

LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE DÉCLARATIONS : ETAT DES LIEUX ET RECOMMANDATIONS

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE

TABLE DES MATIERES

SYNTHESE.....	2
INTRODUCTION	3
I. LE CONTRÔLE REGIONAL	4
A. Le rôle des informateurs institutionnels	4
1. Les obligations liées à la transmission d'informations (Registre institutionnel wallon)	4
2. Information aux personnes assujetties	5
3. Le rapport de rémunération	5
B. Les obligations des personnes assujetties (mandataires)	6
Procédure et format	8
Sanctions éventuelles	8
II. LE CONTRÔLE FEDERAL.....	10
A. Le rôle des informateurs institutionnels	10
1. Les obligations liées à la transmission d'informations	10
2. Information aux personnes assujetties	11
B. Les obligations des personnes assujetties (mandataires)	11
1. Le dépôt d'une déclaration de mandats	11
2. Le dépôt d'une déclaration de patrimoine	12
III. ANALYSE ET PROPOSITIONS	14
A. Une simplification des outils régionaux	14
1. Un outil unique avec utilisation de formulaires intelligents	14
2. Des rappels automatisés à l'attention des mandataires	14
3. Une nécessaire harmonisation des délais	14
4. La suppression de la transmission de certaines données non facilement accessibles pour les informateurs institutionnels	15
B. Un accord de coopération en vue d'une collaboration entre la Cour des comptes et l'administration régionale wallonne	16

SYNTHESE

Les obligations de déclarations en matière de transparence démocratique, et par là les charges administratives incombant aux communes et aux mandataires, se sont multipliées au cours de ces dernières années. Si le but poursuivi par les différents législateurs est assurément légitime, la multitude des procédures a abouti aujourd'hui à un sentiment important de complexité et à une lourdeur administrative qui ne se justifie pas.

Les obligations imposées tantôt par l'autorité fédérale, tantôt par l'autorité régionale, se ressemblent, poursuivent les mêmes objectifs et se recouvrent en grande partie.

Elles peuvent être résumées comme suit :

1. Pour le contrôle régional :
 - alimenter le registre institutionnel wallon (obligation à charge de l'informateur institutionnel);
 - informer les assujettis de leurs obligations en matière de déclaration de mandats (obligation à charge de l'informateur institutionnel) ;
 - adopter et communiquer le rapport de rémunération (obligation à charge du conseil communal et de son président) ;
 - déclarer les mandats (obligation à charge des mandataires).
2. Pour le contrôle fédéral :
 - transmettre les informations requises à la Cour des comptes (obligation à charge de l'informateur institutionnel) ;
 - informer les assujettis de leurs obligations en matière de déclaration de mandats (obligation à charge de l'informateur institutionnel) ;
 - déclarer les mandats (obligation à charge de certains mandataires) ;
 - déposer une déclaration de patrimoine (obligation à charge de certains mandataires).

Dans une optique de simplification administrative et dans le respect du principe de l'Only Once, l'Union des Villes et des Communes appelle de ses vœux à une simplification d'envergure des charges administratives imposées en matière de déclarations de mandats et de transmissions d'informations effectuées par les informateurs institutionnels.

Aussi, le Conseil d'administration de l'UVCW, lors de sa réunion du 6 décembre 2022, a décidé :

1. de solliciter du gouvernement wallon une simplification des outils régionaux en :
 - instituant un outil unique de déclaration avec l'utilisation de formulaires intelligents ;
 - mettant en place un système de rappel automatisé à destination des mandataires pour les informer de leurs obligations de déclarations de mandats tant régionales que fédérales ;
 - harmonisant les délais liés aux différentes obligations en matière de transparence démocratique ;
 - supprimant la transmission de données non directement accessibles aux informateurs institutionnels.
2. de solliciter du Gouvernement wallon et de la Cour des comptes la signature d'un accord de coopération en vue de collaborer à la mise en place d'une procédure unique de déclarations tant à charge des informateurs institutionnels que des mandataires.

INTRODUCTION

Les obligations de déclarations en matière de transparence démocratique, et par là les charges administratives incombant aux communes et aux mandataires, se sont multipliées au cours de ces dernières années. Si le but poursuivi par les différents législateurs est assurément légitime, la multitude des procédures a abouti aujourd'hui à un sentiment important de complexité et à une lourdeur administrative qui ne se justifie pas.

Les obligations imposées tantôt par l'autorité fédérale, tantôt par l'autorité régionale, se ressemblent, poursuivent les mêmes objectifs et se recouvrent en grande partie.

Dans une optique de simplification administrative et dans le respect du principe de l'Only Once, l'Union des Villes et des Communes appelle de ses vœux à une simplification d'envergure des charges administratives imposées en matière de déclarations de mandats et de transmissions d'informations effectuées par les informateurs institutionnels.

Dans un premier et second temps, le présent document décrit l'ensemble des obligations régionales (I) et fédérales (II) à charge des communes en matière de transparence démocratique. Dans un troisième temps, des propositions de simplification sont exposées.

