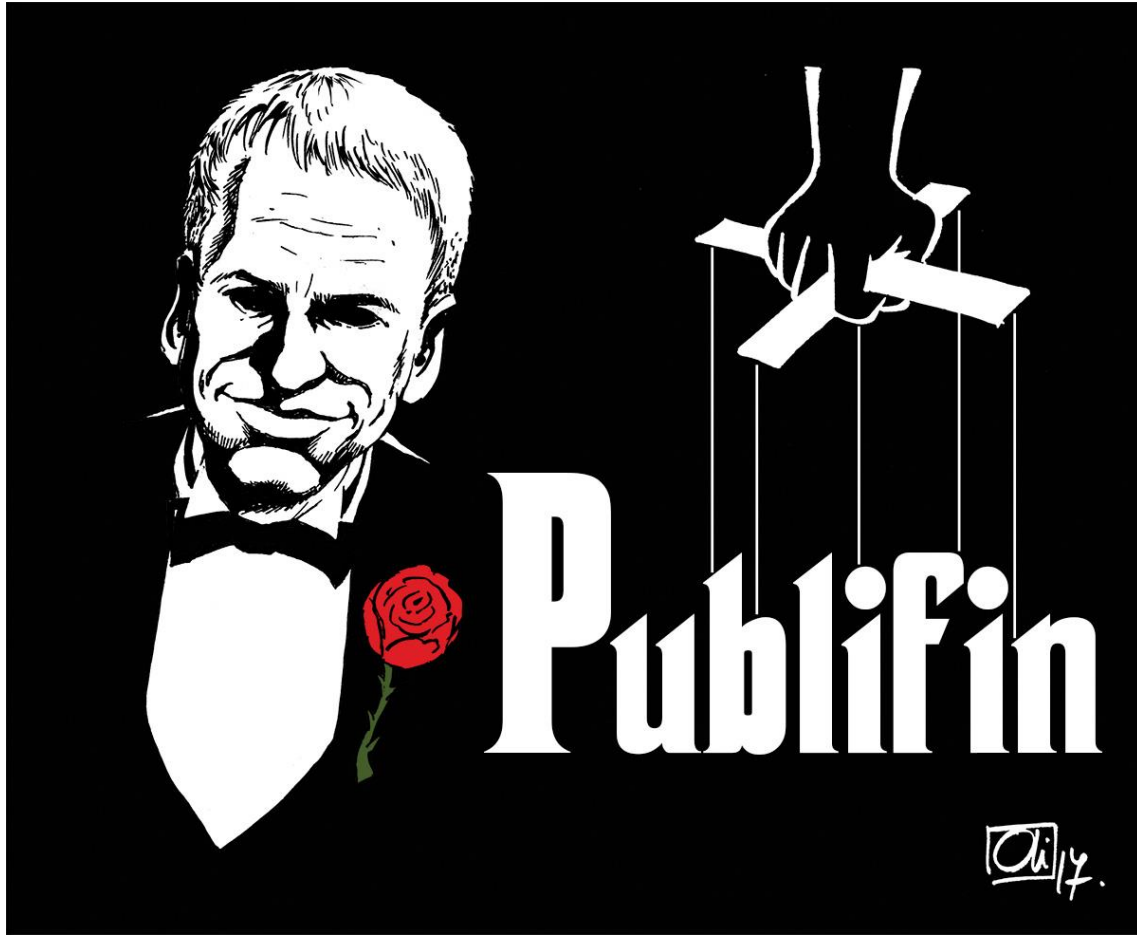


TP : Droit Constitutionnel.

Le renouveau démocratique : Publifin



Rousseau Alice

Matricule :171429

Madame De Lauri

BAC 2 Groupe 4

Année 2017-2018

I.	Introduction.....	3
II.	L'affaire Publifin-Samusocial.....	4
III.	A l'heure actuelle.....	6
	A. Le cumul.....	6
	a) Le cumul en général.....	6
	b) Le cumul au niveau des intercommunales.....	8
	B. Les rémunérations.....	10
	a) Les rémunérations en général.....	10
	b) Les rémunérations au niveau des intercommunales.....	10
	C. La transparence.....	12
	a) La transparence en général.....	12
	b) La transparence au niveau des intercommunales.....	13
IV.	Vers de nouvelles limitations.....	15
V.	Conclusion.....	17
VI.	Bibliographie.....	18

I. Introduction.

Mais qu'est-ce « Publifin » ?

Publifin est le nom d'une intercommunale, c'est-à-dire une association de deux communes, au moins, qui décident de gérer une matière ayant un intérêt communal, ensemble. Elle est située au sein de la province de Liège.

Une intercommunale est une personne morale, de droit public, gérant des missions dans le but du service public. Cependant, bien souvent, les intercommunales apparaissent comme des personnes de droit privé¹. Il peut y avoir des partenaires publics tels que la province ou le CPAS, par exemple.

Les intercommunales sont placées sous tutelle ordinaire, ici celle de la Région Wallonne, pour peu que l'entièreté du site de l'intercommunale se trouve sur son territoire, compétence définie par le décret wallon du 20 juillet 1980. La Cour Constitutionnelle offre dans son arrêt du 7 février 1995 une définition de cette organisation : « Une organisation efficace de la tutelle administrative suppose que celle-ci puisse être réglée dans tous ses aspects. Ceci implique notamment que la Région est compétente, dans le cadre de cette tutelle, pour organiser un recours administratif et pour déterminer par qui ce recours peut être introduit² ». Le financement des intercommunales est également issu de la Région³.

