



Actualisation du ROI du conseil communal



Sylvie Bollen,
Conseiller Expert

Edouard Vecrussse,
Conseiller Expert

Une fois n'est pas coutume : alors que d'habitude, nous vous livrons une nouvelle version de notre modèle de ROI du conseil communal à l'entame de chaque nouvelle législature communale, il nous a paru important de vous livrer une version actualisée à la date du 1^{er} septembre 2013. Pourquoi une adaptation aussi rapide ? Simplement parce qu'il nous a semblé que la réforme introduite par le décret du 31 janvier 2013, entrée en vigueur le 1^{er} juin dernier, ainsi que la réforme des grades légaux, applicable depuis le 1^{er} septembre dernier, méritaient une actualisation de notre modèle.

En effet, le décret du 31 janvier 2013 notamment a apporté quelques nouveautés importantes dans le fonctionnement du conseil communal, qui nécessitaient d'être intégrées dans le ROI.

Examinons certaines d'entre elles.

LA NOTE DE SYNTHÈSE EXPLICATIVE

En vertu de l'article L1122-13, par. 1^{er}, al. 2, CDLD, « *Les points à l'ordre du jour sont indiqués avec suffisamment de clarté et sont accompagnés d'une note de synthèse explicative* ».

Rappelons tout d'abord que, depuis l'entrée en vigueur du décret du 8 décembre 2005, les points de l'ordre du jour qui donneront lieu à décision doivent être accompagnés d'un projet de délibération (CDLD, art. L1122-24, al. 5).

Beaucoup de questions se sont posées quant à cette note de synthèse explicative, non définie par le Code : pourrait-on considérer qu'il s'agit des attendus ou des considérants du projet de délibération, souvent déjà très explicites ?

Il semblerait que ce ne soit pas le cas. En effet, dans sa réponse du 28 mai 2013 à la question écrite n° 226 lui posée le 29 avril

2013 par le Député Eerdekens, le Ministre des Pouvoirs locaux a reconnu que le CDLD ne définissait pas expressément cette notion, mais a précisé que désormais chaque point mis à l'ordre du jour par le collège communal devrait être accompagné d'un projet de délibération si le point donnait lieu à décision, et d'une note de synthèse explicative, « *... c'est-à-dire une pièce justificative suffisamment étayée pour que les conseillers sachent ce sur quoi ils sont appelés à délibérer...* »¹.

¹ Cf. PW, 2012-2013, 2013, n° 226 (2012-2013), 1.

LA MISE À DISPOSITION D'UNE ADRESSE DE COURRIER ÉLECTRONIQUE PERSONNELLE POUR CHAQUE MEMBRE DU CONSEIL

Conformément à l'article L1122-13, par. 1^{er}, al. 3, la commune met à disposition des conseillers une adresse électronique personnelle.

Vu le libellé de cette disposition, il s'agit, selon nous, d'une obligation dans le chef du collège communal, indépendamment de toute demande de la part des conseillers communaux.

L'on peut toutefois s'interroger sur la portée de semblable obligation, si, d'aventure, un conseiller communal ne dispose pas d'ordinateur par exemple. La démarche va-t-elle devoir néanmoins être accomplie d'office par le collège, alors qu'elle ne sera pas suivie d'effets et que, le cas échéant, elle pourra entraîner un coût pour la commune ?

Une autre interrogation porte sur la forme à donner aux adresses électroniques qui seront mises à disposition des conseillers. L'article L1122-13 ne dit rien à propos de celle-ci, hormis le fait qu'elles doivent être « personnelles ».

Il convient donc de faire en sorte que, au minimum, le nom du conseiller soit repris dans l'adresse (ex : dupont@commune.be). Certaines communes choisiront d'y adjoindre le prénom afin de renforcer le caractère personnel (ex : jean.dupont@commune.be). D'autres préféreront mentionner la fonction de l'expéditeur dans le libellé de l'adresse (ex : conseiller.dupont@commune.be).

L'article L1122-13 n'est pas plus disert quant à la terminaison des adresses électroniques en question. Il n'y a dès lors, selon nous, aucune obligation pour les communes de proposer aux conseillers une adresse qui se termine par le nom de l'entité (...@nomdelacommune.be). Si certaines communes opteront pour une terminaison identique à celle qui est utilisée par les membres du collège et par l'administration, d'autres pourront préférer une terminaison différente, qui mentionnera par exemple le titre de conseiller (ex : ...@conseiller-nomdelacommune.be).

Au demeurant, rien n'empêche, à notre estime, que la terminaison ne fasse pas du tout référence au nom de l'entité,

ce qui laisserait la possibilité aux communes de passer par un service de messagerie électronique gratuit de type Gmail ou Yahoo Mail.

Pour éviter tout mauvais usage de l'adresse électronique mise à disposition par la commune, mauvais usage qui pourrait porter préjudice à l'image de la commune ou mettre à mal son système informatique, le ROI intègre des dispositions à travers lesquelles le conseiller communal s'engage à respecter certaines règles.

Il accepte notamment de n'utiliser l'adresse en question que dans le cadre de l'exercice de sa fonction de conseiller communal ou d'éventuelles fonctions dérivées. Il veille en outre à ne communiquer à personne ses codes d'accès personnels.

Le conseiller accepte de prendre lui-même en charge la configuration des appareils au moyen desquels il accède à sa messagerie et de s'équiper des outils nécessaires pour bloquer les virus et tout type d'attaque informatique.

Enfin, il s'engage à faire figurer un avertissement (disclaimer) en bas de chacun des messages électroniques envoyés,

rappelant que ceux-ci ne peuvent être considérés comme du courrier officiel de la commune. Le ROI propose à cet égard un exemple de message.

