

Les communes et la tutelle

Ce document fournit un aperçu des dispositions légales (I.) et des notions de base en matière de tutelle applicables aux communes (II.).

I. Bases légales

- Ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale (*Inforum* n°134914) ;
- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998 relatif à la transmission au Gouvernement des actes des autorités communales en vue de l'exercice de la tutelle administrative (*Inforum* n°137496).

II. Notion de tutelle

La tutelle, c'est l'ensemble des pouvoirs limités accordés par la loi ou en vertu de celle-ci à une autorité supérieure aux fins d'assurer le respect du droit et la sauvegarde de l'intérêt général contre l'inertie préjudiciable, les excès et les empiètements des autorités ou des services décentralisés.

Au niveau des communes bruxelloises, la tutelle est exercée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (<http://pouvoirs-locaux.brussels/>).

La tutelle s'exerce sur tous les actes administratifs de la commune (ex. : comme les règlements, budgets, cadre du personnel, nominations, etc).

Ainsi, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourrait par exemple suspendre une décision d'une commune d'octroyer un marché public, en raison d'une illégalité dans celle-ci.

Information à transmettre à la tutelle

Afin que l'autorité de tutelle puisse exercer ses pouvoirs, elle doit pouvoir consulter les actes administratifs des pouvoirs locaux.

C'est pourquoi l'ordonnance du 14 mai 1998 et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998 impose la transmission de ces documents, selon les modalités suivantes :

- Doivent être transmis **en entier, dans les 20 jours de leur adoption, en vertu des articles 6 et 13 de l'ordonnance du 14 mai 1998** :
 - o 1° le budget communal, le budget des régies communales et leurs modifications;
 - o 2° les comptes communaux, les comptes et les états des recettes et des dépenses des régies communales et le compte de fin de gestion du receveur local ou de l'agent spécial visé à l'article 138, § 1er, de la Nouvelle loi communale et du trésorier des régies communales¹.
- Doivent également être transmis **en entier, dans les 20 jours de leur adoption par le conseil communal, les documents listés à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998, en vertu de l'article 6, §2 et § 3 de l'ordonnance du 14 mai 1998**:
 - o 1° les actes soumis à la tutelle d'approbation (visés ci-dessus) ;
 - o 2° les actes portant retrait ou justification d'un acte suspendu ;

¹ Voyez, au sujet des régies communales autonomes : H. DASNOY, « La régie communale autonome : le nouvel outil de gestion paracommunal par excellence ! », *TUB*, n°114, 2019, p. 6-11.

- 3° le cadre du personnel et le contingent des emplois contractuels ;
 - 4° les règlements relatifs aux conditions de recrutement et de promotion du personnel ;
 - 5° le statut pécuniaire et les échelles de traitements du personnel ;
 - 6° les règlements relatifs à l'évaluation et la mobilité interne du personnel ;
 - 7° les règlements des pensions du personnel, ainsi que le mode de financement de ces pensions ;
 - 8° les règlements relatifs à la formation du personnel ;
 - 9° les suspensions, démissions d'office et les révocations du personnel ;
 - 10° les décisions prises par l'autorité en matière de personnel suite à une suspension par le Vice-Gouverneur ;
 - 11° les règlements généraux et spécifiques de police, à l'exception des règlements complémentaires de circulation routière ;
 - 12° les règlements-taxes et les règlements-redevances ;
 - 13° le règlement d'ordre intérieur du conseil communal ;
 - 14° les décisions de pourvoir à des dépenses réclamées par des circonstances impérieuses et imprévues visées à l'article 249, § 1er, alinéa 1er, de la nouvelle loi communale ;
 - 15° la consolidation et le rééchelonnement des charges financières des emprunts souscrits ;
 - 16° la création de régies communales ou de régies communales autonomes ;
 - 17° le choix du mode de passation et la fixation des conditions des marchés publics de travaux, de fournitures et de services dont le montant hors taxe sur la valeur ajoutée est égal ou supérieur à 175.000 EUR, ainsi que la sélection des soumissionnaires, candidats ou participants à ces marchés et l'attribution de ceux-ci ;
 - 18° la conclusion d'emprunts de trésoreries ou d'assainissement ;
 - 19° l'acquisition ou l'aliénation d'un droit de propriété ou de droits réels relatifs à des biens immeubles ;
 - 20° la création d'une association sans but lucratif ou l'adhésion à une telle association ;
 - 21° la création d'une intercommunale ou l'adhésion à une telle association.
 - 22° Les actes des autorités communales soumis aux avis de l'observatoire des prix de référence dans les marchés publics.
- Les communes transmettent au Gouvernement **la liste de tous les autres actes du conseil communal, dans les 20 jours de leur adoption. Cette liste comprend un bref exposé de ces actes (art. 6, §3 de l'ordonnance du 14 mai 1998).**
 - **Le Gouvernement peut demander aux communes de lui transmettre toute information, toute donnée ou tout renseignement utile à l'exercice de la tutelle administrative** ou à l'établissement de statistiques au niveau régional ou de les recueillir sur place. Le Gouvernement précise par arrêté de quelle manière les données sollicitées lui sont transmises. **(art. 8 de l'ordonnance du 14 mai 1998).**