L'analyse qui suit a été réalisée sous l'angle des obligations incombant aux communes et aux mandataires communaux, et ce, afin d'en assurer la lisibilité. Cependant, elle est applicable mutatis mutandis aux autres pouvoirs locaux et autres mandataires locaux, dès lors que leurs obligations sont sensiblement les mêmes.

I. LE CONTRÔLE REGIONAL

A. LE ROLE DES INFORMATEURS INSTITUTIONNELS

1. Les obligations liées à la transmission d'informations (Registre institutionnel wallon)

Le registre institutionnel wallon est une base de données reprenant la liste des institutions locales et supra-locales (à savoir l'ensemble des communes, provinces, centres publics d'action sociale, intercommunales, régies communales ou provinciales autonomes, associations Chapitre XII, SLSP, toute personne morale ou association de fait associant une ou plusieurs de ces autorités précitées) et identifiant l'ensemble des mandats qui y sont exercés ainsi que les titulaires de la fonction dirigeante locale.

Le système d'information est basé sur un réseau *d'informateurs institutionnels*, transmettant directement les données demandées auprès de l'administration wallonne.

En vertu de l'article L6411-1 du CDLD, **pour les communes et les A.S.B.L. auxquelles elles participent**, l'informateur institutionnel est le directeur général de la commune ou son délégué.

Sur cette base, le directeur général doit transmettre, sous sa responsabilité, **au plus tard dans les quinze jours de l'installation des conseillers communaux** suivant les élections, les informations suivantes : la liste de ses organes internes ainsi que l'identité des mandataires, en ce compris leur numéro de registre national, et l'identification du groupe politique qu'ils représentent¹.

Ensuite, le directeur général transmet, sous sa responsabilité, **au plus tard le 1er décembre de l'année suivant celle de l'installation des conseillers communaux** suivant les élections, les informations suivantes:

- 1° la liste des organismes² au sein desquels la commune est associée ;
- 2° l'identité des mandataires ou non-élus y désignés, en ce compris leur numéro de registre national ;
- 3° l'identité du titulaire de la fonction dirigeante locale, en ce compris son numéro de registre national.

Enfin, le directeur général transmet, sous sa responsabilité, les informations suivantes **en flux continu et sans délai** à l'occasion de toute modification³ :

- 1° la liste de ses organes décisionnels ou consultatifs ainsi que leurs compétences ;
- 2° le nom des membres de ces organes, en ce compris leur numéro de registre national, et s'ils représentent une commune ou un autre organisme public ;
- 3° la liste de ses organes internes ainsi que l'identité des mandataires, en ce compris leur numéro de registre national, et l'identification du groupe politique qu'ils représentent ;
- 4° la liste des organismes au sein desquels son organisme est associé ;
- 5° l'identité des mandataires ou non-élus y désignés, en ce compris leur numéro de registre national ;
- 6° l'identité du titulaire de la fonction dirigeante locale, en ce compris son numéro de registre national ;

¹ En cas de non-respect de ces obligations, le Gouvernement adresse un courrier à l'informateur institutionnel lui rappelant ses obligations, lequel courrier est assorti d'une injonction de transmission des informations requises dans les trente jours suivant la notification dudit courrier. En l'absence de réponse dans le délai, l'informateur institutionnel est passible d'une amende pouvant aller de 100 à 1000 euros (à multiplier par 8 pour obtenir le montant actualisé).

² Intercommunales, régies communales ou provinciales autonomes, associations Chapitre XII, SLSP ainsi que toute personne morale ou association de fait associant une ou plusieurs de ces autorités précitées.

³ En cas de non-respect de cette obligation de transmission, l'informateur institutionnel est ici aussi passible d'une amende de 100 à 1000 euros (à multiplier par 8).

- 7° le cas échéant, la liste des fondations d'utilité publique que l'organisme visé au par. 1er subventionne et la hauteur des subventions accordées ainsi que l'identité du fonctionnaire dirigeant local en ce compris son numéro de registre national.

Procédure/format

Le formulaire électronique est disponible via le site internet suivant : <https://registre-institutionnel.wallonie.be/home.html>

Le registre utilise le guichet des pouvoirs locaux pour une authentification sécurisée.

Sanction éventuelle

Lorsqu'un informateur institutionnel ne remplit pas ses obligations, une procédure de rappel est enclenchée. En cas de non-respect des obligations précitées, l'informateur institutionnel est passible d'une amende pouvant aller de cent à mille euros.

2. Information aux personnes assujetties

Le Directeur général de la commune établit une liste des personnes élues et des personnes non élues représentant son institution de quelque manière que ce soit et les informe de leurs obligations en matière de déclaration de mandats, au plus tard pour le 30 avril de chaque année. Le Gouvernement ou l'organe de contrôle peut, sans aucune condition, solliciter les preuves du respect de cette obligation.

Procédure/format

Il n'y a pas de formalité spécifique à respecter.

Sanction éventuelle

Pas de sanction prévue.

