

La durée du mandat de conseiller communal - Sa fin prématurée - La continuité des fonctions - Le remplacement

1. La durée du mandat de conseiller - Sa fin prématurée

Ainsi que nous l'avons déjà signalé, les conseillers sont normalement élus pour un terme de six ans à partir du 1^{er} lundi de décembre qui suit leur élection.

Il arrive cependant des situations où le mandat de conseiller communal prend fin avant son terme légal. Ces hypothèses sont les suivantes:

- le décès ;
- la démission ;
- la déchéance en ses diverses causes.

Avant d'évoquer quelques-unes de ces causes de fin prématurée de mandat de conseiller communal, il nous paraît important de faire état de deux situations, antérieures à l'entrée en fonction du conseiller communal (c'est-à-dire avant sa prestation de serment) : il s'agit du ***désistement*** et de ***l'interdiction de prêter serment***.

Le désistement : celui-ci ne peut, selon nous, s'assimiler à une fin prématurée du mandat puisqu'il intervient avant l'installation du conseiller communal. En effet, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD, art. L1122-4) permet à l'élu, avant son installation, mais après validation de son élection, de se désister.

Le désistement est adressé par écrit au conseil communal et ne devient définitif qu'après que ce dernier en a pris acte par une décision motivée (le désistement pourrait donc être retiré jusque-là). Cette décision motivée est notifiée par le directeur général à l'intéressé. Un recours est ouvert devant le Conseil d'État, dans les huit jours de cette notification.

L'interdiction de prêter serment : déjà prévue auparavant dans le CDLD¹ pour le candidat élu conseiller communal qui exerce des fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller, qui participe à une entreprise ou exerce une profession ou métier à raison desquels il reçoit un traitement ou un subside de la commune ; elle est désormais en outre opposée² à l'élu qui, au jour de son installation, ne remplit pas les conditions d'éligibilité. Le collègue en informe le conseil et l'intéressé. Celui-ci peut communiquer au collègue, dans un délai de quinze jours, ses moyens de défense. Le conseil prend acte de l'absence de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et procède au remplacement du membre concerné (lequel peut introduire un recours auprès du Conseil d'État).

A. La démission

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation envisage deux formes de démission : la démission d'office et la démission volontaire.

¹ Cf. CDLD, art. L1125-5.

² Cf. décr. 29.3.2018, modifiant l'art. L1122-5, CDLD.

1. La démission d'office

Les membres du conseil communal qui après avoir reçu deux convocations consécutives à l'effet de prêter serment, s'abstiennent, sans motif légitime, de remplir cette formalité, sont réputés démissionnaires (CDLD, art. L1126-2).

Ici encore, il nous semble qu'à proprement parler, il ne s'agisse pas d'une fin prématurée du mandat de conseiller, puisque cette « démission d'office » intervient avant l'installation du candidat conseiller communal. Il aurait dès lors mieux valu considérer que lesdits candidats sont réputés se désister.

2. La démission volontaire

Le conseiller communal qui souhaite mettre fin anticipativement à son mandat est tenu d'adresser sa démission par écrit au conseil communal.

La démission des fonctions de conseiller est notifiée par écrit au conseil, lequel l'accepte lors de la première séance suivant cette notification.

La démission prend effet à la date où le conseil l'accepte et est notifiée par le directeur général à l'intéressé. Un recours, fondé sur l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, est ouvert contre cette décision. Il doit être introduit dans les huit jours de sa notification (CDLD, art. L1122-9).

B. La déchéance en ses diverses causes

Nous n'aborderons pas ce point par le menu, mais nous nous attacherons aux éléments nous paraissant les plus importants.

a) La perte d'une condition d'éligibilité

Le membre du conseil communal qui perd l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions (CDLD, art. L1122-5, par. 2).

Une jurisprudence assez importante existe en la matière, relativement à l'exigence d'inscription au registre de population de la commune : il s'agit là d'une exigence assez lourde, qui ne peut être considérée comme une simple formalité.

