

## **Les sociétés à participation publique locale significative (SPPLS)**

Le Décret du 29 mars 2018<sup>1</sup> modifiant le CDLD en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales fixe de nouvelles règles en matière de gouvernance et de transparence au sein des structures locales, supra-locales ou dans leurs filiales. Il étend considérablement le périmètre des organismes et des mandataires visés par les dispositions du CDLD et, dès lors, par l'exercice de la tutelle et le contrôle de la direction de contrôle des mandats locaux.

Exemple marquant de cette extension du périmètre : le nouveau régime des sociétés à participation publique locale significative (ci-après « SPPLS »). Il s'agit notamment des filiales dans lesquelles les intercommunales détiennent des participations significatives et qui seront désormais assujetties aux nouvelles règles de gouvernance.

### **1. Les critères définissant la SPPLS**

La question des compétences de la Région wallonne pour régir les organismes, et notamment les filiales que les intercommunales sont habilitées à constituer, a fait l'objet d'une analyse circonstanciée dans l'avis du Conseil d'État sur l'avant-projet de décret.

Dans cet avis, il relève que le législateur décréte peut prévoir que les associations de communes peuvent prendre la forme de sociétés commerciales ou sont autorisées à prendre des participations dans les sociétés, « *mais il lui est interdit sauf recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelle, de déroger au droit commercial et au droit des sociétés qui relèvent de la compétence exclusive de l'État fédéral* ». Ce recours à l'article 10 requiert que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la Région, que la matière se prête à un règlement différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale.

Afin d'intégrer notamment les filiales d'intercommunales dans le périmètre du CDLD, les critères suivants ont finalement été retenus pour définir la SPPLS<sup>2</sup> :

- être une société de droit belge ou dont le siège d'exploitation est établi en Belgique ;
- ne pas être une des structures locales ou paralocales déjà visées par le CDLD (intercommunale, association chapitre XII, RCA, RCP, asbl communale ou provinciale, association de projet, SLSP ou OIP (désormais baptisée unité d'administration publique) ;
- dans laquelle une commune, province ou un organisme para ou supracommunal détiennent seuls ou conjointement, directement ou indirectement, une participation au capital supérieure à 50 % ou désigne plus de 50 % des membres du principal organe de gestion.

### **2. SPPLS et organismes visés par les décrets du 12 février 2004 relatifs aux unités d'administration publique (ex OIP)**

Afin d'opérer la distinction entre les SPPLS, d'une part, et, d'autre part, les filiales des organismes visés par le décret du 12 février 2004 relatif au statut d'administrateur public (OIP ou unité d'administration publique), les règles suivantes permettent de classer des sociétés dans l'une ou l'autre de ces deux catégories :

<sup>1</sup> Décr. 29.3.2018 mod. le CDLD en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales, *M.B.*, 14.5.2018, p. 39687.

<sup>2</sup> CDLD, art. L5111-1, 10°.

- lorsque la participation au capital par les communes, provinces et organismes para et supralocaux est supérieure à la participation au capital de la Région wallonne ou d'un organisme visé par le décret du 12 février 2004, la société est une SPPLS ;
- dans le cas contraire, elle relève le cas échéant de l'article 3, §7, du décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public ou de l'article 3, §5, du décret du 12 février 2004 relatif au statut d'administrateur public pour les matières régies en vertu de l'article 138.

Le même raisonnement est suivi en ce qui concerne le nombre de membres du principal organe de gestion. Lorsque ce nombre de membres désignés par les communes, provinces et organismes para et supralocaux est supérieur au nombre de membres désignés par la Région wallonne ou un organisme visé par les décrets du 12 février 2004, la société est une SPPLS.

### **3. Désignation des représentants de l'intercommunale dans les SPPLS**

Le conseil d'administration désigne ses représentants dans les sociétés à participation publique locale significative<sup>3</sup>.

### **4. Gouvernance et éthique au sein des SPPLS**

#### *A. Interdictions, incompatibilités et cumul des mandats*

Le régime d'incompatibilités mis en place pour les intercommunales a été étendu sur de nombreux aspects aux SPPLS.

Ainsi, à titre d'exemple, le titulaire d'une fonction dirigeante locale et le titulaire d'une fonction de direction au sein des SPPLS ne peuvent pas être membres d'un collège provincial ou d'un collège communal ou membres du Parlement européen, des Chambres législatives fédérales ou d'un parlement de Région ou de Communauté<sup>4</sup>. Il leur est également interdit d'être président du conseil communal<sup>5</sup>.

La même interdiction est formulée à l'égard des présidents de CPAS<sup>6</sup>.

De même, il est interdit pour les membres du collège communal de faire partie du management d'une SPPLS. L'article L1125-11 du CDLD prévoit qu'un membre d'un collège communal d'une commune associée ne peut siéger en qualité de membre permanent au sein d'un organe de direction d'une SPPLS. Cette interdiction vise uniquement les membres du management de l'intercommunale ou de sa filiale et non les mandataires publics qui siègent au sein des organes de gestion, notamment au sein d'un éventuel bureau exécutif.

La même extension du périmètre aux SPPLS est prévue pour les membres du collège provincial<sup>7</sup>.

Pour le surplus, nous renvoyons à l'article L1531-2 du CDLD.