Mécanismes de tutelle

Pour exercer son contrôle de tutelle, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut faire usage de plusieurs mécanismes :

- La tutelle générale de suspension et d'annulation ;
- La tutelle d'approbation ;

- Les procédés plus particuliers de l'envoi d'un commissaire, des mesures d'office et des mesures de réformation.

La tutelle générale de suspension et d'annulation

1. Si le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime qu'un acte administratif d'une commune est illégal, ou contraire à l'intérêt général, **il peut décider de le suspendre (art. 9 de l'ordonnance du 14 mai 1998).**

Il doit statuer dans les **30 jours à partir de la date de la réception de l'acte.**

Si l'autorité communale ne justifie pas l'acte suspendu dans un délai de **40 jours à dater de l'arrêté de suspension**, il devient alors nul.

Si l'acte suspendu est **justifié** par l'autorité communale, **la suspension est levée après 30 jours.** Ceci correspond au délai de la tutelle d'annulation, l'autorité de tutelle a donc la possibilité d'annuler l'acte justifié dans ce délai. Le délai de 30 jours pour exercer la tutelle de suspension et celui de 30 jours durant lequel un acte suspendu est maintenu (en cas de justification apportée) peuvent être prolongés une fois par le Gouvernement pour un délai de 15 jours. La décision de prolonger le délai doit être notifiée à la Commune avant l'expiration du délai initial.

2. Si le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime qu'un acte administratif d'une commune est illégal, ou contraire à l'intérêt général, **il peut également décider de l'annuler (art. 10 de l'ordonnance du 14 mai 1998).**

Il doit statuer dans les **30 jours à partir de la réception de l'acte ou de la réception de l'éventuel acte par lequel l'autorité communale justifie un acte suspendu.** Le délai peut être prolongé une fois par le Gouvernement pour un délai de 15 jours. La décision de prolonger le délai doit être notifiée à la commune avant l'expiration du délai initial.

La tutelle d'approbation

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale doit approuver deux types d'actes de la commune, avant que celle-ci puisse les adopter (**art. 13 de l'ordonnance du 14 mai 1998**) :

- 1° **le budget communal, le budget des régies communales et leurs modifications;**
- 2° **les comptes communaux, les comptes et les états des recettes et des dépenses des régies communales et le compte de fin de gestion du receveur local ou de l'agent spécial visé à l'article 138, § 1er, de la Nouvelle loi communale et du trésorier des régies communales.**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale doit approuver ces actes par arrêté dans des délais particuliers :

- Dans le premier cas, l'arrêté d'approbation doit être notifié dans les **40 jours qui suivent l'acte**².

² Le délai de 40 jours peut être prolongé une fois pour maximum 40 jours. La décision de prolonger le délai doit être notifiée à la commune dans le délai de 40 jours initial.

- Dans le deuxième cas, l'arrêté d'approbation doit être notifié dans les **80 jours qui suivent l'acte**³.

Envoi d'un commissaire, mesures d'office et de réformation

L'article 18 de l'ordonnance du 14 mai 1998 prévoit que « Après deux avertissements consécutifs et transmis par lettre recommandée avec accusé de réception ou remis par porteur contre récépissé, **le Gouvernement peut charger un ou plusieurs commissaires de se rendre sur place aux fins de recueillir les informations ou les observations demandées ou d'exécuter une obligation qui s'impose à l'autorité communale** ».

Enfin, il faut savoir que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut porter d'office au budget des dépenses obligatoires, ou inscrire des recettes obligatoires (mesures de réformation, **art. 15 de l'ordonnance du 14 mai 1998**), ainsi que prendre des mesures d'office (**art. 16 et 17 de l'ordonnance du 14 mai 1998**).

Pour aller plus loin

Pour approfondir le sujet, vous pouvez consulter :

- Le Guide de l' élu local, pp. 16-17 :
https://brulocalis.be/fr/Publications/documents.html?doc_id=576&vID=120.

³ Le délai de 80 jours peut être prolongé une fois pour maximum 80 jours. La décision de prolonger le délai doit être notifiée à la commune dans le délai de 80 jours initial.