Il est ainsi admis par une jurisprudence constante du Conseil d'État que, pour se porter légalement candidat et demeurer conseiller communal, il faut avoir, de manière effective, sa résidence dans la commune envisagée³.

Une procédure est organisée par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, visant à constater la déchéance. Cette procédure a été modifiée par la réforme du 26 avril 2012, entrée en vigueur le 24 mai 2012. Le collège informe des faits le conseil communal et l'intéressé (qui dispose d'un délai de quinze jours pour communiquer ses moyens de défense au collège). Le conseil prend acte de la perte de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et constate la déchéance de plein droit. Il procède au remplacement du membre concerné. Un recours est ouvert au Conseil d'État à l'encontre de cette décision, dans les huit jours de sa notification.

³ C.E., 2.4.1985, n° 25.186, arrêt Debroux, "le candidat doit toujours avoir sa résidence principale dans la commune, à côté de l'inscription formelle".

On relèvera également que si, ayant connaissance de la cause de déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines prévues par l'article 262 du Code pénal.

b) L'acceptation de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal ou l'acceptation d'un traitement ou d'un subside de la commune

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, ces deux situations constituent des incompatibilités de fonction à l'égard du mandat de conseiller communal.

Il est dès lors prévu que les membres du conseil qui, en cours de mandat, viennent à connaître ce genre de situation, cessent de faire partie du conseil communal si, endéans les quinze jours à dater de l'invitation que leur adresse le collège communal, ils n'ont pas renoncé soit aux fonctions incompatibles, soit au traitement ou au subside alloué par la commune (CDLD, art. L1125-6).

La procédure de déchéance est alors mise en œuvre (CDLD, art. L1125-7).

c) Le mariage ou la cohabitation légale avec un autre membre du corps communal ou avec le directeur général, le directeur général adjoint ou le directeur financier de la commune

Comme dit plus haut, deux époux ne peuvent faire partie du même corps communal au sens de l'article L1121-1 CDLD, le mariage ultérieur à l'installation des mandataires emportant révocation du mandat de l'un des conjoints, l'ordre de préférence étant, pour rappel, réglé par l'ordre d'importance des quotients qui ont déterminé l'attribution à leur liste des sièges dévolus à ces candidats (CDLD, art. L1125-3).

Il en va de même en cas de cohabitation légale.

L'interdiction de siéger au conseil ou au collège pour les personnes unies par les liens du mariage ou de la cohabitation légale avec un grade légal de la commune (voir plus haut) – qui n'entre en vigueur que lors du renouvellement intégral des conseils communaux de 2018 – a été appréhendée par le législateur comme une incompatibilité de fonction (CDLD, art. 1125-1, 12°) et non comme une incompatibilité familiale (CDLD, art. L1125-3).

d) Les autres motifs de déchéance

Rappelons que les sanctions par déchéance de l'absence de déclaration, la fausse déclaration quant à la nature des mandats, mandats dérivés ou charges publics d'ordre politique et leur rétribution, qui s'impose aux mandataires ainsi que l'absence de déclaration annuelle (ou de fausse déclaration) de l'ensemble des mandats, fonctions dirigeantes ou professions exercées au cours de l'année précédente, qui existaient déjà dans le CDLD, ont subi des modifications importantes par le décret « gouvernance »⁴.

Il s'agit d'une part de modifications étoffant le système régional de déclarations des mandats et de rémunérations (e.a. nouvelles définitions, ...).

Ces modifications seront étudiées plus largement dans la fiche « Statut des mandataires » à laquelle nous vous renvoyons expressément.

Rappelons simplement l'insertion - notamment - d'un article CDLD L6311-1, qui stipule que la méconnaissance - par un conseiller communal, un président du conseil, un échevin, un bourgmestre, ou un président de CPAS entre autres - d'une incompatibilité, d'une interdiction ou d'un empêchement

⁴ Décr. 29.3.2018 (M.B., 14.5.2018).

prévu par le Code peut conduire à la déchéance de tous ses mandats originaires. Cette déchéance peut être constatée par le Gouvernement wallon au terme d'une procédure précisée dans cet article.

