

Nouvelle mandature communale : Fixation des rémunérations

L'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et des avantages des mandataires publics bruxellois a profondément réformé et renforcé les obligations de transparence des pouvoirs locaux.

Nous examinons ci-dessous la mise en œuvre pratique de ses articles 4 et 5, qui traitent des décisions générales que doivent adopter, dans le mois de leur installation, les nouveaux conseils communaux, mais désormais également les nouveaux conseils de l'action sociale et les organes de gestion renouvelés des régies communales autonomes, des intercommunales et des ASBL communales.

L'article 5 est exécuté par un arrêté conjoint du 4 octobre 2018, qui fixe des maximas aux rémunérations qui seront déterminées dans les décisions générales prises sur base de l'article 4.

Les modalités pratiques du système sont explicitées dans une circulaire du 20 novembre 2018.

! A la publication de ce document, aucune exécution n'a encore été donnée à l'article 5, §2 de l'ordonnance du 14 décembre 2017. Nous ignorons donc encore à l'heure actuelle les montants maximaux et l'enveloppe budgétaire globale maximale des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation des présidents et conseillers de CPAS qui pourront être octroyés !

Adoption d'une Décision Générale

Chaque conseil communal, conseil de l'action sociale et organe de gestion d'une ASBL communale, d'une régie communale autonome et d'une intercommunale doit adopter, dans le mois de son renouvellement complet, une décision générale. C'est un acte important qui vise à fixer, pour une durée de 6 ans, le cadre général de la rémunération de ses mandataires.

Contenu de la Décision Générale

La décision générale doit contenir, aux termes de l'ordonnance du 14 décembre 2017, les mentions suivantes :

1. Le montant et le modes de rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation dont bénéficient, selon les cas, les Bourgmestres, Echevins et conseillers communaux (pour les conseils communaux), des présidents et conseillers de l'action sociale (pour les conseils de l'action sociale), ou des mandataires présents dans les organes d'administration, de gestion ou de conseil (pour les ASBL communales, régies communales autonomes et les intercommunales).
2. Un inventaire des outils de travail jugés nécessaires à l'exercice de la fonction et mis à la disposition, selon le cas, des Bourgmestres, Echevins et conseillers communaux (pour les conseils communaux), des Présidents et conseillers de l'action sociale (pour les conseils de l'action sociale), ou des mandataires présents dans les organes d'administration, de gestion ou de conseil (pour les ASBL communales, régies communales autonomes et les intercommunales).

A noter que « [...] par « outils de travail », on vise par exemple le bureau, l'ordinateur, la tablette, le GSM de fonction¹. »

¹ Proposition d'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission Communautaire Commune sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois, Développements, Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, A-524/1, p. 10.

Montant maximal des rémunérations

Conseillers communaux

La Nouvelle Loi Communale impose que le jeton de présence octroyé à un conseiller communal soit compris entre 75 EUR et 200 EUR bruts.

Pour rappel, les conseillers communaux perçoivent un jeton de présence lorsqu'ils assistent aux réunions du Conseil communal, aux réunions des commissions et des sections. Le Président du Conseil communal ou celui qui le remplace perçoit un double jeton de présence pour chaque réunion du Conseil communal présidée, sauf s'il s'agit du Bourgmestre ou de celui qui le remplace.

Bourgmestres et Echevins

La rémunération des Bourgmestres et Echevins est fixée par la loi. Elle correspond à une proportion de l'échelle de traitement maximale du Secrétaire communal, variable en fonction de la population de la commune (NLC, art. 19).

Administrateurs d'ASBL communales, de régies communales autonomes ou d'intercommunales

Les membres des organes d'administration, de conseil et de gestion des ASBL communales, des régies communales autonomes et des intercommunales peuvent quant à eux bénéficier de jetons de présence pour chaque réunion des organes mentionnés auxquelles ils ont participé.

Le montant du jeton de présence ne peut dépasser 120 EUR bruts, et aucun des mandataires visés ne pourra percevoir plus de 30 jetons par an en raison des réunions auxquelles il aura assisté, pour un total maximal annuel de 3.600 EUR bruts.

