne soient pas abrogées".

3.2.3. La présidence du collège provincial.

Lors du renouvellement intégral des conseils provinciaux soit le 20 octobre prochain, le collège sera présidé par un des députés provinciaux, désigné par le conseil provincial, lors de leur élection.

Il en sera de même lorsque le collège provincial agira en qualité d'autorité juridictionnelle.

3.2.3. La présidence des comités de concertation et de négociation syndicale.

L'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités précise en son article 21 la composition de ces comités. Il y a une délégation de l'autorité et une délégation de chaque organisation syndicale représentative.

"Les membres de la délégation de l'autorité sont choisis par le président de chaque comité, section ou sous-section parmi les personnes qui, à quelque titre que ce soit, ont qualité pour engager les autorités publiques intéressées." (article 21, § 2, al. 2).

Le texte n'impose qu'une règle : c'est que la délégation de l'autorité puisse réellement l'engager. Pour le reste, il résulte du début de ce § 2 ("La délégation de l'autorité, y compris le président (...) du comité (...) se compose au maximum de :") que le président est choisi dans la délégation de l'autorité.

En conclusion, à partir du 20 octobre 2006, le gouverneur n'étant plus membre de l'exécutif provincial, il ne pourra plus engager l'autorité et donc il ne pourra plus faire partie de la délégation de l'autorité ni présider le comité de négociation ou de concertation syndicale.

Cette présidence ne pourra revenir qu'à un membre du collège provincial. Elle ne peut revenir au greffier provincial qui, s'il "dirige les travaux des services", ne le fait que "conformément aux directives (...) du collège provincial pour le personnel provincial" (article L2212-61, dernier alinéa, du CDLD).

Namur, le 13 juillet 2006.

Ph. COURARD