3. Le rapport de rémunération

Le conseil communal établit un rapport de rémunération écrit reprenant un relevé individuel et nominatif des jetons, des rémunérations ainsi que des avantages en nature perçus dans le courant de l'exercice comptable précédent par les mandataires et les personnes non élues.

Ce rapport contient les informations, individuelles et nominatives, suivantes :

1. les jetons de présence, les éventuelles rémunérations et tout autre éventuel avantage, pécuniaire ou non, directement ou indirectement accordés aux mandataires et aux personnes non élues;
2. la liste des mandats détenus dans tous les organismes dans lesquels l'institution détient des participations directes ou indirectes, ainsi que les informations relatives aux rémunérations liées à ces mandats;
3. la liste des présences aux réunions des différentes instances de l'institution.

Ce rapport est établi conformément au modèle fixé par le Gouvernement⁴ et est adopté en séance publique du conseil communal au plus tard le 30 juin.

Le président du conseil communal transmet copie du rapport au plus tard le 1er juillet de chaque année au Gouvernement wallon.

Procédure et format

Le modèle de rémunération est fixé par le Gouvernement.

Une fois complété et adopté au conseil communal, le rapport de rémunération est transmis électroniquement via l'application du registre institutionnel (<https://registre-institutionnel.wallonie.be>).

Sanction éventuelle

Pas de sanction prévue.

B. LES OBLIGATIONS DES PERSONNES ASSUJETTIES (MANDATAIRES)

Afin de contrôler le respect des dispositions portées par la Partie V du Code de la démocratie locale et de la décentralisation sur les mandats, fonctions et rémunérations, un système de déclaration annuelle de mandats et de rémunération (à distinguer des obligations de déclarations « fédérales » de mandats et de patrimoine à adresser à la Cour des comptes en vertu des lois du 2.5.1995 et du 26.6.2004⁵) est mis en place. Il est décrit dans les articles L5211-1 et ss. du Code.

La déclaration annuelle est à adresser, ***pour les mandataires locaux qui ne sont pas membres d'une assemblée législative*** (Chambre des Représentants, Sénat, Parlement wallon, Parlement de la Communauté française, Parlement de la Communauté germanophone ou Parlement européen), à la Direction du Contrôle des mandats locaux créée au sein du SPW.

Pour les mandataires locaux qui sont également membres d'une assemblée législative, l'organe de contrôle est l'instance désignée à cette fin par l'Assemblée parlementaire dans laquelle ils exercent leur mandat.

Les déclarations doivent être remises au plus tard le 1^{er} juin de chaque année. Elles peuvent être transmises sur un support papier, ou par voie électronique, moyennant authentification du déclarant via sa carte d'identité électronique. Les modalités de la déclaration par voie électronique sont fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mai 2018⁶, en ses articles 3 à 8.

Le détail de la procédure de déclaration est consultable sur le site du SPW, les modèles de formulaires à compléter s'y trouvent également : <https://www.wallonie.be/fr/demarches/declarer-des-mandats-fonctions-et-remunerations>

Schématiquement, les éléments qui doivent être renseignés dans la déclaration de l'année suivant celle de leur exercice sont donc les suivants :

⁴ Un modèle de rapport de rémunération est téléchargeable sur le site du SPW : <https://interieur.wallonie.be/node/720>

⁵ L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine et L. spéc. du 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, MB 26.7.1995 ; et L. 26.6.2004 exécutant et complétant la L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine et L. spéc. 26.6.2004 exécutant et complétant la L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, MB 30.6.2004.

⁶ A.G.W. 31.5.2018 pris en exécution des articles L1123-15, L2212-45, L6411-1, L6421-1 et L6451-1 CDLD, *M.B.* 18.6.2018.

Type de mandataires locaux	Eléments à déclarer l'année suivant celle de leur exercice
Mandataires originaires	Mandats originaires + Montants des jetons, de la rémunération et des avantages en nature y liés
	Mandats dérivés + Montants des jetons, de la rémunération et des avantages en nature y liés
	Mandats, fonctions et charges publics d'ordre politique + Montants des jetons, rémunérations et avantages en nature y liés
	Fonctions dirigeantes locales + Montant de la rémunération et des avantages en nature y liés
	Fonctions de gestionnaire + Montant de la rémunération et des avantages en nature y liés
	Mandats, fonctions dirigeantes et professions exercés dans le secteur public ou pour le compte de toute personne physique ou morale, de tout organisme ou association de fait, en Belgique ou à l'étranger + indication de ceux de ces mandats, fonctions dirigeantes ou professions qui donnent lieu à l'octroi de jetons, rémunérations ou avantages en nature
Mandataires originaires exécutifs	L'ensemble des éléments à déclarer par les mandataires originaires + rémunération des mandats privés (sous enveloppe scellée)

Pour rappel⁷, notons que la définition du **mandat dérivé** a été précisée afin de s'assurer qu'entrent dans cette définition non seulement les mandats dérivés directement du mandat originaire, mais également les mandats dérivés indirectement du mandat originaire. Il est notamment prévu qu'entrent dans cette définition les hypothèses où un pouvoir local dispose d'une représentation au sein d'un autre organisme et où la personne qui le représente y siège sans avoir été officiellement désignée par une décision formelle⁸.