Cependant, le montant du jeton de présence du Président et du Vice-Président des ASBL communales, régies communales autonomes et intercommunales peut monter jusqu'à 300 EUR bruts. Le Président et le Vice-Président ne pourront percevoir plus de 40 jetons par an en raison des réunions des organes visés, y compris toute réunion préparatoire à ces réunions avec les services administratifs de l'organisme concerné, auxquelles ils ont assisté, pour un total maximal de 12.000 EUR bruts.

Montant maximal des avantages de toute nature

Conseillers communaux

La NLC prévoit que les avantages en nature octroyés aux conseillers communaux ne peuvent être d'un montant annuel supérieur à 5 fois le montant maximal du jeton de présence, soit un montant total de 1.000 EUR bruts.

Selon le Législateur, « *un tel montant a pour but de leur permettre de bénéficier, a minima, d'un abonnement de transports en commun afin de leur permettre de ne pas exposer de frais de leurs déplacements en lien avec le mandat de conseiller communal².* »

² Projet d'ordonnance relative à la limitation du nombre de mandataires communaux et à l'institution de nouvelles mesures de gouvernance en Région de Bruxelles-Capitale, Exposé des motifs, Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2017-2018, A-575/1, p. 4.

Bourgmestres et Echevins

En vertu de la NLC, les Bourgmestres et Echevins ne peuvent bénéficier d'avantages de toute nature et de frais de représentation que pour autant qu'ils sont attachés à l'exercice de leur fonction.

Les Bourgmestres et Echevins peuvent recourir à la technique des frais professionnels réels ou des frais professionnels forfaitaires ordinaires.

Ils disposent également de la possibilité d'opter pour un forfait spécial, qui leur permet de déduire, sans justification, un montant forfaitaire correspondant au montant annuel des traitements alloués dans la plus petite commune du Royaume.

Administrateurs d'ASBL communales, de régies communales autonomes ou d'intercommunales

Seuls les Présidents et Vice-Présidents des ASBL communales (ainsi que tout personne occupant une fonction équivalente ou similaire³), des régies communales autonomes et des intercommunales peuvent bénéficier d'avantages de toute nature et de frais de représentation. Au total, ceux-ci ne peuvent ensemble dépasser 25% du montant de la rémunération maximale annuelle de ces derniers.

Avantages de toute nature prohibés

Aucun mandataire ne peut se voir octroyer une carte de crédit, une assurance groupe ou des chèques-repas. Selon la circulaire, on entend par assurance groupe une assurance pension complémentaire. Par contre, les assurances soins de santé ou hospitalisation restent autorisées.

Les frais de représentation

Les Bourgmestres et Echevins, les président de CPAS et les Présidents et Vice-Présidents (ainsi que tout personne occupant une fonction équivalente ou similaire⁴) d'une ASBL communale, d'une régie communale autonome ou d'une intercommunale peuvent bénéficier de frais de représentation.

Les modalités d'octroi et la répartition des frais de représentation entre les mandataires de chaque institution doivent faire l'objet d'une décision, selon les cas, du Collège des Bourgmestres et Echevins (pour les Bourgmestres et Echevins), du bureau permanent du CPAS (pour les Présidents de CPAS) ou de l'organe de gestion (pour les ASBL communales, les régies communales autonomes et les intercommunales), qui doivent s'inscrire dans le cadre des décisions générales adoptées respectivement par le Conseil communal, le Conseil de l'action sociale, ou l'organe de gestion de l'ASBL communale, de la régie communale ou de l'intercommunale visée.

Les frais de représentation relatifs à l'exercice de la fonction des mandataires publics sont remboursés *a posteriori* sur présentation d'un justificatif et, le cas échéant, de la preuve de paiement par le mandataire public.

La circulaire précise que « *le mandataire public doit apporter un justificatif, par tout moyen, qui se cumule à la présentation d'une preuve de paiement lorsque le justificatif ne permet pas de prouver que la dépense a été exposée par le mandataire lui-même. Il consiste en la présentation d'un ticket de carte de crédit ou à défaut, d'une déclaration*

³ Selon les travaux préparatoires de l'ordonnance du 14 décembre 2017, sont ainsi visés tous les « [...] autres membres de bureaux ou organes décisionnels restreints équivalents (tels les secrétaires ou trésoriers ou autres personnes désignées pour en faire en partie) » (Projet d'ordonnance relative à la limitation du nombre de mandataires communaux et à l'institution de nouvelles mesures de gouvernance en Région de Bruxelles-Capitale, Exposé des motifs, Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2017-2018, A-575/1, p. 11).

