



**SIMPLIFICATION ET RATIONALISATION DES ASBL COMMUNALES ET
PARACOMMUNALES
AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNION DES VILLES ET
COMMUNES DE WALLONIE DU 1^{er} JUIN 2010**

SYNTHÈSE

*L'Union des Villes et Communes de Wallonie a pris connaissance de la volonté du Gouvernement wallon, inscrite dans la DPR 2009-2014, d'opérer un mouvement de simplification et de rationalisation du paysage paralocal et ce, notamment, en matière **d'asbl communales et paracommunales**.*

Notre association relève la satisfaction générale du secteur local quant au fonctionnement actuel des ASBL, dans le cadre de la gestion de certaines missions d'intérêt communal. Elle envisage toutefois l'opportunité de légiférer en la matière dans le souci de lever les incertitudes juridiques découlant de l'absence d'encadrement légal propre.

Dans ce cadre, nous ne saurions toutefois être trop prudents en rappelant qu'il faudra éviter de tomber dans le travers de l'instauration d'un régime juridique qui aurait pour conséquence d'ôter toute forme d'autonomie aux communes dans le recours aux modes de gestion de l'intérêt communal. Par ailleurs, outre qu'un régime juridique particulièrement contraignant risquerait de rebuter les potentiels associés privés, une telle option entrerait manifestement en contradiction avec la volonté du Gouvernement, inscrite dans la DPR, de soutenir le dynamisme associatif et, plus fondamentalement encore, avec la liberté d'association prévue à l'article 27 de notre Constitution.

*Dès lors, l'Union des Villes et Communes de Wallonie plaide en faveur de l'instauration d'un **cadre légal minimal et souple**, dans lequel la notion de **contrat de gestion entre la commune et l'asbl** prendrait toute son importance.*

*En ce sens, l'Union propose de **définir la notion d'asbl communale** de façon à intégrer l'ensemble des asbl dans lesquelles une commune, directement ou par l'intermédiaire de mandataires et/ou de tiers agissant en qualité de représentant de la commune, fonde ou adhère à une asbl à laquelle elle confie une ou plusieurs missions d'intérêt communal.*

*L'asbl communale ainsi définie devrait être soumise à un **régime juridique hybride** fondé sur la loi de 1921 complétée par certaines règles spécifiques de droit public permettant de tenir compte du rôle particulier joué par les asbl communales dans la gestion de l'intérêt communal.*

Quant à la représentation de la commune au sein de l'asbl communale, il conviendrait d'instaurer:

a) une **représentation minimale** au sein des organes de gestion de l'asbl à raison d'au moins 50 % + 1 de représentants communaux. En cas d'impossibilité pour un mandataire politique représentant de la commune au sein de l'asbl, de participer à une réunion de l'un des organes, celui-ci aurait la possibilité de donner procuration à un agent de l'administration communale pour le représenter.

b) une **représentation proportionnelle** des groupes politiques démocratiques parmi les représentants communaux siégeant au sein des organes de gestion avec possibilité pour le ou les groupes politiques ne faisant pas partie du pacte de majorité qui n'obtiendraient pas au moins un représentant au sein du conseil d'administration de désigner un représentant en qualité d'observateur et sans droit de vote;

c) une correspondance, pour les représentants de la commune:

- entre la **durée du mandat de membre ou d'administrateur de l'asbl** et celle du mandat au sein de la commune, s'il s'agit de mandataires politiques;
- entre la **durée du mandat de membre ou d'administrateur de l'asbl** et celle de la législature communale, s'il ne s'agit pas de mandataires politiques.

Outre ces considérations en matière de représentation, les règles spécifiques de droit public complétant la loi de 1921 seraient, sans préjudice d'une large autonomie organique et technique laissée à l'asbl:

a) la conclusion d'un **contrat de gestion pluriannuel et renouvelable** entre la commune et l'asbl;

b) l'établissement d'un **rapport annuel d'évaluation** de l'exécution du contrat de gestion;

c) l'instauration d'une **minorité de blocage** au profit des représentants communaux consistant à exiger, pour l'adoption de certaines décisions, outre la majorité des voix exprimées au sein de l'organe considéré, la majorité des voix des représentants communaux. Cela pourrait être le cas lorsque la décision soumise à délibération risquerait:

- d'être contraire au contrat de gestion et aux missions conférées à l'asbl dans ce cadre;
- d'avoir un impact sur le budget communal;
- de mettre en péril les missions légales de la commune.

L'instauration de cette minorité de blocage dans un certain nombre d'hypothèses se justifierait de par les conséquences que pourrait entraîner l'imposition du respect de la clé d'Hondt dans le cadre de la désignation des représentants communaux au sein des organes de l'asbl.

Dans la mesure où l'adoption d'un tel cadre décretaal ne serait pas sans conséquences pour les asbl communales et paracommunales préexistantes, l'Union exige l'instauration d'un régime transitoire pour les asbl amenées à se conformer au nouveau statut juridique.

Enfin, l'Union des Villes et Communes de Wallonie estime que les asbl pour lesquelles il existe déjà un régime spécifique de droit public dans le cadre des secteurs d'activités pour lesquels elles sont organisées ne devraient pas se voir appliquer ce régime d'asbl communale (à titre d'exemple citons: les centres culturels, les agences de développement local, ...).

I. CONTEXTE

Le Gouvernement wallon, dans sa Déclaration de Politique Régionale 2009-2014 (DPR), a exprimé son désir d'opérer un mouvement de simplification et de rationalisation du paysage paralocal. Sont notamment visées par cette déclaration d'intention, ***les asbl communales et paracommunales***.

Le phénomène n'est pas récent: nombreuses sont les communes qui, pour organiser ou participer à la gestion de domaines d'action relevant de l'intérêt communal, recourent à la forme juridique de l'asbl.

En principe, la formule de l'asbl est utilisée par la commune pour faciliter et rendre plus efficaces certaines prestations de services à la population notamment grâce à sa structure souple: créée librement, elle bénéficie d'une gestion totalement indépendante. L'asbl présente toutefois aussi l'avantage majeur d'associer activement les groupements privés et/ou publics intéressés à leur objet social.

En l'état actuel de la législation, de telles asbl ne sont ni interdites, ni expressément autorisées, ni même définies. En effet, ***la notion d'asbl communale, au contraire de celle d'asbl provinciale, ne bénéficie à ce jour d'aucun statut juridique particulier. Cette absence de cadre clair n'est pas sans soulever certaines difficultés juridiques***.