On notera que les mandataires originaires doivent notamment déclarer les fonctions dirigeantes locales exercées (et les rémunérations et avantages en nature perçus en contrepartie de l'exercice de ces fonctions), ainsi que les fonctions de gestionnaire exercées. Les rémunérations et avantages en nature perçus en contrepartie de l'exercice de ces fonctions de gestionnaire doivent également être déclarés. Cette notion de fonction dirigeante locale est définie par l'article L5111-1, 7° CDLD et désigne la personne⁹ qui occupe la position hiérarchique la plus élevée, sous contrat de travail ou sous statut dans :

- Une intercommunale ;
- Une association Chapitre XII ;
- Une régie communale (ou provinciale) autonome ;

⁷ Pour davantage de détails, voy. notre article relatif à la réforme portée par le décret du 29.3.2018 à l'adresse <http://www.uvcw.be/mandataires/articles/art-1377> .

⁸ Doc. Parl., PW, 1047/001, p. 12.

⁹ Il s'agit nécessairement d'une personne physique.

- Une ASBL communale ou provinciale ;
- Une association de projet ;
- Une société de logement ;
- Une société à participation publique locale significative.

Les titulaires d'un **mandat originaire exécutif**¹⁰ doivent déclarer, en plus des éléments à déclarer comme tout mandataire originaire, les mandats privés exercés ainsi que l'indication des rémunérations perçues dans le cadre de ces mandats privés, et ce, sous enveloppe scellée remise à l'organe de contrôle.

Procédure et format

Les déclarations de mandats, fonctions et rémunérations doivent être adressées à l'organe de contrôle le 1er juin au plus tard.

La déclaration peut être transmise électroniquement ou en version papier.

En cas de transmis électronique, il est possible de préremplir la nouvelle déclaration au moyen de la fonctionnalité « Dupliquer ». Pour réaliser la déclaration en ligne, il faut se connecter à un espace virtuel qui facilite les démarches auprès de l'administration de façon sécurisée, intitulé « Mon Espace ».

La version papier est déposée à la Direction du contrôle des mandats ou envoyée par recommandé.

Les mandataires originaires exécutifs (bourgmestre, échevin, député provincial, président CPAS) qui ont exercé durant l'année qui précède au moins un mandat privé rémunéré sont tenus de rentrer, en plus d'une déclaration de mandats, un formulaire de mandats privés. Le formulaire de déclaration de mandats privés ne peut pas être transmis par voie électronique. Elle est envoyée sous enveloppe scellée à la Direction du contrôle des mandats ou envoyée par recommandé.

Sanctions éventuelles

Au terme de la procédure de vérification des déclarations opérée par l'organe de contrôle (procédure détaillée aux art. L5421-1 et ss. CDLD), le Gouvernement peut constater la déchéance des mandats originaires ou dérivés (en ce compris donc les mandats exécutifs) confiés aux mandataires n'ayant pas déposé de déclaration, ayant établi sciemment une fausse déclaration ou ayant omis de rembourser les sommes indûment perçues dans le délai imparti. Un recours au Conseil d'Etat est ouvert au mandataire déchu qui contesterait la décision prise par le Gouvernement wallon.

Il est ainsi prévu la possibilité pour le Gouvernement de constater la déchéance des mandats originaires (en ce compris exécutifs) et dérivés de tout mandataire communal, et l'impossibilité du titulaire d'un mandat originaire d'être titulaire, pendant une période de 6 ans prenant cours le lendemain de la notification de la déchéance, d'un mandat en qualité de personne non élue au sens de l'article L5111-1, 9°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Rappelons en outre que la sanction de déchéance entraîne une condition d'inéligibilité pour 6 ans, comme prévu à l'article L4142-1, §2, 8°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

L'article L5431-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation stipule en outre que, si à la fin de la procédure pouvant entraîner la déchéance, la personne concernée n'est plus titulaire d'un mandat pour lequel le Gouvernement peut constater la déchéance, le Gouvernement peut prononcer l'inéligibilité au conseil communal et l'interdiction d'exercer un mandat en qualité de personne non élue, et ce pour une période de 6 ans après la notification de sa décision.

¹⁰ Il s'agit des bourgmestres, échevins et présidents de CPAS (CDLD, art. L5111-1, 5° et L.O., art. 38, §4, al. 1^{er}.)

La continuation de l'exercice des fonctions malgré la connaissance de la déchéance suite à la réception de la notification du Gouvernement est passible de la peine prévue à l'article 262 du Code pénal¹¹.

Un cadastre des mandats est tenu par l'organe de contrôle : l'article L5511-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en détaille le contenu et les possibilités d'en réclamer la rectification.

¹¹ À savoir un emprisonnement de 8 jours à 1 an et 26 à 500 euros d'amende (auxquels il convient d'ajouter les décimes additionnels, ce qui donne 208 à 4000 euros actuellement).