Les secteurs d'activité de Publifin sont les médias et la télécommunication ainsi que l'énergie. Il est cependant important et nécessaire de souligner que l'entité opérationnelle de Publifin est Nethys⁴. Cette intercommunale était et est toujours dirigée par André Gilles, qui cumulait à lui seul 16 mandats dont 7 étaient rémunérés. Parmi ceux-ci nous pouvions retrouver celui de député provincial, président du conseil d'administration de Publifin, administrateur d'EDF Luminus et de Nethys⁵.

Suite à la déclaration d'un parlementaire, le public découvre fin de l'année 2016, qu'au sein de cette intercommunale sont octroyées des rémunérations non justifiées, notamment sous forme de jetons de présence, alors que leurs bénéficiaires n'étaient parfois même pas présents lors des réunions pour lesquelles ils étaient payés. Dans l'affaire Publifin, et toutes les révélations et remises en question qui y ont fait suite, la question principale qui demeure dans l'esprit collectif est celle de la transparence au niveau des rémunérations de nos mandataires.

Avec donc comme arborescence évidente, le cumul des mandats ainsi que la déontologie dont doivent faire preuve nos élus politiques.

Au lendemain de toute cette agitation, le corps électoral est perplexe, et surtout, doute. Les électeurs ne savent plus où placer leur confiance.

¹ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL, « § 3. - Les associations intercommunales » in *Droit administratif – Tome 2*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2012, pp. 100-143.

² F. DELPEREE et DEPRE, S., « Système constitutionnel de la Belgique », *Rép. not.*, Tome XIV, Le droit public et administratif, Livre 1, Bruxelles, Larcier, 1998, n° 137.

³ *Ibid.*

⁴ <http://www.tecteo.be/> consulté le 19 novembre 2017 à 18h20.

⁵ <https://www.cumuleo.be/mandataire/10230-andre-gilles.php> consulté le 19 novembre 2017 à 18h52.

II. L'affaire Publifin-Samusocial

C'est fin décembre 2016 que la presse met à jour ce qui deviendra bientôt le scandale « Publifin ».

Le 09 janvier 2017, le parquet de Liège ouvre une information judiciaire sur cette affaire touchant le parlement de la Région Wallonne et ses membres.

Le 14 janvier, le Mouvement réformateur, parti alors de l'opposition au sein du parlement, demande la démission de Paul Furlan, membre du Parti Socialiste et ministre des pouvoirs locaux en raison de certains propos qu'il aurait tenu dans la presse écrite. La démission de Claude Parmentier, chef de cabinet adjoint et administrateur recevant des rémunérations de Nethys, attise encore les questionnements. C'est le 23 janvier que le MR et Ecolo s'associeront pour déposer une motion de méfiance à l'égard de celui qui est encore à ce moment, le ministre des pouvoirs locaux. Paul Furlan ne démissionnera cependant que le 26 janvier auprès de son chef de file, Paul Magnette. Dans la foulée, André Gilles, membre également du PS, député provincial de la province de Liège et président du conseil général de Publifin, annonce une baisse des rémunérations et une meilleure gouvernance⁶.

La Commission Publifin, quant à elle, sera créée le 15 février avec dans son sillage un groupe de travail sur le renouveau politique instauré par la Chambre des représentants le 07 mars⁷.

Le 09 mars André Gilles sera auditionné par la Commission. Suivront alors la démission au sein de Publifin de Willy Demeyer, bourgmestre de Liège et une refonte de Publifin. Le 30 mars, l'assemblée générale de Publifin déclare la démission de son conseil d'administration, suivi par la nomination d'un nouveau conseil. Le nombre d'administrateurs diminue drastiquement tout comme les jetons de présence. Ajoutons à cela la suppression de son bureau exécutif et de ses comités de secteurs⁸.

En parallèle à tout ceci se dessine le scandale Bruxellois équivalent, le Samusocial. Suite aux déclarations d'un mandataire, on découvre qu'une grande partie des ressources allouées au Samusocial sont utilisées comme rémunérations de mandataires, dont la présence relative et les montants cités amènent à l'écœurement de la population. Au centre de cette tourmente, Yvan Mayeur et Pascale Peraïta, deux membres du parti socialiste.

Le Samusocial est une ASBL privée, bruxelloise, créée dans les années 90 par Yvan Mayeur, et devenue au fil du temps l'organisme de pointe en matière d'aide aux personnes sans abri.

La confusion à laquelle nous devons faire face dans le cas de l'ASBL Samusocial est la suivante ; considérée comme privée d'un point de vue juridique, le Samusocial est en réalité subventionné à hauteur de 98 % par des fonds publics dont la COCOM. Or comme

⁶ <https://www.universalis.fr/evenement/9-31-janvier-2017-developpement-de-l-affaire-publifin/> consulté le 19 novembre 2017 à 19h.

⁷ <https://www.universalis.fr/evenement/2-15-fevrier-2017-creation-d-une-commission-d-enquete-parlementaire-sur-publifin/> consulté le 19 novembre à 20h17.

⁸ <https://www.universalis.fr/evenement/7-30-mars-2017-suite-de-l-affaire-publifin/> consulté le 19 novembre à 20h32.

mentionné ci-dessus, une grande partie de cet argent n'a pas été utilisé pour le bien-être de la population démunie mais pour des jetons de présence et donc, des rémunérations⁹.

Toutes ces révélations, ces incertitudes et cachotteries politiques et financières pousseront Benoît Lutgen, président du CDH à rompre l'accord politique qui dirigeait alors le parlement wallon. Les majorités sont bousculées et le gouvernement tourne en roue libre.

C'est finalement le 3 juillet 2017 que sera rendu le rapport de la commission Publifin¹⁰.

⁹ A.DULCZEWSKI., « Vous n'avez pas tout compris à l'affaire du Samusocial ? On fait le point. » disponible sur : https://www.rtb.be/info/belgique/detail_vous-n-avez-pas-tout-compris-a-l-affaire-du-samusocial-on-fait-le-point?id=9662749 consulté le 19 novembre 2017 à 20h26.