Tout d'abord, il convient de souligner qu'en l'absence de définition légale du concept d'asbl communale, cette notion est restée pour le moins imprécise. En effet, la doctrine et la jurisprudence ne sont ***pas parvenues à dégager une définition univoque et définitive de celle-ci***. Le concept même d'asbl communale a dès lors un contenu incertain.

Pour certains, seules les asbl dans lesquelles les communes participent en tant que telles doivent être considérées comme des asbl communales¹. D'autres, par contre, donnent une portée plus large à ce concept en y englobant les asbl qui comptent, parmi leurs fondateurs, des mandataires ou fonctionnaires publics². D'autres, enfin, privilégient une définition particulièrement complète du phénomène qui peut être énoncée en ces termes: on désigne par asbl communale une "asbl ayant un ***objet d'intérêt public local, et dans laquelle les autorités communales interviennent en qualité de fondateur ou d'adhérent, y devenant partie prenante, directement ou indirectement. Tantôt la commune apparaît comme le principal associé, tantôt les fondateurs de l'asbl sont des personnes physiques agissant en leur qualité de mandataire ou de fonctionnaire communal. L'asbl est dite communale dans la mesure où elle fonctionne, en droit ou en fait, sous le contrôle de la commune.***

Le seul fait qu'une asbl bénéficie de subventions de la commune, ou que certains mandataires y participent à titre personnel ne suffit pas à permettre d'y voir une asbl communale"³.

Par ailleurs, le recours à la structure de l'asbl communale a été mise en cause par de nombreux auteurs. D'une part, parce que sont contestées, en l'absence d'habilitation légale particulière, la validité et la régularité même du procédé par lequel une commune participe à

¹ Voy. not. J.P. MAWET, *Le cas des asbl communales*, in *Mémoire de fin d'études*, Liège, 1991; *Le cas des asbl communales*, in *Mouv. comm.*, 1992/101, p. 449; *Le contrôle des asbl communales*, in *Mouv. comm.*, 1996, p. 62.

² Voy. not. P. BLONDIAU, *Les asbl communales: quels contrôles?*, in *Mouv. comm.*, 2000, p. 476.

³ Voy. not. D. DEOM et J. VERMEER, *Vade-Mecum: Le Partenariat Public-Privé au niveau communal*, Politiques des Grandes Villes, UCL, Faculté de droit, Louvain-la-Neuve, 2003, p. 70, <http://www.marchespublics.be/documents/doctrine/PPPDiane.pdf>

une asbl. D'autre part, parce qu'en l'absence de cadre légal spécifique pour les asbl communales, il est fait application du droit commun des asbl, sans tenir compte de leur caractère d'organisme local d'intérêt public. Au-delà de la question de la **licéité** d'une telle participation c'est donc toute la **problématique du contrôle exercé par les pouvoirs publics, et notamment par les communes sur ces asbl** qui est posée en filigrane.

Certes, la loi du 14 novembre 1983 relative au **contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions**⁴ a bel et bien créé un cadre juridique permettant de contrôler l'usage fait par leurs bénéficiaires des fonds et supports alloués par les pouvoirs locaux.

Cette loi a été intégrée dans la législation wallonne aux articles L3331-1 à L3331-9 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et bénéficie, en outre, du support d'une circulaire adoptée en date du 14 février 2008 par le Ministre régional wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique de l'époque.

Le régime juridique qu'elle instaure s'applique très clairement aux communes qui octroient des subventions à des associations⁵.

Que prévoit-il?

Le code de la démocratie locale et de la décentralisation définit très largement la notion de subvention puisqu'à l'exception des "*prix décernés aux savants et artistes pour leurs œuvres*", ce régime s'applique à "***Toute contribution ou aide, quelles qu'en soient la forme ou la dénomination, en ce compris les avances de fonds récupérables consenties sans intérêts, octroyées en vue de promouvoir les activités utiles à l'intérêt général***"⁶.

Outre le simple octroi d'un montant financier, les subventions en nature sont donc également visées par cette réglementation.

A. LES OBLIGATIONS INCOMBANT AUX BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS

Etablies dans l'objectif de permettre aux dispensateurs un contrôle de l'usage des subventions par leurs bénéficiaires, les dispositions du code de la démocratie et de la décentralisation instaurent dans le chef de ces derniers des obligations dont l'applicabilité se définit selon la valeur des subventions, selon la volonté des pouvoirs dispensateurs et selon la personnalité juridique des bénéficiaires.

En tout état de cause, deux obligations, que nous qualifions de principales, s'imposent aux bénéficiaires de subventions, dont ils ne peuvent être dispensés par les pouvoirs dispensateurs:

- l'obligation d'utiliser les subventions aux fins pour lesquelles elles ont été octroyées et, sauf exception définie par ou en vertu d'un décret, en justifier l'emploi⁷;
- l'obligation, outre les conditions résolutoires qui leur seraient propres, de restituer les subventions qui n'auraient pas été utilisées aux fins pour lesquelles elles auraient été octroyées⁸.

⁴ M.B. 6.12.1983.

⁵ CDLD, art. L3331-1.

⁶ CDLD, art. L3331-2.

⁷ CDLD, art. L3331-3.

Outre ces obligations principales, le code de la démocratie locale et de la décentralisation définit une série d'obligations que nous qualifions de complémentaires et dont l'applicabilité peut dépendre, selon la valeur des subventions octroyées, d'une liberté de choix accordée au pouvoir dispensateur⁹.

En synthèse, il s'agit des contraintes suivantes¹⁰:

- l'obligation de restituer les subventions en cas de non respect des obligations de justification incombant au bénéficiaire ainsi qu'en cas d'opposition à l'exercice des droits de contrôle du pouvoir subsidiant;
- l'obligation, pour les personnes morales, de joindre à leurs demandes de subventions et de transmettre pour chaque année ayant donné lieu à l'obtention d'une subvention bilans, comptes, rapports de gestion et de situation financière.

Ces obligations complémentaires sont en principe applicables aux subventions dont la valeur est supérieure à 1239,47 euros. Le pouvoir dispensateur peut toutefois:

- dispenser un bénéficiaire de tout ou partie des obligations complémentaires, pour autant que la valeur de la subvention octroyée soit inférieure à 24.789,35 euros;
- rendre tout ou partie de ces mêmes obligations complémentaires applicables aux subventions dont la valeur est inférieure à 1239,47 euros.