II. LE CONTRÔLE FEDERAL

Les lois ordinaire et spéciale du 2 mai 1995¹², exécutées par les lois ordinaire et spéciale du 26 juin 2004,¹³ ont mis en place un mécanisme de contrôle fédéral, par la Cour des comptes, des mandats et du patrimoine des élus locaux (notamment).

Le but poursuivi par le législateur est d'assurer la transparence démocratique en se donnant les moyens de contrôler que l'exercice d'une fonction ne puisse injustement profiter à celui qui l'exerce¹⁴.

Parmi les personnes visées par ce contrôle fédéral figurent les bourgmestres, les échevins et les présidents de CPAS. Les conseillers communaux et de l'action sociale ne sont donc pas, en tant que tels, visés par le champ d'application des lois de 1995 et de 2004, mais ils pourraient devoir remplir les obligations portées par les lois commentées en raison d'une autre qualité relevant du champ d'application de ces lois¹⁵.

A. LE ROLE DES INFORMATEURS INSTITUTIONNELS

1. Les obligations liées à la transmission d'informations

Afin d'éviter à la Cour des comptes d'établir et tenir à jour la liste des personnes relevant du champ d'application des lois de 1995, les lois de 2004 ont mis en place le système des informateurs institutionnels : à chaque niveau de pouvoir, au sein de chaque institution visée, est désigné un informateur chargé de dresser une liste des personnes assujetties à l'obligation de déclaration¹⁶.

A l'échelon local, c'est le directeur général qui adresse une liste à la Cour des comptes pour les bourgmestres, échevins et présidents de CPAS : le directeur général du CPAS ne doit donc pas remplir cette mission.

Pour les intercommunales, c'est le président du conseil d'administration qui endossera le rôle d'informateur institutionnel. En principe, les autres organismes paraloaux ne sont pas concernés.

Dans le courant du mois de février de chaque année, et dans le mois qui suit l'entrée en fonction ou la cessation de la fonction, les informateurs institutionnels adressent à la Cour des comptes, par voie électronique¹⁷ les nom, prénoms, lieu et date de naissance, domicile et fonction des personnes assujetties, ainsi que la date de l'entrée en fonction, de la cessation de la fonction et de l'expiration de la période de cinq ans suivant la fin du dernier mandat ou de la dernière fonction et la fourchette de rémunération liée au mandat.

¹² L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine et L. spéc. du 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, *M.B.* 26.7.1995, inforum n° 88362 et 237110.

¹³ L. 26.6.2004 exécutant et complétant la L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine et L. spéc. 26.6.2004 exécutant et complétant la L. 2.5.1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, *M.B.* 30.6.2004, inforum n° 195693 et 237108

¹⁴ Proposition de loi relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, Doc. parl., Chambre, 1994-1995, n° 1697/1, p. 1.

¹⁵ Citons à titre d'exemples, uniquement s'ils perçoivent une rémunération :

- les membres des conseils d'administration, conseils consultatifs et comités de direction des intercommunales
- les membres du conseil d'administration, du conseil consultatif et du comité de direction d'une personne morale sur laquelle une ou plusieurs autorités publiques exercent, directement ou indirectement, une influence dominante.

¹⁶ L. spéc. et ord. 26.6.2004, art. 6.

¹⁷ Par le biais de la plateforme Regimand sur le site web de la Cour des comptes. (rubrique « Mandats » sur le site www.courdescomptes.be . La connexion se fait au moyen d'une e-ID ou de l'application « itsme » . L'application Regimand indique étape par étape les données à compléter.

Il leur incombe également d'informer la Cour des comptes de la survenance du décès d'une personne dont ils lui auraient communiqué l'identité.

Procédure et format

Le dépôt de la liste des mandataires de l'institution et des rémunérations y afférentes est possible uniquement par voie électronique, par le biais de la plateforme *Regimand* sur le site web de la Cour des comptes.

Sanction éventuelle

Un informateur qui ne remplit pas ses obligations, ou les remplit en retard, peut se voir infliger une sanction pénale ou une amende administrative d'un montant allant de 100 à 1.000 euros (à multiplier par 8 pour obtenir le montant actualisé).

2. Information aux personnes assujetties

Par ailleurs, la Cour des comptes recommande à la commune (directeur général) de régulièrement rappeler aux personnes assujetties leurs obligations légales en matière de listes de mandats et déclarations de patrimoine, afin que, dans le délai prescrit par la loi, elles remplissent leurs obligations.

Sanction éventuelle

Pas de sanction prévue.

Procédure et format

Pas de formalité particulière à respecter.

B. LES OBLIGATIONS DES PERSONNES ASSUJETTIES (MANDATAIRES)

Les personnes relevant du champ d'application des lois de 1995 ont deux obligations : le dépôt d'une liste de mandats et le dépôt d'une déclaration de patrimoine.