¹⁰ L. STRUYS., « Tout comprendre sur le scandale Publifin. » disponible sur : <http://www.7sur7.be/7s7/fr/39096/Affaire-Publifin/article/detail/3059742/2017/01/21/Tout-comprendre-sur-le-scandale-Publifin.dhtml> consulté le 19 novembre 2017 à 20h38.

III. A l'heure actuelle

L'affaire Publifin a soulevé de nombreux débats, et a rendu le citoyen encore plus sceptique quant à l'efficacité du monde politique. Au centre de cette problématique, trois grands thèmes reviennent de manière récurrente.

Le cumul, les rémunérations et enfin la transparence. Nous allons aborder ces points, un par un, au vu des dispositions actuelles.

A. Le cumul

Il existe plusieurs définitions que nous pouvons affecter au cumul.

Le Professeur Pilet, nous en offre à lui seul plusieurs, fortement nuancées, mais nous préférons nous tourner vers celle-ci :

« Le cumul est l'exercice de plus d'un mandat, sans tenir compte ni de sa nature, ni de sa temporalité¹¹ ». Cependant, lorsque l'on parle du cumul en Belgique, le premier sens vers lequel se tourne notre esprit est celui du « mandat politique ».

a) Le cumul en général

Le cumul est principalement un phénomène masculin, les élus cumulant moins que les élus, phénomène qui peut s'expliquer par le fait que les femmes ont encore et toujours certaines difficultés à s'imposer au niveau communal. On observe aussi, un effet de génération, les jeunes ne portent plus le même attrait au cumul¹².

Il demeure néanmoins que certaines incompatibilités existent.

Tout d'abord nous avons pu observer de nombreuses incompatibilités avec la fonction publique. Un parlementaire national ne peut pas être un parlementaire européen ni siéger dans un conseil provincial, un parlementaire siégeant à la Chambre ne peut pas le faire au Sénat, tout comme un sénateur ne peut pas être élu au niveau communal ou provincial.

Ensuite viennent les incompatibilités avec une fonction publique exécutive ; celle, temporaire, entre un poste de ministre fédéral et un poste de parlementaire fédéral. Celle entre un mandat fédéral et tout mandat ministériel d'une collectivité fédérale ou encore celle entre un ministre fédéral (ou d'une collectivité fédérale) et un siège de parlementaire régional et communautaire.

Cette dernière incompatibilité s'applique à tous sauf aux parlementaires bruxellois qui peuvent cumuler.

Enfin, les membres des chambres législatives ne peuvent pas occuper une fonction salariée par l'Etat et le cumul est interdit pour les membres d'une des deux chambres et d'un mandat exécutif rémunéré¹³.

¹¹ J-B. PILET., « Le cumul des mandats dans un système politique multi-niveaux : le cas de la Belgique » in *Le cumul des mandats en France.* , Bruxelles., Editions ULB.,2013, pp.81-98.

¹² *Ibid.*

¹³ A.-F. COLLA., « Essai de synthèse sur les incompatibilités parlementaires : dépassement de leurs revers pour une moralisation de la politique », *A.D.L.*, 2012/3, pp. 292-298.

➤ Du point de vue francophone

Au sud de notre frontière linguistique, les arrondissements électoraux sont plus petits, ce qui entraîne un fonctionnement plus décentralisé de nos partis. A ceci s'ajoute le phénomène du « député-bourgmestre », très répandu.

a. Au sein de la Chambre :

Sur l'ensemble des soixante-trois représentants francophones nous pouvons remarquer plusieurs caractéristiques. 87,3% exerçaient un mandat local avant mai 2014 et deux-tiers des membres francophones de l'hémicycle en activité en octobre 2015 avaient déjà eu des fonctions ministérielles ou parlementaires sous la précédente législature. De plus, cette assemblée semble présenter du côté francophone un profil plus élitaire que les autres.

b. Au sein du Sénat :

Le Sénat compte vingt-quatre francophones, qui apparaissent principalement sous la forme de deux groupes, les parlementaires sortants et les employés politiques, les autres catégories étant réellement minoritaires. C'est au Sénat que l'on retrouve le plus d'élus locaux antérieurs aux élections de 2014. A ceci s'ajoute la loi du 6 janvier 2014, qui établit une incompatibilité entre « une fonction locale telle que celle de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un centre public d'aide social et un mandat de sénateur de Région ou de Communauté¹⁴ ». Comme à la Chambre, deux-tiers des membres francophones actifs en octobre 2015 avaient déjà exercé des fonctions en tant que ministre ou parlementaire avant les élections. Il est important de rappeler que le Sénat ne compte plus d'élus direct ni de sénateur de droit.

c. Au sein du Parlement Wallon :

A l'automne 2015, le Parlement Wallon est l'assemblée comptant le moins de « professionnels de la politique. », nous pouvons d'ailleurs déduire que c'est en son sein que s'opère ce qui semble être le plus proche d'un renouveau politique. Argument soutenu par le fait que le pourcentage de ministres et de parlementaires sortants est de 49,3%, c'est-à-dire inférieur à la moitié.

Cependant, il est nécessaire de souligner que c'est également au sein du Parlement Wallon que nous retrouvons le plus d'élus locaux, après la Chambre.

d. Au sein du groupe linguistique français du parlement de Bruxelles-Capitale :

Les mandataires locaux demeurent conséquents au sein du parlement de Bruxelles-Capitale, mais parmi ceux-ci nous ne dénombrons aucun ancien ministre fédéral, et une faible présence de parlementaires fédéraux sortants. Il est par ailleurs le groupe qui compte le plus de sortants, réélus à la même fonction que sous l'ancienne législature¹⁵.