B. LES DROITS ET OBLIGATIONS DU POUVOIR DISPENSATEUR

Le pouvoir dispensateur d'une subvention doit avant toute chose, à moins qu'un régime spécifique n'ait été prévu par une disposition légale ou réglementaire, préciser dans toute décision d'attribution d'une subvention les éléments qui suivent¹¹:

- la nature de la subvention;
- son étendue;
- les conditions de son utilisation;
- les justifications de son utilisation exigées du bénéficiaire;
- les délais de production de ces justifications.

Sur la base des conditions qu'il aura définies à l'occasion de l'octroi d'une subvention, et sur la base des obligations imposées aux bénéficiaires par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le pouvoir dispensateur pourra procéder, sur place, au contrôle de l'emploi des subventions qu'il a accordées, y compris à l'égard des bénéficiaire qui ont reçu la subvention indirectement, par l'intermédiaire d'un autre pouvoir dispensateur¹².

Lorsque le contrôle de l'emploi d'une subvention révèle une irrégularité conduisant à la mise en œuvre de l'obligation de la restituer, le pouvoir dispensateur, s'il s'agit d'une personne morale de droit public habilitée à établir des impôts directs (ce qui est le cas des communes) est autorisée à en poursuivre le recouvrement par voie de contrainte¹³.

⁸ CDLD, art. L3331-7.

⁹ CDLD, art. L3331-9.

¹⁰ CDLD, art. L3331-5 et L3331-7.

¹¹ CDLD, art. L3331-4.

¹² CDLD, art. L3331-6.

¹³ CDLD, art. L3331-7.

En outre, tant qu'un bénéficiaire ne satisfait pas à ses obligations en termes de justification ou d'accessibilité au contrôle de l'emploi de ses subventions, le pouvoir dispensateur surseoir à son égard à l'octroi de nouvelles subventions ainsi qu'à la réalisation de fractions de subventions non encore exécutées¹⁴.

C. LA FORMALISATION DES SUBVENTIONS PAR LES COMMUNES

Au niveau communal, l'octroi des subventions et la détermination des modalités de contrôle de leur usage relèvent en principe de la compétence du conseil communal.

Ces décisions du conseil peuvent, le cas échéant, se concrétiser très naturellement dans le cadre de conventions passées entre le pouvoir dispensateur et les bénéficiaires, particulièrement lorsque les conditions d'octroi et d'utilisation d'une subvention ne sont pas fixées par avance de manière générale.

Le cadre légal instauré par la loi de 1983 que nous venons d'évoquer, s'il permet à la commune, dans une certaine mesure, de contrôler l'usage fait par leurs bénéficiaires des fonds et supports alloués, s'avère toutefois insuffisant pour exercer un contrôle adéquat sur les asbl communales. D'une part, parce qu'il ne vise que les asbl auxquelles sont octroyées des subventions. D'autre part, parce qu'au-delà des deniers publics, les asbl communales se voient confier une mission d'intérêt public local, ce qui devrait justifier que la commune puisse exercer une forme de contrôle accrue sur ces asbl.

En l'absence d'un cadre juridique particulier pour les asbl communales, le contrôle exercé par les communes sur les asbl communales, est organisé par l'intermédiaire des dispositions statutaires de l'asbl et/ou d'une convention. Il sera plus ou moins étendu, plus ou moins rigoureux, d'une asbl à l'autre.

On parlera de contrôle interne lorsque, par des mécanismes statutaires, la commune bénéficiera ou s'arrogera une place particulière dans les organes de gestion de l'association – présidence, majorité des voix, ... En ce sens, le contrôle interne assurera une prépondérance de fait à l'associé communal.

Quant au contrôle externe – qui pourra également découler de l'agencement statutaire mais aussi de conventions – il s'apparentera, dans ses mécanismes, à une forme de tutelle sur l'association qu'exercera la commune.

En pratique, il arrive que certaines communes se plaignent de n'avoir qu'un contrôle approximatif sur ce qui se passe dans leurs asbl communales. C'est notamment le cas lorsque le contrôle qu'elles exercent sur ces asbl ne fait pas l'objet d'une réglementation adéquate par l'intermédiaire de dispositions statutaires ou encore via la conclusion d'une convention avec ces asbl. Une telle situation pose problème car elle ne permet pas à la commune de contrôler efficacement l'utilisation des deniers publics de même que la manière dont est gérée une mission qui ressort en principe de ses compétences.

A l'opposé, d'autres communes n'hésitent pas à instaurer par voie de dispositions statutaires et/ou de convention, un contrôle sur les asbl communales extrêmement rigoureux.

¹⁴ CDLD, art. L3331-8.

Au vu de ces considérations, la nécessité d'instaurer un cadre juridique clair, qui mette fin à la disparité des relations entre communes et asbl, fruit d'un contexte flou et incertain, et qui permette d'assurer une meilleure intégration des asbl communales dans la gestion locale, a été revendiquée de longue date et à de multiples reprises.

En ce sens, des propositions de décret parfaitement identiques ont été déposées à deux reprises en 2005 et en 2009.

Il n'est pas sans intérêt de souligner que le législateur wallon a légiféré dès 2004 en matière d'"asbl provinciales".

De même, la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, en son article 79, par. 2¹⁵, prévoit la possibilité pour les CPAS de former ou d'adhérer à des associations pour gérer une des tâches qui leur sont confiées par cette même loi.

En l'absence de cadre législatif en matière d'asbl communales, il n'y a guère plus que les communes qui soient régies par des prescrits jurisprudentiels et doctrinaux en ce domaine.

II. QUE PRÉVOIT LA DPR 2009-2014 EN MATIÈRE D'ASBL COMMUNALES?

En matière d'asbl communales, la DPR prévoit, entre autre, de "*définir par décret un statut d'asbl à participation publique significative, fixant **les conditions** dans lesquelles un pouvoir public peut créer une telle structure et arrêtant les **modalités minimales quant à son organisation, son fonctionnement et son contrôle démocratique***". Ces asbl à participation publique significative devraient voir leurs activités encadrées par un **contrat de gestion** et seraient soumises au contrôle de l'assemblée élue et, le cas échéant, à la tutelle régionale.

Par ailleurs, le Gouvernement prévoit d'améliorer la capacité de contrôle des conseillers communaux sur ces asbl et d'instaurer la **représentation proportionnelle** – clé d'hondt avec représentation minimale d'un représentant par groupe démocratique – de tous les partis démocratiques dans les conseils d'administration de celles-ci.