2. La continuité des fonctions

Le fonctionnement du corps communal ne peut être interrompu.

Il est dès lors prévu que, hors le cas du mandataire déchu - qui doit cesser immédiatement ses fonctions dès sa connaissance d'une cause de déchéance dans son chef -, les conseillers sortants lors du renouvellement intégral du conseil continuent à siéger jusqu'à leur réinstallation (s'ils sont réélus) ou l'installation de leurs successeurs (dans le cas contraire) ; les conseillers démissionnaires continuent à siéger jusqu'à l'installation de leurs successeurs, ils doivent donc continuer à être convoqués aux séances (CDLD, art. L1121-2).

3. Le remplacement

A. Le congé parental - La maladie de longue durée

Comme hypothèse effective de remplacement, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit qu'un conseiller (homme ou femme) peut prendre congé à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant (CDLD, art. L1122-6).

La procédure, déjà modifiée par la réforme du 26 avril 2012, l'a encore été par un décret du 29 mars 2018⁵.

Le conseiller communal concerné notifie son congé au collège communal par écrit, en indiquant la date de début et de fin. La durée du congé est de maximum 20 semaines. Il prend fin au plus tard 20 semaines après la naissance ou l'adoption.

À l'occasion de ce congé, le conseil communal procède au remplacement du conseiller communal pour la durée du congé, si la majorité des membres du groupe auquel il appartient le demande. Il est alors remplacé par le 1^{er} suppléant de sa liste, après vérification de ses pouvoirs par le conseil communal.

Le Code précise néanmoins que ce remplacement ne s'applique qu'à partir de la première séance du conseil communal suivant celle au cours de laquelle le conseiller communal empêché a été installé.

Pour ce qui est de la mise en congé pour cause de maladie, l'incapacité à prendre en considération est désormais de 3 mois minimum (elle était de 6 mois jusqu'ici).

Les congés pour séjour à l'étranger dans un cadre professionnel ou dans un cadre académique sont désormais aussi autorisés, moyennant respect de certaines conditions évoquées dans le CDLD⁶.

B. La vacance

Le remplacement du conseiller qui vient à cesser définitivement son mandat en cours de législature est fixé comme suit par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation : en cas de vacance d'un siège, le premier suppléant, dans l'ordre de la liste du groupe politique du conseiller défaillant, est appelé à entrer en fonction.

⁵ Il ne s'agit pas ici du décret dit « gouvernance » mais du décret modifiant les art. L1122-6, L1123-32, L2212-9 et L2212-42 du CDLD et insérant un art. L2212-50bis, M.B., 13.4.2018.

⁶ Pour plus de développements à ce sujet, voir : <http://www.uvcw.be/articles/3,17,2,0,7595.htm> (point 18).

Les règles concernant le remplacement d'un conseiller communal, lorsqu'il n'y a plus de suppléant dans le groupe politique concerné, ont été modifiées lors de la réforme du 26 avril 2012, entrée en vigueur le 24 mai 2012.

Alors que jusque-là, il pouvait être pourvu à la vacance par voie d'élections extraordinaires, non pas de manière automatique, mais en vertu d'une décision du conseil communal, ou d'un arrêté du Gouvernement (dans la pratique, de telles élections étaient rarissimes), le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit désormais (CDLD, art. L4145-14, par. 2) qu'à défaut de suppléants, il sera pourvu à la vacance en reprenant le tableau de résultats des élections, et d'attribuer ce siège dans l'ordre des quotients électoraux, en commençant à partir du premier quotient qui, avant la vacance n'était pas en ordre utile pour une attribution de siège et en attribuant le siège vacant disposant d'un ou de plusieurs suppléants.

Cela implique donc que le suppléant ainsi « montant » ne proviendra pas forcément du même groupe politique que celui affecté par la vacance.

Le législateur wallon a en effet entendu insister sur le caractère supplétif du recours à l'élection extraordinaire (CDLD, art. L4124-1), compte tenu des contraintes matérielles et financières importantes qu'impose l'organisation d'une élection.