¹⁴ Loi du 06/01/2014 modifiant la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives.,(Mon.b.,31 janvier 2014).

¹⁵ M.PARET, *et al.*, « Le profil des parlementaires francophones en 2015 » in *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2016/18.,n°2303.,pp.5-56.

➤ Du point de vue néerlandophone

Avant tout il faut préciser que les circonscriptions électorales sont généralement plus grandes du côté néerlandophone, ce qui se reflète par le fait que plus le nombre de sièges pour une circonscription est élevé, plus le parti en question peut se permettre d'envoyer différents profils de parlementaires. En octobre 2015, 24,9% des parlementaires néerlandophones avaient une carrière dans un parti politique avant d'exercer leur premier mandat.

a. Au sein de la Chambre :

Une grande majorité des quatre-vingt-sept députés néerlandophones avait déjà un mandat de parlementaire ou de ministre avant les élections, ou occupait le poste d'employé politique et 46% siégeaient à la Chambre sous la législature précédente.

Du côté nord, il n'est pas encore question d'interdire le cumul d'un mandat parlementaire et d'un mandat local.

b. Au sein du Sénat :

Le Sénat compte trente-cinq membres néerlandophones, ceux-ci sont désignés par les entités fédérées, ce qui sous-entend que le profil des sénateurs dépend de celui des députés du niveau fédéré, ou issus de la COCON.

Une partie de ces sénateurs ont exercé un mandat parlementaire, que ce soit au sein de leur parlement ou au Sénat même, mais seulement 60% d'entre eux étaient présents dans la politique locale.

c. Au sein du Parlement Flamand :

Sur les cent vingt-quatre sièges du Parlement Flamand, cent dix-huit sont le fruit du choix des électeurs des circonscriptions flamandes et six de celui des électeurs de la Région Bruxelles-Capitale. Ces six parlementaires ayant choisis de se présenter sur les listes néerlandophones. C'est au Parlement que l'on retrouve le plus d'anciens employés politiques, mis à part ceci, cette assemblée demeure la plus ouverte au renouveau au nord du pays, car c'est là que se trouvent le moins de parlementaires ayant exercés un mandat.

Pour ceux ayant des mandats antérieurs, ils sont, pour une majorité, issus de cette même assemblée.

d. Au sein du groupe linguistique néerlandais du parlement de la Région Bruxelles-Capitale :

Ce groupe se constitue de dix-sept néerlandophones, dont les deux profils professionnels les plus fréquents sont les employés politiques et les employés. Trois autres profils sont présents, les indépendants, les cadres, les enseignants ou chercheurs. Un seul ancien fonctionnaire y siège. On observe donc que presque tous avaient une expérience politique et que près de la moitié y étaient présents sous l'ancienne législature. Seulement 58.2% de ces membres ont un mandat local¹⁶.

¹⁶ J.SMULDERS, « Le profil des parlementaires néerlandophones en 2015 », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2017/18 .,n°2343., pp.7-54.

b) Le cumul au niveau des intercommunales

Les intercommunales sont le fruit de l'intervention de deux communes, au minimum. Si à un moment il ne reste qu'une seule commune, l'intercommunale est alors immédiatement dissoute. On crée des intercommunales dans le but de bien gérer des « objets déterminés d'intérêt communal¹⁷ », qui sont désignés sous « le principe de spécialité¹⁸ ». Elles sont donc également une forme de décentralisation, modèle primordial dans le fonctionnement de notre état. Une seule intercommunale peut tout à fait œuvrer dans plusieurs secteurs à la fois, ce qui aboutit la plupart du temps à la création de comités de secteurs. Ceux-ci apparaissent dans l'affaire Publifin, notamment car certains mandataires locaux y auraient siégé et auraient perçu des jetons de présence pour des réunions auxquelles ils ne se seraient même pas rendus. Toute personne de droit public ou privé peut faire partie d'une intercommunale, ce qui explique notamment que nous y retrouvions nombreux de nos élus, qui sont alors issus de la province, comme dans le cas de Publifin

Il est essentiel de préciser que l'Etat et les communautés peuvent, dans le respect des compétences qui leur sont attribuées, devenir associés d'une intercommunale, ce qui n'est le cas de la Région que si un décret l'y autorise.

Il n'est donc pas interdit qu'un mandataire puisse cumuler à la fois un poste politique et un poste privé, au sein d'une intercommunale comme il en est question dans notre sujet.

En Région flamande, les intercommunales sont uniquement des personnes de droit public, et sont soumises au régime *de sui generis*. Elles sont des entités personnalisables.

Aussi bien au nord qu'au sud, elles sont soumises au CDLD, le code de la démocratie locale¹⁹.

¹⁷ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL, « § 3. - Les associations intercommunales » in *Droit administratif – Tome 2*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2012, pp. 100-143.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL, « § 3. - Les associations intercommunales » in *Droit administratif – Tome 2*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2012, pp. 100-143.

B. Les rémunérations

Il est évident que les rémunérations de nos représentants politiques sont l'une des inquiétudes principales de la population.

a) Les rémunérations en général

Afin de pallier à la pensée que le cumul serait dirigé dans le but d'un enrichissement personnel, le législateur a mis en place diverses mesures, telles que un plafond des rémunérations pour les mandataires locaux perçues dans l'exercice de leur mandat ou d'autres actions politiques à hauteur de 1.5 fois l'indemnité perçue par un parlementaire²⁰.