En outre, le Gouvernement propose de faire un **rapport annuel** au conseil communal notamment de l'ensemble des données financières des asbl auxquelles la commune participe et au sein desquelles elle désigne au moins 15 % des membres des organes de gestion ainsi que d'étendre la mission de contrôle interne du receveur local à ces entités.

Enfin, le Gouvernement souhaite supprimer, au niveau local, l'ensemble des entités dont les missions pourraient être remplies de façon plus optimale par les services de l'autorité locale elle-même ou par une autre structure publique, dans le respect de l'emploi et des missions d'intérêt public exercées. Le nombre d'asbl communales et paracommunales risque donc d'être **réduit**, à l'image de ce qui a été opéré sous la précédente législature au niveau des intercommunales.

¹⁵ L. 8.7.1976 des centres publics d'action sociale, M.B. 5.8.1976, art. 79, par. 2.

III. PROPOSITIONS DANS LE CADRE DE L'ADOPTION D'UN STATUT JURIDIQUE PARTICULIER POUR LES ASBL COMMUNALES

L'Union des Villes et Communes de Wallonie estime que la volonté du Gouvernement wallon de légiférer en matière d'asbl communales devrait mener à l'adoption d'un cadre légal stable et clair qui soit de nature à mettre fin à une série d'incertitudes et d'ambiguïtés en ce domaine.

Dans ce cadre, nous ne saurions toutefois être trop prudents en rappelant qu'il faudra éviter, ce faisant, de tomber dans le travers de l'instauration d'un régime juridique qui aurait pour conséquence d'ôter toute forme d'autonomie aux communes dans le recours aux modes de gestion de l'intérêt communal. Par ailleurs, outre qu'un régime juridique particulièrement contraignant risquerait de rebuter les potentiels associés privés, une telle solution entrerait manifestement en contradiction avec la notion même de personnalité juridique ainsi qu'avec la volonté du Gouvernement, inscrite dans la DPR, de soutenir le dynamisme associatif conformément à la Charte associative adoptée sous la législature précédente et, plus fondamentalement encore, avec la liberté d'association prévue à l'article 27 de notre Constitution.

Dès lors, nous plaidons en faveur de l'instauration d'un **cadre légal léger et souple**, dans lequel la notion de **contrat de gestion entre la commune et l'asbl** prendrait tout son sens.

Ci-après, nous énumérons différents éléments qui devraient, selon nous, faire l'objet d'un tel cadre décretal. Ceux-ci sont fortement inspirés du régime prévu pour les asbl provinciales dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD)¹⁶ ainsi que des propositions de décret.

¹⁶ CDLD, art. L2223-13 et ss.

.Art. L2223-13.

"Par. 1er. Dans les matières qui relèvent de la compétence de la province en application de l'article L2212-32, la province peut créer ou participer à une asbl ou une autre association, seulement si les conditions suivantes sont réunies:

1°. la nécessité de cette création ou de cette participation fait l'objet d'une motivation spéciale fondée sur l'existence d'un besoin spécifique d'intérêt public qui ne peut pas être satisfait de manière efficace par les services généraux, les établissements ou les régies de la province et qui fait l'objet d'une description précise;

2°. l'objet social de l'asbl ou de l'association porte exclusivement sur des compétences provinciales telles que décrites à l'article L2212-32, et seulement pour cette part de l'objet.

Par. 2. La province conclut avec l'asbl ou l'association un contrat de gestion qui précise la nature et l'étendue des tâches de service public qu'elle devra assumer, ainsi que les indicateurs permettant d'évaluer la réalisation de ses missions.

Ce plan vaut pour une durée de trois ans. Il est renouvelable.

Chaque année, le collège provincial établit un rapport d'évaluation de l'exécution du plan de gestion.

Sur base de ce rapport, le conseil provincial vérifie la réalisation des obligations découlant du plan de gestion".

Art. L2223-14.

"Le conseil provincial désigne ses représentants au sein du conseil d'administration de l'asbl. Leur nombre ne peut dépasser un cinquième du nombre des conseillers provinciaux.

A. OÙ INSÉRER LE CADRE LÉGAL RELATIF AUX ASBL COMMUNALES?

Tout d'abord, il serait particulièrement cohérent d'intégrer le cadre juridique relatif aux asbl communales au sein du titre III du livre II de la première partie du CDLD, via l'insertion d'un chapitre 1^{er} bis rédigé comme suit:

"Chapitre 1^{er} bis – Les participations communales aux asbl et autres associations".

En effet, le titre III du CDLD, intitulé "Administration de certains services communaux", traite notamment des différents modes de gestion de l'intérêt communal. Le premier chapitre est consacré aux régies communales ordinaires et autonomes. Il est logique d'y insérer ensuite un chapitre concernant les asbl communales puisque celles-ci constituent également un mode de gestion de l'intérêt communal.

B. QUEL RÉGIME JURIDIQUE APPLIQUER AUX ASBL COMMUNALES?

Etant donné que les asbl communales ont un objet d'intérêt communal, il conviendrait de les soumettre à un régime juridique hybride fondé sur la loi de 1921 complété par certaines règles spécifiques de droit public permettant de tenir compte du rôle particulier joué par les ASBL communales.

Un tel régime juridique hybride trouve notamment à s'appliquer aux intercommunales, aux sociétés de logement de service public, ainsi qu'à de nombreux "parastataux" ou "pararégionaux".

A titre d'exemple, les intercommunales adoptent la forme juridique soit de la société anonyme, soit de la société coopérative à responsabilité limitée, soit de l'association sans but lucratif. Elles fonctionnent donc sur la base du Code des sociétés ou de la loi relative aux asbl mais avec un certain nombre de règles spécifiques imposées par le droit public.

Les administrateurs représentant la province sont désignés à la proportionnelle du conseil provincial, conformément aux articles 167 et 168 du code électoral, sans prise en compte du ou desdits groupe(s) politique(s) qui ne respectera(en)t pas les principes démocratiques énoncés, notamment, par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par la loi du 30.7.1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et par la loi du 23.3.1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste pendant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide.

Chaque groupe politique non visé par l'alinéa 1^{er} du présent article est représenté dans la limite des mandats disponibles.

En cas de partage des voix au sein du conseil d'administration, la voix du président est prépondérante".

Art. L2223-15.

"Sans préjudice des articles L2223-12 et L2223-13, l'obligation relative au contrat de gestion ainsi qu'à son rapport annuel d'évaluation est applicable, au moins, dans tous les cas où la province subventionne, au sens du titre III du livre III de la troisième partie du présent Code, une intercommunale, une asbl ou une association autre pour une aide équivalente à 50.000 € au minimum par an".