1. Le dépôt d'une déclaration de mandats

1.1. Moment du dépôt

Dès lors qu'une personne entrant dans le champ d'application des lois de 1995 exerce, au cours d'une année, un mandat ou une fonction visés à l'article 1^{er} de ces lois, cette personne doit faire une déclaration de tous les mandats, fonctions dirigeantes ou professions, quelle qu'en soit la nature, exercés durant l'année dont question, dans le secteur public ou pour le compte de toute personne physique ou morale, de tout organisme ou association de fait, établis en Belgique ou à l'étranger.

Cette déclaration, datée, signée et certifiée sur l'honneur exacte et sincère, doit être déposée **avant le 1^{er} octobre** de l'année suivant celle pendant laquelle a été exercée l'activité visée.

1.2. Contenu de la déclaration

Outre la liste des mandats, fonctions ou professions exercés, la déclaration doit préciser les nom, prénoms, domicile, lieu et date de naissance du déclarant, ainsi que la date de début et, le cas échéant, la date de cessation de l'exercice desdits mandats, fonctions ou professions.

Les déclarants doivent également mentionner la rémunération brute annuelle perçue dans le cadre des divers mandats, fonctions et professions (selon le mandat, la fonction ou la profession concernés, il faut soit renseigner la rémunération brute exacte, soit une fourchette : cf. L. spéc. 2.5.1995, art. 2).

L'application Regimand opère une distinction entre les mandats assujettissables et les mandats non assujettissables. Pour les premiers, les données sont déjà préremplies sur base des informations transmises préalablement par les informateurs institutionnels : elles doivent donc simplement être vérifiées par le mandataire concerné. Pour les seconds, les renseignements doivent être complétés par le mandataire concerné.

2. Le dépôt d'une déclaration de patrimoine

2.1. Moment du dépôt

Les personnes qui exercent au cours d'une année une des fonctions ou un des mandats visés à l'article 1er des lois de 1995 déposent, avant le 1^{er} octobre de l'année suivante, sous pli fermé, une déclaration de patrimoine, certifiée sur l'honneur exacte et sincère, relative à l'état de leur patrimoine au 31 décembre de l'année citée en premier lieu.

Cette obligation ne s'applique pas lorsqu'au cours de l'année précédente, aucune modification au niveau de l'exercice de fonctions ou mandats n'est intervenue (sont visés les cas où il n'y a eu ni entrée en fonction, ni nomination à un mandat, ni cessation de fonction ou mandat).

2.2. Contenu de la déclaration

Cette déclaration, datée et signée, fait état de toutes les créances (telles que les comptes bancaires, les actions et les obligations), de tous les immeubles et de tous les biens meubles de valeur du déclarant (tels que les antiquités et les œuvres d'art).

La déclaration de patrimoine doit indiquer l'état du patrimoine d'un assujetti au 31 décembre. La déclaration doit être déposée sous pli fermé.

Procédure et format

Le dépôt des déclarations de mandats a lieu par voie électronique, via la plateforme *Regimand* précitée (accessible sur le site web de la Cour des comptes).

Le dépôt de la déclaration de patrimoine a lieu au greffe de la Cour des comptes, soit par remise de la main à la main au fonctionnaire de la Cour habilité pour cette réception, soit par envoi recommandé avec accusé de réception.

Au terme d'une procédure décrite aux articles 7 et 8 de la loi de 2004, une liste définitive des mandats, fonctions et professions est établie par la Cour des comptes pour le 15 janvier suivant l'année de la déclaration ; une publication au *Moniteur belge* intervient au plus tard pour le 15 février suivant.

Sanction éventuelle

La liste des personnes n'ayant pas déposé de déclaration de mandats et de patrimoine est publiée au *Moniteur belge* et sur le site web de la Cour des comptes en même temps qu'intervient la publication de la liste définitive des mandats.

Les déclarations de mandats et/ou de patrimoine comportant des inexactitudes sont passibles des sanctions pénales frappant le faux et l'usage de faux en vertu de l'article 194 du Code pénal¹⁸

L'omission de procéder aux déclarations requises est quant à elle passible d'une amende de 100 à 1.000 euros (à multiplier par huit pour tenir compte des décimes additionnels). En cas de récidive dans les 3 ans, l'amende est triplée et une interdiction d'éligibilité pour 5 ans est prononcée.

¹⁸ Qui prévoit que « tout fonctionnaire ou officier public qui, dans l'exercice de ses fonctions, aura commis un faux, soit par fausses signatures, soit par altération des actes, écritures ou signatures, soit par supposition de personnes, soit par des écritures faites ou intercalées sur des registres ou d'autres actes publics, depuis leur confection ou clôture, sera puni de la réclusion de dix ans à quinze ans ».

III. ANALYSE ET PROPOSITIONS

Si les intentions des législateurs en matière de gouvernance et de transparence sont louables, force est de constater que les démarches administratives en matière de déclarations sont nombreuses et énergivores.

Nombre de données similaires doivent être encodées plusieurs fois sur l'année, tantôt par les mêmes personnes, tantôt par des personnes différentes.

Ce constat nous amène à formuler les demandes suivantes, qui vont incontestablement dans le sens d'une simplification administrative.