Cumuleo, un site internet, est le meilleur moyen d'accéder aux rémunérations de nos élus. Il regroupe des informations de nature publique mais dont la recherche est complexe. Comme le précise Madame Bourgaux, ce site permet donc d'apporter une certaine clarté sur la situation actuelle mais il met aussi en avant qu'il est nécessaire de rémunérer les élus afin de préserver les fonctions politiques d'une quelconque discrimination. Si on ne rémunérait pas les mandataires, alors seuls, ceux ayant les moyens en fond propre pourraient y avoir accès²¹.

b) Les rémunérations au niveau des intercommunales

Au vu de l'actualité énoncée, nous nous rendons aisément compte que les rémunérations dans les intercommunales ne sont pas encore parfaitement contrôlées, par exemple au niveau des jetons de présence, que l'on peut définir par une « Somme fixe (ou rémunération) annuelle versée aux membres du conseil d'administration d'une société anonyme²² ».

Le décret du 28 avril 2014 apporte une modification à l'article L-1523-17 du code de la démocratie locale et de la décentralisation et définit que le comité de rémunérations est composé de cinq membres dont le président du conseil d'administration, les autres membres étant désignés au sein des représentants de la commune, et que les mandats exercés en son sein le sont à titre gratuit.²³ Ce comité a deux grandes missions du point de vue des rémunérations, un pouvoir de recommandation pour toute décision touchant aux jetons de présence, ou toute autre indemnité, et un pouvoir de décision sur les rémunérations et avantages possibles, qu'ils soient d'ordre pécuniaire ou non²⁴.

L'article L1532-4, alinéa 3 du code de la démocratie locale et de la décentralisation précise que si plusieurs réunions de différents organes, associés à la même intercommunale, se tiennent le même jour, un seul jeton est donné.

²⁰ J-B. PILET., *op.cit.*, pp.81-98.

²¹ <https://www.youtube.com/watch?v=6R8VacLysp> consulté le 14/12/2017 à 19h12.

²² C. PUIGELIER., *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Editions Larcier, 2015., p.543.

²³ Décret du 28 avril 2014 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'améliorer le fonctionnement et la transparence des intercommunales., (*Mon. B.*, 16 juin 2014, p.45209).

²⁴ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL,*op.cit.*,pp.100-143.

Deux commissaires du Gouvernement Wallon contrôlent les intercommunales en vertu de l'article L1523-20, §2²⁵.

On a mis en place des plafonds pour ces rémunérations et avantages, principalement en fonction de la place occupée par la personne. Quant aux autres rétributions financières, elles s'apprécient au mandat du concerné. Trois critères reviennent pour l'évaluation de la nature de ce dernier ; la population des communes et le CPAS qui y est associé, le chiffre d'affaire de ladite intercommunale et le personnel qui y est occupé²⁶.

Dans un arrêt du 17 janvier 2008, la Cour Constitutionnelle rappelle que «Chaque intercommunale institue enfin un collège des contrôleurs aux comptes, composé d'un ou de plusieurs réviseurs et d'un représentant de l'organe de contrôle régional habilité à cet effet. Ce collège est chargé du contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de la régularité des opérations au regard notamment du Code des sociétés et des statuts de l'intercommunale²⁷ ».

Dans l'affaire Publifin, il a notamment été établi que la fixation des rémunérations revenait à l'assemblée générale et non pas au conseil d'administration or d'après le procès-verbal c'est à ce dernier d'effectuer cette tâche. De plus, si on se réfère à la jurisprudence du Conseil de l'Etat, on peut établir que le conseil d'administration a commis un excès de pouvoir en violant les statuts préalablement mis en place²⁸.

Les statuts doivent d'ailleurs mentionner certains éléments, définis par l'article L1523-2 du code de la démocratie locale et de la décentralisation, tels que le mot « intercommunale », donc la nature de sa structure, son ou ses objets et cela indépendamment du fait qu'elle reçoit, ou non des subventions, bien entendu, son secteur d'activité doit être présent dans les statuts. A ceci s'ajoute la présence du siège social et de la forme juridique prise par l'intercommunale dont il est question.

L'intercommunale doit être soumise à un organe de gestion, et sa durée doit être précisée, elle ne peut être supérieure à trente ans en Wallonie et à dix-huit ans en Flandres²⁹.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL, *op.cit.*, pp. 100-143.

²⁷ C.C., arrêt n°4/2008 du 17 janvier 2008.

²⁸ C.R.I (du Parlement Wallon), sess.ord., 2016-2017., n°25., du 12 juillet 2017., p.13.

²⁹ *Ibid.*

C. La transparence

a) *La transparence en général*

La transparence est, et reste, un point sensible dans notre système démocratique. Elle est en effet, le meilleur moyen de pallier à tous les abus possibles.

Si la population a accès à toute la législation, rendue par le Moniteur Belge, les comptes de l'Etat, établis chaque année par la Cour des Comptes et toutes les décisions juridictionnelles, par les différentes voies de publication, certaines informations quant au fonctionnement de nos institutions demeurent floues et mériteraient que l'on y apporte une certaine attention en vue d'une meilleure compréhension.

Les lois spéciales et ordinaires du 26 juin 2004 portant exécution des lois spéciales et ordinaires du 2 mai 1995, définissent que tous les mandataires et employés politiques doivent déclarer tous les mandats qu'ils détiennent chaque année, que ce soit des mandats politiques ou privés, sociaux ou économiques³⁰.

Cette obligation s'applique du niveau local au niveau européen.

En cas de fausse déclaration ou d'omission, le mandataire s'expose à une double sanction ; il sera déchu de tous ses mandats locaux et deviendra alors inéligible pendant six ans³¹.

Nous soulignons cependant qu'au sein d'institution comme la Chambre, certains députés occupent des postes spéciaux, le président, les trois vice-présidents et les membres du Bureau. Le statut du président de la Chambre et l'indemnité nécessitent d'être traités séparément³².