C. COMMENT DÉFINIR LA NOTION D'ASBL COMMUNALE?

Il serait opportun de définir de manière large la notion d'asbl communale de manière à prendre en compte la situation d'un grand nombre d'associations entretenant des liens avec la commune?

Pour ce faire, nous proposons d'englober, dans la définition d'asbl communale, l'ensemble des asbl dans lesquelles une commune, directement ou par l'intermédiaire de mandataires et/ou de tiers agissant en leur qualité de représentant de cette commune, fonde ou adhère à une asbl à laquelle elle confie une ou plusieurs missions d'intérêt communal. Par mission d'intérêt communal, il y aurait lieu d'entendre tout service public presté directement au profit des citoyens et entreprises situés sur le territoire communal, si bien que dès que la mission confiée à l'asbl ne serait pas d'intérêt communal, elle devrait échapper au nouveau régime juridique d' "asbl communale.

D. COMMENT COMPOSER LES ORGANES DE GESTION?

Au niveau de la composition des organes, nous souhaitons imposer une représentation minimale à raison de minimum 50% + 1 de représentants communaux (mandataires politiques ou tiers désignés par la commune) au sein des organes de gestion de l'asbl. Cette représentation minimale permettrait à la commune de garder le contrôle quant à la gestion de l'asbl.

Par ailleurs, en cas d'impossibilité pour un mandataire politique représentant de la commune au sein de l'asbl, de participer à une réunion de l'un des organes, celui-ci aurait la possibilité de donner procuration à un agent de l'administration communale pour le représenter.

En outre, l'Union estime qu'il serait opportun de faire coïncider, pour les représentants communaux, la durée de leur mandat de membre ou d'administrateur de l'asbl avec celle de leur mandat au sein de la commune, s'ils sont mandataires politiques, et avec celle de la législature communale, s'ils ne sont pas mandataires politiques.

Enfin, dans le but d'accroître le contrôle démocratique sur la gestion de ces asbl, nous plaçons pour l'imposition de la représentation proportionnelle, par application de la clé d'Hondt, des groupes politiques démocratiques parmi les représentants communaux siégeant au sein des organes de gestion. De même, il nous semble qu'il serait opportun de prévoir la possibilité pour le ou les groupes politiques ne faisant pas partie du pacte de majorité qui n'obtiendraient pas au moins un représentant au sein du conseil d'administration de désigner un représentant en qualité d'observateur et sans droit de vote.

E. QUEL CONTRÔLE EXTERNE INSTAURER SUR LES ASBL COMMUNALES?

Puisque ce qui est en jeu par l'intermédiaire de l'asbl communale c'est la réalisation d'une mission d'intérêt communal et donc la gestion d'une part du service et des deniers publics, nous estimons qu'il est essentiel d'assurer un certain contrôle de la commune sur la gestion de cette asbl.

Certes, la loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions¹⁷ que nous avons évoquée ci-avant a bel et bien créé un cadre juridique permettant de contrôler l'usage fait par leurs bénéficiaires des fonds et supports alloués par les pouvoirs locaux.

Ce cadre légal s'avère toutefois insuffisant pour exercer un contrôle adéquat sur les asbl communales. D'une part, parce qu'il ne vise que les asbl auxquelles sont octroyées des subventions. D'autre part, parce qu'au-delà des deniers publics, les asbl communales se voient confier une mission d'intérêt public local, ce qui devrait justifier que la commune puisse exercer une forme de contrôle accrue sur ces asbl.

Outre la loi de 1983, il s'avère donc essentiel d'instaurer un contrôle spécifique de la commune sur la gestion des asbl communales.

Toutefois, la nécessité de maintenir la souplesse propre aux asbl et une certaine autonomie nous pousser à opter pour une forme de contrôle allégé. Trois types de mesures spécifiques seraient, selon nous, à privilégier: la conclusion d'un contrat de gestion entre la commune et l'asbl, l'établissement d'un rapport annuel et l'instauration d'une minorité de blocage en faveur de la commune dans certaines hypothèses.

1. La conclusion d'un contrat de gestion entre la commune et l'asbl

La conclusion d'un contrat de gestion renouvelable entre la commune et l'asbl permettrait *a priori* de concilier les impératifs de souplesse et de transparence dans la gestion de l'asbl.

On peut définir le contrat de gestion comme étant un contrat conclu entre, d'une part, une autorité publique, et d'autre part, son administration ou un organisme de droit public qui en dépend, en vue de ***régler leurs rapports réciproques et de trouver un équilibre entre autonomie et contrôle***¹⁸.

Une tendance à la généralisation de l'utilisation de tels contrats se dessine très nettement en droit belge tant au sein des instances fédérales que des entités fédérées. Parmi les exemples les plus fréquents, on peut citer les contrats de gestion conclus entre l'Etat et les entreprises publiques autonomes, entre la Communauté française et la RTBF, entre la Région de Bruxelles-Capitale et la STIB ou encore entre la Communauté flamande et la VRT ...

Le recours à ce procédé contractuel s'est substitué, dans certains cas, aux procédés classiques de contrôle hiérarchique. La logique unilatérale et verticale de contrainte a fait place à une logique horizontale et négociée.

La conclusion d'un contrat de gestion vise à ***établir un équilibre entre, d'une part, l'intervention et le contrôle des autorités publiques et, d'autre part, l'autonomie des organismes publics concernés***. Le contrat de gestion est ainsi présenté comme un instrument de clarification des rôles de chacun mais aussi comme un outil de contrôle permettant de vérifier la mesure dans laquelle l'organisme d'intérêt public a atteint les objectifs fixés. Celui-

¹⁷ M.B. 6.12.1983.

¹⁸ Ph. QUERTAINMONT, *Les nouveaux instruments contractuels utilisés par l'Administration et la compétence du juge administratif*, in T.B.P., 2000, 1, pp. 40-41.

ci devient donc responsable de la réalisation des engagements conventionnels et donc de sa propre performance, soit de son efficacité et de son efficience.

Au vu de ces considérations, nous estimons que la conclusion d'un contrat de gestion renouvelable entre la commune et l'asbl constitue une proposition pertinente dans le cadre de l'adoption de règles spécifiques pour les asbl communales car la conclusion d'un tel contrat permettrait de concilier les impératifs de souplesse et de transparence dans la gestion de l'asbl.