A. UNE SIMPLIFICATION DES OUTILS REGIONAUX

1. Un outil unique avec utilisation de formulaires intelligents

Les déclarations introduites par les informateurs institutionnels, les déclarations de mandat et le rapport de rémunération pourraient faire l'objet d'un seul et même outil numérique en vue de simplifier le travail des mandataires et des pouvoirs locaux, à l'instar de l'outil Regimand utilisé comme outil de contrôle fédéral.

Les données pour les déclarations de mandats seraient alors préremplies sur base des informations transmises préalablement par les informateurs institutionnels : elles devraient donc simplement être vérifiées par le mandataire concerné et éventuellement complétées (pour les fonctions dirigeantes locales ou de gestionnaire par ex.).

Les informations complémentaires reprises dans le rapport de rémunération pourraient être encodées dans le même outil. En effet, les seules données complémentaires reprises dans ce rapport sont relatives au taux de présence des mandataires. Ces données seraient encodées par le Directeur général. Cette solution permettrait de faire l'économie de la rédaction d'un rapport, rédigé par le Directeur général, reprenant des données en grande partie déjà connue de la tutelle et d'un passage au conseil communal pour *in fine* enregistrer le rapport dans le registre institutionnel.

2. Des rappels automatisés à l'attention des mandataires

Avec la mise en place du registre institutionnel, l'autorité régionale a la faculté de créer un rappel automatisé vers les boîtes mail des mandataires afin de les informer de leurs obligations de déclarations. Ce rappel pourrait également reprendre l'obligation de déclarations à la Cour des comptes pour les mandataires concernés. Cette solution aurait pour conséquence de décharger le Directeur général de son obligation de rappel et ne devrait pas provoquer de lourdeur administrative dans le chef de la Région wallonne.

3. Une nécessaire harmonisation des délais

Les délais de déclarations peuvent être résumés comme suit :

Informateur institutionnel wallon – organes internes et identification des mandataires	Au plus tard dans les quinze jours de l'installation des conseillers communaux
Informateur institutionnel wallon – organismes paraloaux et mandats dérivés	Au plus tard le 1er décembre de l'année suivant celle l'installation des conseillers communaux
Informateur institutionnel wallon – toute modification en cours de législature	En flux continu
Informateur institutionnel wallon - obligation de rappel	Pour le 30 avril

Informateur institutionnel fédéral – obligations de transmission	Chaque année dans le courant du mois de février
Informateur institutionnel fédéral – en cas de modification	Dans le mois qui suit l'entrée en fonction ou la cessation de la fonction
Informateur institutionnel fédéral – recommandation de rappel	Régulièrement
Rapport des rémunérations	Adopté au plus tard le 30 juin et transmis au plus tard le 1 ^{er} juillet
Déclarations régionales des mandataires	Au plus tard le 1 ^{er} juin de chaque année
Déclarations fédérales des mandataires	Avant le 1 ^{er} octobre de chaque année

Les échéances relatives aux obligations régionales et fédérales sont fort hétérogènes, ce qui peut donner un sentiment de complexité.

Nous proposons d'harmoniser les délais. Ce qui pourrait donner, à titre exemplatif :

Informateur institutionnel wallon – organes internes et identification des mandataires	Dans le courant du mois de février suivant l'installation des conseillers communaux
Informateur institutionnel wallon – organismes paraloaux et mandats dérivés	Au plus tard le 1 ^{er} décembre de l'année suivant celle l'installation des conseillers communaux
Informateur institutionnel wallon – toute modification en cours de législature	Dans le mois qui suit l'entrée en fonction ou la cessation de la fonction
Informateur institutionnel wallon - obligation de rappel	Effectué par la Région wallonne 2 mois avant l'échéance
Informateur institutionnel fédéral – obligations de transmission	Chaque année dans le courant du mois de février
Informateur institutionnel fédéral – en cas de modification	Dans le mois qui suit l'entrée en fonction ou la cessation de la fonction
Informateur institutionnel fédéral – recommandation de rappel	Effectué par la Région wallonne 2 mois avant l'échéance
Rapport des rémunérations	Chaque année au plus tard le 30 juin
Déclarations régionales des mandataires	Avant le 1 ^{er} octobre de chaque année
Déclarations fédérales des mandataires	Avant le 1 ^{er} octobre de chaque année

4. La suppression de la transmission de certaines données non facilement accessibles pour les informateurs institutionnels

L'article L6411-1 traitant du registre institutionnel prévoit notamment que le directeur général transmet, sous sa responsabilité, au plus tard le 1^{er} décembre de l'année suivant celle l'installation des conseillers communaux suivant les élections, les informations suivantes :

- 1° la liste des organismes¹⁹ au sein desquels la commune est associée;
- 2° l'identité des mandataires ou non élus y désignés, en ce compris leur numéro de registre national;
- 3° l'identité du titulaire de la fonction dirigeante locale, en ce compris son numéro de registre national.

Concernant le 2°, il est évident que la commune devrait transmettre uniquement les données relatives aux mandataires ou non élus y désignés par la commune déclarante. Cela n'a pas de sens de renseigner l'ensemble des mandataires composant les différents organes des institutions paraloales.