Dans cette déclaration doit apparaître l'ensemble des fonctions exercées par le mandataire dont il est question, aussi bien d'un point de vue politique que privé, accompagné du montant exact dont on le rémunère. Le patrimoine, et les mandats des élus locaux, sont en plus de cela contrôlés par le fédéral, tout en étant que dans cette perspective, seuls les bourgmestres, les échevins et les présidents des CPAS sont visés³³.

Une publication internet des revenus privés du parlement est à l'ordre du jour, à l'image du parlement européen, avec en plus, la mise en place d'une commission de déontologie³⁴.

Le site Cumuleo, mentionné ci-dessus est aussi une des nouvelles mesures en matière de transparence, qu'il est important de citer.

³⁰ Loi spéciale du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine (*Mon. B.*, 30 juin 2004). Voyez aussi : Loi du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine., (*Mon. b.*, 30 juin 2006).

³¹ J-B. PILET., « Le cumul des mandats dans un système politique multi-niveaux : le cas de la Belgique » in *Le cumul des mandats en France.*., Bruxelles., Editions ULB.,2013, pp.81-98.

³² E.BURTON et M.DE CONINCK., Rapport du groupe de travail sur le renouveau politique., n°2584/001.,18 juillet 2017.,pp.16-17.

³³ Avis du conseil d'administration de l'union des villes et des communes de Wallonie du 14 février 2017 portant sur la bonne gouvernance, l'éthique et la transparence de la gestion publique., pp 5-6.

³⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=dcSnXuOkAXY&list=WL&index=12> consulté le 14/12/2014 à 15h42.

b) La transparence au niveau des intercommunales

Il existe un code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'améliorer le fonctionnement de la transparence des intercommunales, qui est donc la législation en la matière.

Au niveau des intercommunales, les articles L5111-1 et suivants du Code de la démocratie locale et de la décentralisation mettent en place un système similaire de déclaration des mandats. Le but étant que toutes les rémunérations, aussi bien sous forme de jetons, d'avantages en nature ou d'une quelconque rétribution soient déclarées comme justification de leurs activités. Celles-ci ne doivent pas excéder 150 % du montant de l'indemnité parlementaire.

Dans la déclaration doit apparaître l'ensemble des fonctions du mandataire aussi bien d'un point de vue privé que politique ainsi que le montant touché pour chaque fonction dont il est question. C'est l'autorité régionale qui est, à l'heure actuelle, responsable du contrôle, en tenant « cadastre des mandats »³⁵. En l'absence de déclaration ou si la déclaration remise présente des erreurs, la conséquence peut-être la déchéance des mandats qu'ils soient originaires ou dérivés³⁶.

Afin de pallier aux types d'excès déjà mentionnés, le groupe de travail sur le renouveau politique a déjà mis en avant de nombreuses propositions telles que celle d'imposer « aux collaborateurs de fonds des cabinets des membres du gouvernement fédéral et des ministres des gouvernements des Régions et Communautés à déclarer leurs mandats³⁷ » ou encore que certaines personnes expressément visées se plient à l'obligation de déposer une déclaration de patrimoine. En question de transparence des rémunérations, le groupe s'accorde sur l'idée de publier les informations concernant le statut et les rémunérations des membres sur le site de la Chambre³⁸.

³⁵ Avis du conseil d'administration de l'union des villes et des communes de Wallonie du 14 février 2017 portant sur la bonne gouvernance, l'éthique et la transparence de la gestion publique.,pp.4-6.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ E.BURTON et M.DE CONINCK., Rapport du groupe de travail sur le renouveau politique., n°2584/001.,18 juillet 2017.,pp.16-17.

³⁸ *Ibid.*,p.51.

IV. Vers de nouvelles limitations

Au vu de tous les éléments mentionnés et expliqués ci-dessus, il semble évident que pour éviter à nouveau les abus et manquements soulevés par l'affaire Publifin, il est nécessaire de mettre en place de nouvelles réglementations quant au cumul, aux rémunérations et à la transparence de nos élus. Nous avons pu constater que le cumul est un phénomène aussi bien répandu au nord qu'au sud de notre pays. Répandu dans presque toutes les assemblées que compte la Belgique, le cumul a pour effet d'entraîner un manque de renouveau politique, certains parlementaires ou députés étant réélus sans difficulté au même poste sous plusieurs législatures.

Nous en arrivons donc à proposer de nouvelles limitations.

La première est celle d'une réduction du nombre de mandats rémunérés par parlementaire ou député. Plus précisément nous souhaiterions que le nombre de mandats rémunérés soit arrêté à un mandat politique, qui consiste donc en l'exercice d'une fonction politique, et deux mandats privés, portant quant à eux sur une fonction du secteur privé comme celle d'un entrepreneur, par personne.

Cette mesure permettrait une meilleure implication politique sans pour autant mettre en péril le rapport à la réalité et au monde du travail des mandataires. Cependant elle aurait pour conséquence directe de ne plus autoriser le cumul d'un mandat parlementaire et d'un mandat local tous deux rémunérés, vu que les mandataires n'auraient plus droit qu'à un mandat politique rémunéré. Or nous avons pu constater ci-dessus que c'est une pratique très répandue dans notre pays.

En prenant en compte le taux de pénétration, comme accepté par la Cour Constitutionnelle³⁹, cette limitation y porterait une atteinte directe. Nous y voyons là une occasion de susciter l'intérêt de la population vis-à-vis des mandataires qu'ils devront élire sur d'autres critères que la simple habitude de les voir au sein de leur commune. Bien entendu la possibilité sera laissée aux mandataires souhaitant cumuler deux mandats politiques de le faire, mais un seul leur apportera une rémunération, l'autre sera effectué à titre gratuit. Leur choix dépendra alors d'un autre critère, celui de la « préférence personnelle⁴⁰ » du mandataire, qui choisit alors quelle fonction lui est la plus chère⁴¹.