Notre proposition est la suivante:

Le contrat de gestion, débattu et adopté par le conseil communal, préciserait **en toute hypothèse la nature et l'étendue des tâches de service public** assumées par l'asbl de même que les **indicateurs permettant d'évaluer la réalisation de ses missions**. Par ailleurs, son exécution serait évaluée sous le contrôle du conseil.

Néanmoins, d'autres données pourraient également se voir précisées dans cette convention telles les principes généraux relatifs à une éventuelle tarification des services assurés par l'asbl, la définition précise des apports, aides et subventions accordées par la commune, les moyens d'action ouverts à chacun des deux partenaires en cas de non-respect de leurs engagements respectifs, les modalités et conditions de révision de ladite convention, etc.

Nous estimons, en particulier, que la conclusion d'un contrat de gestion entre la commune et l'asbl communale pourrait fort bien être le lieu où se formaliseraient les droits et obligations prescrits par la loi de 1983 en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi de subventions.

La conclusion d'un tel contrat, résultat d'une négociation bilatérale entre la commune et l'asbl, permettrait en effet d'envisager une **stabilisation des relations financières et de gestion** entre les deux parties.

En outre, une telle contractualisation amènerait les deux parties à pratiquer, pour ce qui les concerne, une **politique de planification** à moyen, voire à long terme de nature à améliorer encore la gestion de l'asbl et plus largement de la mission elle-même.

Par ailleurs, cette manière de procéder permettrait d'assurer **l'efficacité de l'action de l'asbl**. Les partenaires privés dont les intérêts auraient été pris en considération dans un processus décisionnel seraient davantage enclins à accepter la décision qui s'impose à eux.

Enfin, cette contractualisation présenterait également l'avantage de **maintenir la rapidité de décision et d'exécution, la liberté d'action et l'autonomie de gestion** de l'asbl.

2. Le rapport annuel

La deuxième mesure que nous souhaitons imposer dans le but d'accroître les capacités de contrôle des élus communaux, de même que la transparence des éléments financiers de l'asbl, est l'établissement d'un rapport annuel d'évaluation bien structuré de l'exécution du contrat de gestion.

Ce rapport d'évaluation serait réalisé par le collège communal. Il comprendrait toutes les informations budgétaires et comptables – budget, comptes annuels, rémunération des administrateurs et gestionnaires, rapport du ou des commissaires. Il serait transmis par le collège au conseil communal où il ferait alors l'objet d'un débat.

Une telle mesure permettrait au conseil communal de se rendre compte de la manière dont la gestion est menée, de constater les anomalies éventuelles et de les signaler.

3. L'instauration d'une minorité de blocage

La dernière mesure que nous désirons mettre en place dans le but de renforcer le contrôle de la commune sur l'asbl est l'instauration d'une minorité de blocage au profit des représentants communaux dans un nombre restreint d'hypothèses où l'intérêt communal serait mis en danger.

Cette minorité de blocage consisterait à exiger, pour l'adoption de certaines décisions, outre la majorité des voix exprimées au sein de l'organe considéré, la majorité des voix des représentants de la commune.

A titre d'exemple, cela pourrait être le cas lorsque la décision soumise à délibération risquerait:

- d'être contraire au contrat de gestion et aux missions conférées dans ce cadre;
- d'avoir un impact sur le budget communal;
- de mettre en péril les missions légales de la commune.

Malgré la représentation minimale de minimum 50 % +1 de représentants communaux au sein des organes de l'asbl, l'instauration d'une telle minorité de blocage nous semble se justifier vu les conséquences que pourrait entraîner l'imposition du respect de la clé d'Hondt dans le cadre de la désignation des représentants communaux au sein des organes de l'asbl.

En effet, par application de la clé d'Hondt, il pourrait arriver que des groupes politiques ne faisant pas partie du pacte de majorité se voient attribuer plusieurs mandats de représentants communaux au sein des organes de l'asbl.

A titre d'exemple, imaginons une commune où:

- la liste A détiendrait 5 conseillers communaux;
- la liste B détiendrait 4 conseillers communaux;
- la liste C détiendrait 7 conseillers communaux;
- la liste D détiendrait 1 conseiller communal;
- le Pacte de majorité serait composé des groupes politiques A et B;
- le conseil d'administration de l'asbl se composerait de 7 administrateurs, dont 4 au moins seraient des représentants communaux (obligation de respecter la représentation minimale de 50 % + 1).

Par application de la clé d'Hondt (respect du prescrit des articles 167 et 168 du Code électoral), le diviseur électoral s'élèverait à "3,5".

Nombre de conseillers communaux	1	2	3	4	5
A	5	2,5	1,66666667	1,25	1
B	4	2	1,33333333	1	0,8
C	7	3,5	2,33333333	1,75	1,4
D	1	0,5	0,33333333	0,25	0,2

Dès lors, les mandats de représentants communaux au sein du conseil d'administration de l'asbl se répartiraient comme suit:

- 2 pour la liste C car le nombre 7 contient 2 fois le diviseur électoral (3,5);
- 1 pour la liste A car le nombre 5 contient 1 fois le diviseur électoral (3,5);
- 1 pour la liste B car le nombre 4 contient 1 fois le diviseur électoral (3,5);
- 0 pour la liste D car le nombre 1 ne contient pas le diviseur électoral (3,5).

En d'autres termes, sur les 4 mandats d'administrateurs réservés aux représentants communaux, seuls 2 seraient attribués aux partis issus du pacte de majorité.

Si les 2 administrateurs représentants communaux issus de l'opposition décidaient de soutenir les administrateurs non représentants communaux dans l'adoption d'une décision contraire à l'intérêt communal, les représentants communaux issus du pacte de majorité ne pourraient bloquer l'adoption d'une telle décision en l'absence d'une minorité de blocage.

Cet exemple illustre fort bien la nécessité d'instaurer une minorité de blocage au profit des représentants communaux dans certaines hypothèses.

F. CONSEQUENCES DU REGIME JURIDIQUE PROPOSE EN TERMES D'APPLICATION DE LA LEGISLATION RELATIVE AUX MARCHES PUBLICS

Le régime juridique proposé, tel que nous l'avons évoqué ci-avant, comporte-t-il des conséquences en termes d'application de la législation relative aux marchés publics?

La question se pose à un double niveau.