⁴ *Idem.*

sur l'honneur du mandataire public. En vue du remboursement, le contrôle se fait par le receveur communal. On peut citer, par exemple, les frais de restaurant d'un échevin qui, de sa propre initiative, invite une personne au restaurant pour discuter d'un dossier qui relève de sa compétence. [...] Si la commune souhaite inviter les dirigeants d'une ville jumelée ou si le collège organise un repas pour discuter avec les représentants d'une autorité supérieure, ce n'est pas le mandataire individuel, mais la commune qui prend l'initiative et paie les frais. Il ne s'agit pas alors de frais de représentation, de frais de fonctionnement ou d'avantages de toute nature pour les mandataires. Il en va de même, par exemple, pour un déjeuner frugal servi lors d'une réunion interne. »

Indexation des rémunérations

La Nouvelle loi communale prévoit que la rémunération des Bourgmestres et Echevins est indexée, à l'instar de la rémunération du Secrétaire communal, sur laquelle elle est basée.

La NLC relie également à l'index les montants maxima et minima des jetons de présence des conseillers communaux. Il relève par contre, selon nous, de la compétence des conseils communaux de décider formellement, à chaque fois que l'indice-pivot est dépassé, de l'indexation ou non du montant des jetons de présence qu'ils allouent à leurs membres.

Administrateurs d'ASBL communales, de régies communales autonomes ou d'intercommunales

Le montant maxima des jetons de présence des membres des organes de gestion, de conseil et d'administration des ASBL communales, des régies communales autonomes et des intercommunales suivent également l'index. Il appartient donc aussi, selon nous, aux organes de gestion des organismes concernés, à chaque fois que l'indice-pivot est dépassé, de décider ou non de l'indexation du montant des jetons de présence qu'ils allouent à leurs membres.

Les montants maxima des avantages de toute nature et de frais de représentations sont également indexés, de la même manière.

La restitution des outils de travail

Les outils de travail doivent être restitués à la fin de l'exercice du mandat, quel que soit le mandataire concerné.

Selon les travaux préparatoires de l'ordonnance du 14 décembre 2017, « l'objectif de cette disposition est d'éviter des abus en s'assurant que tout ce qui est mis à disposition du mandataire est inventorié à l'entame du mandat et restitué à la fin de celui-ci. Il faut donc interpréter la disposition à la lumière de cet objectif⁵. »

Calendrier d'adoption des Décisions Générales

Les décisions générales des conseils communaux devront être adoptées au plus tard entre le 1^{er} et le 7 janvier 2019, selon la date exacte d'installation de ceux-ci. En pratique, il reviendra donc probablement aux conseils communaux d'adopter les décisions générales lors de leur première réunion ordinaire suivant l'installation.

Les décisions générales des conseils de l'action sociale devront normalement être adoptées dans le mois de leur installation.

⁵ Proposition d'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission Communautaire Commune sur le transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois, Développements, Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, A-524/1, p. 10.

Les décisions générales des organes de gestion des ASBL communales, des régies communales autonomes et des intercommunales devront être adoptées dans le mois de leur renouvellement, dont la date est fixée statutairement. Celui-ci aura en règle générale lieu durant le 1^{er} semestre 2019.

Soumission de la Décision Générale à une autorité supérieure

Les décisions générales des conseils communaux sont soumises au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour approbation (tutelle d'approbation).

Les décisions générales des conseils de l'action sociale sont soumises au Collège Réuni de la Commission Communautaire Commune pour approbation (tutelle d'approbation).

Les décisions générales des organes de gestion des ASBL communales, des régies communales autonomes et des intercommunales sont transmises aux conseils communaux concernés pour information.

Adaptation si modification

Les décisions générales doivent être adaptées et adoptées à nouveau à chaque fois qu'une modification est constatée.

Le Législateur a précisé que « *cette obligation, [...], vise à faire correspondre la décision générale à l'évolution des besoins de la gestion publique. Ainsi en est-il d'une décision de changer les outils de travail ou de revoir les rémunérations*⁶. »

⁶ *Idem.*