Bien entendu la question se pose de savoir quel législateur serait dès lors compétent pour mettre en place une telle mesure. La situation actuelle quant à l'octroi de cette compétence reste floue. En effet, au vu de l'autonomie constitutive des Parlements Wallon et Flamand en vertu des articles 63,§4 de la loi spéciale des réformes institutionnelles et 123 de la Constitution, il semblerait juste que chacun puisse régler cette question par lui-même. L'autorité fédérale le ferait alors par l'adoption d'une loi simple suivant la règle du quorum et de vote de la majorité absolue, donc d'une façon monocaméralisme et suivant l'article 53 de la Constitution. Au niveau des entités fédérées il faudrait d'abord une modification de l'article 24bis §2ter paragraphe 1 de la loi sur les réformes institutionnelles de 1980, afin qu'un mandat de membre du Parlement de la Communauté française, des membres du Parlement de la Région Wallonne et de membre du Parlement Flamand ne puisse plus être cumulé avec un mandat exécutif rémunéré. Cette modification se ferait via une loi spéciale, le quorum étant la majorité des membres présents dans chaque groupe linguistique et la règle de vote celle de la

³⁹ C.C, arrêt n°81/2012 du 28 juin 2012.

⁴⁰ F. BOUCHON (dir.), M. REUCHAMPS (dir.), J. DODEIGNE, « La confection des listes : règles juridiques et pratiques politiques » in *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Bruyant, Bruxelles, 2012, p.204.

⁴¹ *Ibid.*

majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique ainsi qu'un total de vote positifs de deux tiers des deux groupes linguistiques. En plus de cela, un décret devra être adopté par les Parlements, en vertu de l'article 24bis §3 de la loi sur les réformes institutionnelles afin de mettre en place cette nouvelle incompatibilité. La règle de quorum et de vote étant la majorité absolue.

Deuxièmement une limitation des rémunérations pour les administrateurs, qui ne seront dès lors uniquement payées que par jeton de présence, au sein des intercommunales car liées alors à leurs prestations dans l'exercice de leurs responsabilités. Ils ne bénéficieraient plus des avantages pécuniaires, dont l'octroi pourrait se faire sans réelle limitation.

Cette nouvelle limite assurerait un investissement au niveau de la qualité du travail réalisé au sein des intercommunales, ce qui ne peut être que bénéfique pour le citoyen, qui est au cœur des préoccupations des services publics. Les jetons de présence ayant été au cœur du débat de Publifin, nous nous rendons évidemment compte que l'idée de les utiliser de manière exclusive possède certains inconvénients comme le doute quant à la présence des personnes à qui on les attribue lors des réunions. Le Gouvernement a fait un pas dans ce sens en mentionnant la possibilité de définir précisément les réunions pouvant donner le bénéfice des jetons de présence⁴²

C'est à la Région que reviendrait cette compétence, en vertu de l'article 6, §1^{er}, VIII, 1^o de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui lui permet de régir l'organisation des intercommunales.⁴³ Pour cela il faudra qu'elle adopte un décret, dont la règle de quorum et celle de vote sont la majorité absolue des membres.

Enfin, comme troisième et dernière mesure, qui touche ici davantage à la problématique des intercommunales, nous proposons une obligation qu'aurait le conseil de rémunérations de chaque intercommunale de remettre un rapport mensuel à la Cour des Comptes, qui deviendrait alors son organe de gestion principal, rôle qui incombe actuellement à l'autorité régionale. Si cette nouvelle obligation était mise en place elle assurerait une transparence optimale quant aux rémunérations au sein des intercommunales et assurerait aux citoyens que leur service public soit optimal. Bien entendu cela sous-entendrait également que la région perdrait cette autorité, et donc un certain droit de regard. Cette mesure nécessiterait l'adoption d'une loi spéciale qui modifierait les compétences de la Cour des Comptes, comme énoncé dans l'article 180 de la Constitution, ajoutant comme compétence à la Cour des Comptes le pouvoir de contrôler les intercommunales du point de vue financier. Cette loi devrait être adoptée à la majorité prévue par l'article 4, dernier alinéa de la Constitution. C'est-à-dire suivant la règle du quorum de la majorité des membres dans chaque groupe linguistique et règle de vote de la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique ainsi qu'un total de votes positifs de deux tiers dans les deux groupes linguistiques. Par extension, une modification par décret du code de la démocratie locale et de la décentralisation obligeant le conseil de rémunérations à établir un rapport mensuel et à le remettre à la Cour des Comptes. Il s'agirait alors de la compétence de la Région, toujours en vertu de l'article 6, §1^{er}, VIII, 1^o de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui lui permet de régir l'organisation des intercommunales⁴⁴, comme le rappelle la Cour Constitutionnelle dans son arrêt du 28 juin 2012⁴⁵.

⁴² Avis du conseil d'administration de l'union des villes et des communes de Wallonie du 14 février 2017 portant sur la bonne gouvernance, l'éthique et la transparence de la gestion publique.,p.9.

⁴³ A-L.DURVIAUX et I.GABRIEL,*op.cit.*,pp.100-143.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ C.C, arrêt n°81/2012 du 28 juin 2012.

V. En conclusion

Face à l'affaire Publifin, le monde politique n'a plus le choix, il se doit de réagir, de mettre en place de nouvelles structures, de nouvelles mesures afin d'assurer à la population que ce type de scandale n'apparaisse plus à l'avenir.

Nous avons pu le constater, le cumul des fonctions est monnaie courante en Belgique aussi bien d'un point de vue général qu'à des niveaux décentralisés. Celui-ci entraîne des rémunérations, la plupart du temps de façon conséquente et nécessite donc une meilleure transparence.