1. L'asbl communale est-elle un pouvoir adjudicateur?

L'article 4, par. 2, 8°, de la loi du 24 décembre 1993¹⁹ relative aux marchés publics énonce: "Par. 2. *[Les dispositions de la réglementation des marchés publics] sont également applicables:*

8° aux personnes qui, à la date de la décision de lancer un marché:

- *ont été créées pour satisfaire spécifiquement des **besoins d'intérêt général** ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, et*
- *sont dotées d'une personnalité juridique, et*
- *dont*
 - ***soit l'activité est financée majoritairement par les autorités ou organismes mentionnés au par. 1^{er} et au par. 2, 1° à 8°;***

¹⁹ L. 24.12.1993 rel. aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services, M.B. 22.1.1994.

- **soit** la gestion est soumise à un **contrôle** de ces autorités et organismes ;
- **soit** plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance sont désignés par ces autorités ou organismes".

En d'autres termes, pour être soumise à la loi relative aux marchés publics, il faut tout d'abord que l'asbl satisfasse des besoins d'intérêt général. Cette condition sera toujours rencontrée dans le cas des asbl communales puisque celles-ci se voient nécessairement confier des missions qui ressortissent à cette notion.

Ensuite, il faut encore que l'asbl rencontre l'un des critères suivants:

- soit être financée majoritairement par la commune, la province, ... Il y a financement majoritaire si plus de la moitié des moyens financiers de l'asbl proviennent d'une ou plusieurs autorités elles-mêmes soumises à la loi sur les marchés publics.
- soit avoir sa gestion soumise au contrôle de l'autorité communale;
- soit avoir une majorité de représentants de l'autorité communale dans le conseil d'administration ou dans l'assemblée générale.

Si les critères tenant au financement et à la représentation seront rencontrés dans le chef de certaines asbl communales mais pas nécessairement dans toutes, force est de constater que la condition tenant au contrôle sera, elle, forcément remplie par l'ensemble des asbl communales de par l'existence d'un contrat de gestion et d'un rapport annuel.

Les trois derniers sous-critères ci-dessus étant alternatifs et non cumulatifs, nous devons constater que les asbl communales telles que nous les avons décrites ci-avant sont des pouvoirs adjudicateurs au sens où l'entend la réglementation relative aux marchés publics et doivent donc se voir appliquer cette réglementation.

2. La commune qui souhaite confier une mission d'intérêt communal à une asbl communale se voit-elle appliquer la réglementation relative aux marchés publics ou entre-t-elle dans le champ d'application de l'exception In-House?

Pour qu'une convention sorte du champ d'application de la réglementation relative aux marchés publics et donc pour faire jouer l'exception dite "*In House*", la Cour de Justice des Communautés européennes a dégagé deux conditions cumulatives, qu'elle a précisée au fil de ses arrêts.

1. Il faut tout d'abord que le pouvoir adjudicateur – dans le cas d'espèce, la commune – exerce sur l'entité à laquelle il souhaite attribuer directement la prestation envisagée **un contrôle qualifié d'"analogue"** à celui qu'il exerce sur ses propres services. Pour ce faire, il convient de vérifier si "*l'entité publique peut influencer de manière déterminante les objectifs stratégiques et les décisions importantes*" de l'entité à laquelle elle souhaite confier la prestation. Pour que la première condition soit rencontrée, il importe donc, que le contrôle exercé sur l'entité soit effectif, mais la Cour a considéré qu'il n'est pas indispensable qu'il soit individuel. (C.J.C.E., 13.10.2005, *Brixen*, C-458/03).

2. La seconde condition vise les liens fonctionnels devant être établis entre le pouvoir adjudicateur et l'entité en cause, en ce sens que cette dernière doit **réaliser l'essentiel de son activité avec le pouvoir adjudicateur qui la détient**. A cet égard, il faut tenir compte "*de*

toute les activités que cette entreprise réalise sur la base d'une attribution faite par le pouvoir adjudicateur et ce, indépendamment, de savoir qui rémunère cette activité, qu'il s'agisse du pouvoir adjudicateur lui-même ou de l'utilisateur des prestations fournies, le territoire où l'activité est exercée étant sans pertinence". En outre, "l'activité en compte dans le cas d'une entreprise détenue par plusieurs collectivités est celle que cette entreprise réalise avec l'ensemble de ces collectivités" (C.J.C.E., 11.5.2006, Carbotermo, C-340/04).

Dans l'arrêt Coditel, rendu le 13 novembre 2008, la Cour de Justice a précisé la première de ces conditions (C.J.C.E., arrêt Coditel, C-324/07, du 13.11.2008). Ainsi, selon la Cour, pour apprécier si une autorité publique exerce sur une entité un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services, il convient d'effectuer une appréciation *in concreto*. Pour ce faire, il convient de s'intéresser à trois éléments: la détention du capital de l'entité, la composition de ses organes de décision et l'étendue des pouvoirs reconnus à son conseil d'administration.

Toutefois, force est de constater que ces éléments sont difficilement transposables dans le cadre des asbl communales en ce qu'ils font notamment référence aux notions de "capital" et d'"entreprise", notions inexistantes en matière d'asbl.

Dès lors, pour vérifier si la première condition est rencontrée, ne faudrait-il pas se contenter de se référer à la définition générale du contrôle analogue telle qu'évoquée ci-dessus? En d'autres termes, ne suffirait-il pas de vérifier si la commune peut *"influencer de manière déterminante les objectifs stratégiques et les décisions importantes"* de l'asbl communale à laquelle elle souhaite confier une mission d'intérêt communal?

En effet, force est de constater que le contrat de gestion pluriannuel, le rapport annuel d'évaluation, la minorité de blocage dans un nombre restreint d'hypothèses, de même que la représentation minimale à raison de 50% +1 des représentants communaux dans les organes de gestion de l'asbl, constituent *a priori* autant d'outils permettant à la commune d'influencer de manière déterminante les objectifs stratégiques et les décisions importantes de l'asbl, sans cependant que l'on puisse avoir la certitude que la Cour de Justice adhérerait à pareille analyse, compte tenu de son interprétation plutôt large du champ d'application des directives "marchés publics".

Quant à la seconde condition qui vise les liens fonctionnels devant être établis entre le pouvoir adjudicateur et l'entité en cause, il semble qu'elle soit belle et bien rencontrée en l'espèce. En effet, toute asbl communale réalise l'essentiel de son activité sur base de l'attribution d'une mission d'intérêt communal qui lui a été faite par la commune, indépendamment de la question de savoir qui rémunère cette activité.

Selon cette lecture particulière du *in house* que nous proposons— sans qu'il n'y ait néanmoins de certitude quant à l'attitude qu'adopterait la Cour de Justice en pareil cas vu l'absence de jurisprudence —, la nouvelle conception encadrée des asbl communales, telle qu'elle a été proposée dans la présente note, offrirait d'avantage de chances aux communes de pouvoir bénéficier de l'exception du *in house* que l'approche actuelle, qui ne comporte en général aucune forme de contrôle analogue.