Le 3° devrait être supprimé. Il n'est pas non plus relevant que chaque commune associée à un organisme paraloal doive renseigner l'identité du titulaire de la fonction dirigeante locale, et encore moins son numéro de registre national. Ces données sont de toute façon transmises par l'informateur institutionnel de l'organisme concerné.

¹⁹ Intercommunales, régies communales ou provinciales autonomes, associations Chapitre XII, SLSP ainsi que toute personne morale ou association de fait associant une ou plusieurs de ces autorités précitées.

De manière générale, la commune devrait transmettre uniquement les informations dont elle dispose ou dont elle devrait disposer.

Par ailleurs, nous plaçons pour que le registre institutionnel ne reprenne pas les délégués aux assemblées générales des intercommunales dès lors que ces derniers sont susceptibles de changer lors de chaque assemblée.

Enfin, nous proposons de solliciter du Gouvernement wallon une réécriture complète de l'article L6411-1 pour davantage de lisibilité et de cohérence.

B. UN ACCORD DE COOPERATION EN VUE D'UNE COLLABORATION ENTRE LA COUR DES COMPTES ET L'ADMINISTRATION REGIONALE WALLONNE

La simplification administrative la plus efficace serait bien évidemment la mise en place d'une collaboration entre l'administration régionale wallonne et la Cour des comptes, et ce afin que les obligations à remplir par les pouvoirs locaux et les mandataires ne soient effectuées qu'une seule fois. Une procédure unique de déclarations serait une avancée considérable, et ce dans la logique du principe de l'« only once »²⁰. Le principe de l'« only once » (ou collecte unique) impose aux administrations de ne collecter les informations qu'une seule fois, à charge pour ces administrations de communiquer entre elles ces mêmes informations (principe de réutilisation maximale) et ce, afin de simplifier la vie des usagers, citoyens, entreprises, etc. La mise en œuvre de ce principe participe à la fois à un meilleur respect du RGPD (en garantissant la qualité des informations obtenues et en évitant de multiplier les traitements de données à caractère personnel non nécessaires²¹) mais également des principes de bonne administration (dont notamment, le devoir de minutie et celui de collaboration)²².

Rappelons que par l'accord de coopération du 26 août 2013 entre les administrations fédérales, régionales et communautaires afin d'harmoniser et aligner les initiatives visant à réaliser un e-gouvernement intégré, les différentes entités se sont engagées à essayer de réaliser leurs projets d'e-gouvernement notamment sur la base des principes suivants :

1. Une offre de services publics électroniques basée sur une démarche centrée sur l'utilisateur et ses besoins (par ex. : les événements de vie ou " life events ", les thèmes...).
2. La collecte unique et la réutilisation maximale de données en utilisant des sources authentiques de données.
3. Une interopérabilité (via un cadre d'interopérabilité) et une prestation maximales.
4. Une réutilisation optimale de certains développements et services d'e-gouvernement offerts par les parties pour un e-gouvernement intégré.
5. Des accords et un respect complet des règles concernant la protection de la vie privée et la sécurité de l'information à l'aide des cercles de confiance.
6. Une collaboration constructive et des accords clairs entre les intégrateurs de services existants et futurs.

²⁰ Ce principe de simplification administrative est consacré notamment par la loi du 5 mai 2014 garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier et par l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative.

²¹ Art. 5, § 1er, c) et d) du RGPD.

²² E. Degrave, *L'e-gouvernement et la protection de la vie privée*, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 241 et s.

Les parties signataires se sont engagées, notamment, à :

- coordonner, dans la mesure du possible, leurs projets d'e-gouvernement et lancer des initiatives communes dans ces domaines;
- collaborer de manière constructive à la réalisation des projets d'e-gouvernement et des composants fondamentaux émanant de l'une des parties signataires.

Par ailleurs, sur la base de l'article 6 dudit accord, les parties reconnaissent l'importance d'une coopération optimale avec les pouvoirs locaux. Dès lors, elles s'efforceront d'organiser avec eux un dialogue permanent, une concertation structurelle et une coopération effective.

Enfin et surtout, les parties signataires ont déclaré avoir l'intention de prendre les mesures nécessaires et de dégager les moyens en vue d'harmoniser et d'aligner les initiatives des différentes parties (administrations fédérales, régionales et communautaires) afin de réaliser un e-gouvernement intégré.

Nous comptons rappeler aux différents niveaux de pouvoirs leurs engagements et solliciter l'élaboration d'un accord de coopération pour la mise en place d'un système de déclaration unique avec un partage de données entre les autorités concernées.

En effet, l'article 92 bis de cette la Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 donne en effet la possibilité à l'État, aux Communautés et aux Régions de conclure des accords de coopération portant notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.

La procédure d'adoption d'un accord de coopération et des lois/décrets d'assentiment pouvant prendre plusieurs années, nos recommandations visées au point précédent (simplification des outils régionaux) restent pertinentes dans l'attente d'une collaboration future.