Comme observé, le système actuel n'est pas suffisant, certains points demeurent opaques aux yeux du citoyen, qui reste pourtant la préoccupation principale à laquelle doivent s'attacher les mandataires.

Dans le cadre des intercommunales, dont l'existence n'a pour seul but que le service public, il semble dérangentant qu'elles puissent devenir le nid de nombreux abus.

Malgré la mise en place de nouvelles mesures, l'ensemble du monde politique n'est pas encore prêt à coopérer, à l'image des mandataires de Publifin qui refusent encore, en grande partie, à l'heure actuelle de rembourser les sommes qu'ils ont perçues et cela même si l'échéance fixée est passée ou à celle, plus claire encore, des parties néerlandophones refusant ne serait-ce que d'envisager un décumul.

De plus, d'autres affaires similaires se dévoilent petit à petit, comme le Samusocial, ou plus récemment cette ASBL montoise, subventionnée par la Région Wallonne, et qui aurait demandé à certains de ses salariés de réaliser des missions politiques⁴⁶.

La question de la transparence sur le cumul et les rémunérations de nos mandataires est encore et toujours à l'ordre du jour, mais bien loin d'une résolution.

Peut-être est-il simplement temps de mettre à jour la réalité politique sous tous ses angles, afin de mieux informer le citoyen et de le placer au centre de cette nouvelle démocratie.

⁴⁶ RTBF « Une ASBL sociale montoise subsidiée par la Région wallonne détournée à des fins politiques? » disponible sur : https://www.rtb.be/info/belgique/detail_une-asbl-sociale-montoise-subsidiee-par-la-region-wallonne-detournee?id=9788729 consulté le 16 décembre 2017 à 11h40.

VI. Bibliographie :

1. Législation :

- Loi spéciale du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine (*Mon. B.*, 30 juin 2004).
- Loi du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine. (*Mon. b.*, 30 juin 2006).
- Loi du 06/01/2014 modifiant la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives.,(*Mon.b.*,31 janvier 2014).
- Décret du 28 avril 2014 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'améliorer le fonctionnement et la transparence des intercommunales. (*Mon. B.*, 16 juin 2014, p.45209).
- C.R.I (du Parlement Wallon)., sess.ord., 2016-2017., n°25., du 12 juillet 2017.,p.13.

2. Doctrine :

- BOUCHON.F.,(dir.),REUCHAMPS.M., (dir.), DODEIGNE.J., « La confection des listes : règles juridiques et pratiques politiques » in *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Bruyant, Bruxelles,2012.,p.204.
- COLLA A-F., « Essai de synthèse sur les incompatibilités parlementaires : dépassement de leurs revers pour une moralisation de la politique », *A.D.L.*, 2012/3.,pp.292-298.
- DELPERE F.,DEPRE S., « Système constitutionnel de la Belgique », *Rép. not.*, Tome XIV, Le droit public et administratif, Livre 1, Bruxelles, Larcier, 1998, n° 137.
- DURVIAUX A-L.,GABRIEL.I.,« § 3. - Les associations intercommunales » in *Droit administratif – Tome 2*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2012.,pp.100-143.
- PARET M., *et al.*, « Le profil des parlementaires francophones en 2015 » in *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2016/18.,n°2303., pp.5-56.
- PILET.J-B., « Le cumul des mandats dans un système politique multi-niveaux : le cas de la Belgique » in *Le cumul des mandats en France.*, 2013, Editions ULB, Bruxelles., pp.81-98.
- PUIGELIER C., *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Editions Larcier, 2015., p.543.
- SMULDERS J., « Le profil des parlementaires néerlandophones en 2015 », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2017/18 .,n°2343., pp.7-56.

3. Jurisprudence :

- C.C., arrêt n°4/2008 du 17 janvier 2008.
- C.C., arrêt n°81/2012 du 28 juin 2012.

4. Divers :

- <http://www.tecteo.be/>
- <https://www.cumuleo.be/mandataire/10230-andre-gilles.php>
- <https://www.universalis.fr/evenement/9-31-janvier-2017-developpement-de-l-affaire-publifin/>
- <https://www.universalis.fr/evenement/2-15-fevrier-2017-creation-d-une-commission-d-enquete-parlementaire-sur-publifin/>
- <https://www.universalis.fr/evenement/7-30-mars-2017-suite-de-l-affaire-publifin/>
- BURTON E. et DE CONINCK M., Rapport du groupe de travail sur le renouveau politique., n°2584/001., 18 juillet 2017., pp.16-17.
- DULCZEWSKI A., « Vous n’avez pas tout compris à l’affaire du Samusocial ? On fait le point. » disponible sur : https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_vous-n-avez-pas-tout-compris-a-l-affaire-du-samusocial-on-fait-le-point?id=9662749
- STRUYS L., « Tout comprendre sur le scandale Publifin. » disponible sur : <http://www.7sur7.be/7s7/fr/39096/Affaire-Publifin/article/detail/3059742/2017/01/21/Tout-comprendre-sur-le-scandale-Publifin.dhtml>
- <https://www.youtube.com/watch?v=6R8VacLysp>
- <https://www.youtube.com/watch?v=dcSnXuOkAXY&list=WL&index=12>
- RTBF « Une ASBL sociale montoise subsidiée par la Région wallonne détournée à des fins politiques? » disponible sur : https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_une-asbl-sociale-montoise-subsidiee-par-la-region-wallonne-detournee?id=9788729 consulté le 16 décembre 2017 à 11h40.
- Avis du conseil d’administration de l’union des villes et des communes de Wallonie du 14 février 2017 portant sur la bonne gouvernance, l’éthique et la transparence de la gestion publique., pp.4-9.