G. EXCLUSION DU CHAMP D'APPLICATION DU RÉGIME DES ASBL COMMUNALES POUR LES ASBL SOUMISES À UN RÉGIME SPECIFIQUE DE DROIT PUBLIC DANS LE CADRE DU SECTEUR D'ACTIVITE POUR LEQUEL ELLES SONT ORGANISEES

Nous estimons que les asbl pour lesquelles il existe déjà un régime juridique spécifique de droit public dans le cadre des secteurs d'activités pour lesquels elles sont organisées ne devraient pas se voir appliquer le régime des asbl communales.

Nous pensons notamment aux centres culturels organisés par le décret de la Communauté française du 28 juillet 1992²⁰ et aux agences de développement local organisées par le décret du 25 mars 2004²¹, ...

H. DE LA NÉCESSITÉ DE PRÉVOIR UN RÉGIME TRANSITOIRE

Enfin, dans la mesure où l'adoption d'un cadre décretaal stable et clair pour les asbl communales ne sera pas sans conséquences pour les asbl communales et paracommunales préexistantes, nous exigeons l'instauration d'un régime transitoire pour ces asbl amenées à se conformer au nouveau statut juridique.

IV. CONCLUSION

Notre association relève la satisfaction générale du secteur local quant au fonctionnement actuel des ASBL dans le cadre de la gestion de certaines missions d'intérêt communal. Elle envisage toutefois l'opportunité de légiférer en la matière dans le souci de lever les incertitudes juridiques découlant de l'absence d'encadrement légal propre.

Dans ce cadre, nous ne saurions toutefois être trop prudents en rappelant qu'il faudra éviter, ce faisant, de tomber dans le travers de l'instauration d'un régime juridique qui aurait pour conséquence d'ôter toute forme d'autonomie aux communes dans leur recours aux modes de gestion de l'intérêt communal. Par ailleurs, outre qu'un régime juridique particulièrement contraignant risquerait de rebuter les potentiels associés privés, une telle option entrerait manifestement en contradiction avec la volonté du Gouvernement, inscrite dans la DPR, de soutenir le dynamisme associatif et, plus fondamentalement encore, avec la liberté d'association prévue à l'article 27 de notre Constitution.

Au vu des considérations évoquées ci-avant, l'Union des Villes et Communes de Wallonie plaide en faveur de l'instauration d'un ***cadre légal minimal et souple***, dans lequel la notion de ***contrat de gestion entre la commune et l'asbl*** prendrait toute son importance.

En ce sens, l'Union propose de définir la notion d'asbl communale de façon à intégrer l'ensemble des asbl dans lesquelles une commune, directement ou par l'intermédiaire de mandataires et/ou de tiers agissant en leur qualité de représentant de cette commune, fonde ou adhère à une asbl à la quelle elle confie une ou plusieurs missions d'intérêt communal.

²⁰ Décr. C.F. 28.7.1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subventions des centres culturels, version consolidée.

²¹ Décr. 25.3.2004 rel. à l'agrément et à l'octroi de subventions aux agences de développement local, version consolidée.

L'asbl communale ainsi définie devrait être soumise à un régime juridique hybride fondé sur la loi de 1921 complété par certaines règles spécifiques de droit public permettant de tenir compte du rôle particulier joué par les ASBL communales dans la gestion de l'intérêt communal.

Quant à la représentation de la commune au sein de l'asbl communale, il conviendrait d'instaurer:

- a) une représentation minimale au sein des organes de gestion de l'asbl à raison de minimum 50% +1 de représentants communaux, en lien avec la minorité de blocage évoquée ci-après. En cas d'impossibilité pour un mandataire politique représentant la commune au sein de l'asbl, de participer à une réunion de l'un des organes, celui-ci aurait la possibilité de donner procuration à un agent de l'administration communale pour le représenter.
- b) une représentation proportionnelle des groupes politiques démocratiques parmi les représentants communaux siégeant au sein des organes de gestion avec possibilité pour le ou les groupes politiques ne faisant pas partie du pacte de majorité qui n'obtiendraient pas au moins un représentant au sein du conseil d'administration de désigner un représentant en qualité d'observateur et sans droit de vote;
- c) une correspondance, pour les représentants de la commune:
 - entre la durée du mandat de membre ou d'administrateur de l'asbl et celle du mandat au sein de la commune, s'il s'agit de mandataires politiques;
 - entre la durée du mandat de membre ou d'administrateur de l'asbl et celle de la législature communale, s'il ne s'agit pas de mandataires politiques.

Outre ces considérations en matière de représentation, les règles spécifiques de droit public venant compléter la loi de 1921 seraient, sans préjudice d'une large autonomie organique et technique laissée à l'asbl:

- a) la conclusion d'un **contrat de gestion pluriannuel et renouvelable** entre la commune et l'asbl;
- b) l'établissement d'un **rapport annuel d'évaluation** de l'exécution du contrat de gestion;
- c) l'instauration d'une minorité de blocage au profit des représentants communaux consistant à exiger, pour l'adoption de certaines décisions où l'intérêt communal serait mis en danger, outre la majorité des voix exprimées au sein de l'organe considéré, la majorité des voix des représentants communaux. Cela pourrait être le cas lorsque la décision soumise à délibération risquerait:
 - d'être contraire au contrat de gestion et aux missions conférées dans ce cadre;
 - d'avoir un impact sur le budget communal;
 - de mettre en péril les missions légales de la commune.

L'instauration de cette minorité de blocage dans un certain nombre d'hypothèses se justifierait de par les conséquences que pourrait entraîner l'imposition du respect de la clé d'Hondt dans le cadre de la désignation des représentants communaux au sein des organes de l'asbl.

Dans la mesure où l'adoption d'un tel cadre décréteil impliquerait nécessairement des conséquences pour les asbl communales et paracommunales préexistantes, nous exigeons l'instauration d'un régime transitoire pour les asbl amenées à se conformer au nouveau statut juridique.

Enfin, les asbl pour lesquelles il existe déjà un régime juridique spécifique de droit public dans le cadre des secteurs d'activités pour lesquels elles sont organisées ne se verraient pas appliquer ce régime d'asbl communale (à titre d'exemple, citons: les centres culturels, les agences de développement local, ...

Laetitia Vander Borght, 8 juin 2010