L'ENVOI DE LA CONVOCATION PAR VOIE ÉLECTRONIQUE

« La convocation ainsi que les pièces relatives aux points inscrits à l'ordre du jour peuvent être transmises par voie électronique si le mandataire en a fait la demande par écrit et dispose d'une adresse électronique en vertu de présent paragraphe. » (CDLD, art. L1122-13, par. 1^{er}, al. 3).

La transmission de la convocation et des pièces relatives aux points de l'ordre du jour peut donc être effectuée par voie électronique, pour autant que le mandataire en ait fait la demande par écrit (il n'y a pas d'automatisme ici).

Il ressort, d'après nous, des travaux préparatoires du décret, que la transmission électronique remplace la transmission papier (et est, partant, selon nous, soumise aux mêmes exigences de délais notamment) sauf si des raisons techniques l'empêchent (pièce électronique trop volumineuse, l'envoi électronique pouvant alors se borner à préciser où cette pièce pourra être consultée)².

Quelques nouveautés importantes à réintégrer dans le ROI



² Op. cit, examen et vote des articles, p. 18.

En ce qui concerne le contenu du courrier électronique de convocation au conseil, on peut se poser la question de savoir si les documents annexes doivent impérativement y être joints, sous forme de pièces attachées, ou bien si la communication de ceux-ci peut se faire au moyen d'un lien hypertexte pointant vers un espace web sécurisé (qu'il s'agisse d'un extranet communal ou d'un service 'cloud' de type DropBox ou Google Drive) sur lequel auraient été préalablement postés l'ensemble des documents annexes.

nexes rencontrerait bien l'objectif poursuivi par l'article L1122-13.

Les communes optant pour ce dispositif devront toutefois veiller à prendre les mesures nécessaires pour garantir, d'une part sa facilité d'utilisation par les conseillers (l'accès aux pièces ne devant pas être plus complexe que l'ouverture de pièces jointes au courriel) et, d'autre part, le bon fonctionnement technique du dispositif et la disponibilité des documents.



D'un point de vue strictement formel, l'on pourrait considérer que la non-inclusion des pièces au courriel ne respecte pas l'obligation de l'article L1122-13 : celui-ci parle en effet de *transmission* par voie électronique de la convocation au conseil communal et des pièces annexes.

Néanmoins, il convient selon nous d'interpréter la notion de transmission à l'aune de *l'environnement numérique* qui caractérise les échanges d'aujourd'hui, où ce qui est transmis est en réalité porté à connaissance sans forcément être cédé ni même faire l'objet d'un déplacement physique de l'objet du transfert.

Dès lors, il nous semble que l'esprit de la disposition du CDLD n'est pas tant que les documents soient « acheminés vers » les conseillers, mais bien qu'ils soient portés à leur connaissance et mis à leur disposition sous forme électronique.

Ces éléments nous amènent à penser que l'hypothèse d'un lien hypertexte envoyant vers un espace web contenant les pièces an-

LES PERMANENCES POUR LES CONSEILLERS COMMUNAUX QUI SOUHAITENT DES EXPLICATIONS TECHNIQUES

Alors que le principe de cette disposition était déjà inscrit dans la loi organique communale, laissant toutefois le soin au ROI de le modaliser librement, le CDLD est désormais plus précis, prévoyant au minimum deux « plages » de permanence, l'une durant les heures de bureaux, et l'autre, en dehors de celles-ci. Le texte stipule en effet désormais en son article L1122-13, par. 2, al. 2, que : « *Le directeur général ou le fonctionnaire désigné par lui, ainsi que le directeur financier ou le fonctionnaire désigné par lui, se tiennent à la disposition des conseillers afin de leur donner des explications techniques nécessaires à la compréhension des dossiers, et cela pendant au moins deux périodes précédant la séance du conseil communal, dont une période durant les heures normales d'ouverture des bureaux et une période en dehors de ces heures. Le règlement d'ordre intérieur détermine les modalités d'application du présent paragraphe.* ».

Le Ministre des Pouvoirs locaux, lors des travaux préparatoires, à l'occasion des échanges avec les parlementaires, a estimé que la notion de « période » pourrait varier de commune à commune, et que le ROI devrait permettre à chaque commune de définir la notion de « période » en fonction de ses particularités locales. Le choix est donc laissé, dans notre modèle, quant à la fixation (moment, durée) de ces périodes.

Ce sont donc notamment ces modifications que notre modèle actualisé intègre maintenant (pour rappel, il convient de lire ce modèle avec ses commentaires, ceux-ci pouvant aider les conseils à choisir certaines options, à compléter les éléments qui doivent l'être), mais pas uniquement : certaines dispositions ont aussi été adaptées pour tenir compte des évolutions récentes apportées par les interprétations administratives notamment³.

Rappelons que le document proposé est un modèle, mis à la libre disposition de nos membres.

Il n'est donc pas obligatoire ; cela implique en outre que certaines options doivent encore être prises, certains choix posés par chaque conseil communal pour faire de ce modèle un document complet et adapté à chaque situation locale.

Rappelons encore qu'en vertu de l'article L3122-2, 1°, CDLD, le règlement d'ordre intérieur du conseil communal, ainsi que ses modifications, sont soumis à tutelle générale d'annulation avec transmis obligatoire.

Rappelons enfin que ce modèle est un document appelé à encore évoluer : les réformes récemment intervenues suscitent encore bon nombre de questions, de difficultés, et des réponses futures y seront sans doute apportées. N'hésitez pas à nous faire part de vos questions et difficultés. Ce modèle pourra de la sorte s'enrichir de ces expériences.

D'avance, merci !

Les dossiers du
**Mouvement
communal**

Le modèle du ROI est disponible
sur www.uvcw.be

³ Voir par exemple, l'actualisation de l'article 61 du modèle de ROI