Quant au cumul des mandats, toujours comme pour les intercommunales, un conseiller communal ou un membre du collège communal ne peut détenir plus de trois mandats d'administrateur rémunéré dans une SPPLS.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> CDLD, art. L1523-15, §8.

<sup>4</sup> CDLD, art. L1531-2, §6.

<sup>5</sup> CDLD, art. L1125-1.

<sup>6</sup> L.O. 8.7.1976, art. 9bis.

<sup>7</sup> CDLD, art. L2212-81ter.

<sup>8</sup> CDLD, art. L1125-12.

La même extension de la règle aux SPPLS est prévue pour un conseiller provincial ou un membre du collège provincial<sup>9</sup> ainsi que pour les membres du Conseil de l'action sociale<sup>10</sup>.

## **B. Le contrôle de la SPPLS**

### **1. Le contrôle par l'intercommunale mère**

Afin d'assurer le contrôle des SPPLS par l'intercommunale « mère », un mécanisme particulier d'avis conforme est institué par l'article L1532-5.

La société « fille » qui répond aux critères de la SPPLS transmet au conseil d'administration de l'intercommunale les projets de décisions relatifs aux prises ou retraits de participation dans toute personne morale de droit public ou privé, aux cessions de branches d'activités et d'universalité ainsi qu'aux rémunérations relevant de l'assemblée générale ou du principal organe de gestion.

Le conseil d'administration de l'intercommunale dispose d'un délai de 30 jours pour rendre un avis conforme.

### **2. Le contrôle par les associés communaux et provinciaux de l'intercommunale mère pour tous apports d'universalité ou de branche d'activités**

Le rapport de la commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner la transparence et le fonctionnement du groupe Publifin mettait en cause « *le démantèlement d'une structure existante avec l'apport de ses diverses branches d'activités à des sociétés filiales* » aboutissant à confier à une société privée un objet déterminé de l'intercommunale en s'exonérant des contraintes juridiques (et notamment du contrôle démocratique des associés communaux et provinciaux) prévues par le CDLD.

En réponse à ce constat, le décret du 29 mars 2018 est venu notamment modifier l'article L1523-6 en prévoyant désormais que pour tout apport d'universalité ou de branche d'activité, les conseils communaux et, s'il échet, provinciaux doivent être mis en mesure d'en délibérer.

En ce cas, l'intercommunale est tenue de communiquer le projet d'apport et le plan stratégique aux associés concomitamment à son dépôt auprès du greffe du tribunal de commerce, ainsi que le rapport circonstancié établi conformément au Code des sociétés.

L'assemblée générale est seule compétente pour statuer sur les apports d'universalité ou de branche d'activités.

À cet égard, toute opération devra être examinée à l'aune de l'article L1512-3 qui confirme l'exigence que les intercommunales gèrent des objets déterminés d'intérêt communal et de l'article L1512-6 suivant lequel, quel que soit leur objet, les associations de projet et les intercommunales exercent des missions de service public et à ce titre sont des personnes morales de droit public. Ce qui a pour conséquence que tout apport ou toute acquisition doivent être affectés à la réalisation de l'objet social de l'intercommunale<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> CDLD, art. L2212-81*quater*.

<sup>10</sup> L.O. 8.7.1976, art. 9*ter*.

<sup>11</sup> Rapport de la commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner la transparence et le fonctionnement du groupe Publifin, Parl. wallon, session 2016-2017, doc. n° 861, p. 32.

Le nouveau 5° de l'article L1523-5 laisse quant à lui la possibilité aux conseils communaux et, s'il échet, provinciaux de se retirer de l'intercommunale s'ils ne sont pas en accord avec l'apport d'universalité ou la branche d'activité, et ce sous réserve de l'obligation pour celui qui se retire de réparer le dommage évalué à dire d'experts, que son retrait cause à l'intercommunale et aux autres associés.

### **3. Le contrôle par la Région wallonne**

Les SPPLS sont soumises à la tutelle générale d'annulation étant désormais visées à l'article L3111-1, §1<sup>er</sup>, du CDLD.

Par ailleurs, ces sociétés sont soumises à une partie des règles de gouvernance applicables aux intercommunales. À ce titre, elles peuvent également faire l'objet de la désignation d'un commissaire spécial.

Relevons enfin que toutes les dispositions relatives à la fonction dirigeante locale s'appliquent aux SPPLS.

### **5. Règle de publicité**

L'article L6431-2, §1, du CDLD fixe la liste des informations à publier sur le site internet de la SPPLS, ou à tenir à la disposition des citoyens à son siège social. On peut notamment relever les informations suivantes :

- la liste des communes associées et autres associés, la liste des organes décisionnels ou consultatifs et leurs compétences ;
- l'organigramme de l'organisme et l'identité du titulaire de la fonction dirigeante locale ;
- le pourcentage de participation annuelle en tenant compte des absences justifiées aux réunions des organes de gestion ;
- les procès-verbaux de l'assemblée générale sauf lorsqu'il s'agit de questions de personnes, de points à l'ordre du jour qui contreviendraient au respect de la vie privée, de points à caractère stratégique couvrant notamment le secret d'affaires, des positionnements économiques qui pourraient nuire à la compétitivité de l'organisme dans la réalisation de son objet social ;
- les barèmes applicables aux rémunérations, des fonctions dirigeantes et des mandataires.