



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

# **VADE MECUM DE L'ASSOCIATION DE PROJET**

Gaëlle DE ROECK

Conseillère à l'Union des Villes et Communes de Wallonie

# Tables des matières

<b>1. L'ASSOCIATION DE PROJET</b>	3
A. <i>L'objet confié à l'association de projet</i>	4
B. <i>La forme juridique de l'association de projet</i>	4
C. <i>La capacité juridique de l'association de projet</i>	4
D. <i>Les associés de l'association de projet</i>	5
<b>2. LE MODE DE CONSTITUTION D'UNE ASSOCIATION DE PROJET</b>	5
A. <i>Décision de création, rédaction des statuts et plan financier</i>	5
B. <i>Soumission de la décision au contrôle de tutelle</i>	7
C. <i>Etablissement de l'acte constitutif</i>	8
D. <i>Publication de l'acte constitutif</i>	8
E. <i>Mise en route de l'association de projet</i>	9
<b>3. LA DURÉE ET LE DROIT DE RETRAIT</b>	9
<b>4. LES ORGANES STATUTAIRES ET LE POUVOIR DE DÉCISION DE L'ASSOCIATION DE PROJET</b>	10
A. <i>Le rôle du comité de gestion</i>	10
B. <i>La composition du comité de gestion</i>	10
C. <i>Le statut des membres du comité de gestion</i>	11
D. <i>Le fonctionnement du comité de gestion</i>	14
<b>5. LE CONTRÔLE SUR L'ASSOCIATION DE PROJET ET LES RÈGLES DE TRANSPARENCE</b>	14
A. <i>Le contrôle par les associés</i>	15
B. <i>Le contrôle financier par le réviseur</i>	15
C. <i>Le contrôle de l'autorité de tutelle administrative</i>	16
D. <i>Le rapport de rémunération</i>	16
E. <i>Le registre institutionnel</i>	17
F. <i>Les informations à publier sur le site internet</i>	17
<b>6. LE RÉGIME DU PERSONNEL OCCUPÉ</b>	17
A. <i>La situation juridique du personnel de l'association de projet</i>	17
B. <i>La mise à disposition de personnel par une commune associée pour la durée de l'association</i>	18
C. <i>Les règles applicables en matière de rémunération</i>	19
<b>7. LE RÉGIME COMPTABLE DE L'ASSOCIATION DE PROJET</b>	19
<b>8. LA FISCALITÉ DE L'ASSOCIATION DE PROJET</b>	20
<b>9. UNE RÉFLEXION EN GUISE DE CONCLUSION</b>	20

# L'ASSOCIATION DE PROJET... UN MODE DE GESTION DE L'INTÉRÊT COMMUNAL BIEN SOUVENT MÉCONNU

Faut-il le rappeler, dès 2006<sup>1</sup>, dans le cadre de sa réflexion sur la coopération intercommunale, le législateur wallon a institué une nouvelle forme de coopération entre communes, directement inspirée de la législation flamande<sup>2</sup> : l'association de projet<sup>3</sup>.

Ce faisant, l'objectif du législateur était de doter la Région wallonne de structures de coopération entre communes plus flexibles que les intercommunales existantes<sup>4</sup>. Ainsi, l'association de projet vise à réaliser des projets concrets à portée limitée qui concernent un nombre restreint de communes.

À ce jour, l'outil reste peu utilisé. Bien que peu nombreuses, certaines associations de projets ont néanmoins été créées, notamment dans le cadre de la mise en place de parcs naturels<sup>5</sup>.

Afin d'accroître la connaissance de ce mode de coopération entre communes bien souvent méconnu, l'Union des Villes et Communes de Wallonie met désormais à disposition de ses membres un vade-mecum de l'association de projet<sup>6</sup>.

Ce document poursuit comme finalité essentielle de constituer un aide-mémoire reprenant les informations de base nécessaires à toute commune qui désirerait créer une association de projet, à savoir une présentation de l'association de projet (objet, organisation et fonctionnement) ainsi qu'un inventaire des démarches à entreprendre en vue de la création d'une telle association.

## 1. L'ASSOCIATION DE PROJET

L'association de projet est une association de communes qui suppose l'intervention de plusieurs communes et peut accueillir d'autres personnes de droit public et de droit privé<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Décret du 19.7.2006, modifiant le Livre V de la première partie du CDLD et relatif aux modes de coopération entre communes (M.B., 23.8.2006).

<sup>2</sup> Et plus particulièrement du décret flamand du 6.07.2001 portant réglementation de la coopération intercommunale (M.B., 31.10.2001).

<sup>3</sup> L'association de projet est principalement réglementée par les articles L1512-2, L1512-6, L1512-7, et L1522-1 à L1522-8 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) ainsi que par le titre III du Livre V, de la première partie, de ce même Code consacré aux principes de bonne gouvernance. La tutelle sur les associations de projet, est, quant à elle, organisée aux articles L311-1 et s. du CDLD. On relèvera également l'application des articles L5311-1 (rétributions et avantages en nature payés en contrepartie de l'exercice des mandats dérivés) et L5431-1 (déchéance et sanction pour défaut de déclaration de mandat), ainsi que l'application des dispositions du Livre IV, de la sixième partie du CDLD, consacrées aux dispositions diverses en matière de Gouvernance et de transparence au sein des organismes locaux et supralocaux.

<sup>4</sup> Le décret du 19.7.2006 a en effet créé une « palette » de modes de coopération entre communes, leur laissant la possibilité de choisir entre la formule de l'intercommunale, de la convention entre communes et de l'association de projet, selon le but et la nature de l'opération envisagée. Remarquons que le décret du 26.4.2012 (M.B., 14.5.2012) a introduit en outre la possibilité pour les communes de s'associer sous la forme d'une asbl pluricommunale (cf. arts. L1234-1 à L1234-6 CDLD).

<sup>5</sup> Le décret du 16.7.1985 relatif aux parcs naturels, tel que modifié par le décret du 3.7.2008 (M.B., 1.8.2008) prévoit en effet que les autorités qui prennent l'initiative de créer un parc naturel doivent nécessairement s'associer sous forme d'une association de projet ou en secteur « parc naturel » au sein d'une intercommunale ayant, dans son objet social, l'aménagement du territoire ou/et le développement économique. Ainsi, nous citerons à titre d'exemples, la mise en place d'une association de projet :

- par les Communes d'Aubange, Etalle, Florenville, Meix-Devant-Virton, Musson, Rouvroy, Saint-Léger, Tintigny et Virton pour la création du « Parc Naturel de Gaume » ;

- par les Communes de Spa et de Stoumont pour la création du « Parc naturel des Sources » ;

- par les Communes de Bertrix, Bièvre, Bouillon, Daverdisse, Gedinne, Herbeumont, Paliseul, Vresse-sur-Semois et Wellin pour la création de l'association « Ardenne méridionale » ayant pour objet de faciliter ou de développer les activités économique, sociale, culturelle, environnementale et touristique de ses membres liées directement ou indirectement à l'aménagement du territoire.

<sup>6</sup> La structure de celui-ci s'inspire fortement de celle utilisée par D. Déom et J. Vermeer dans leur *Vade-Mecum: Le Partenariat Public Privé au niveau communal*, UCL, Centre du Droit de la Gestion et de l'Economie Publiques (EDGE), Version complète, Janvier 2003.

Son objet est limité. Les communes peuvent recourir à une telle association pour assurer la planification, la mise en œuvre et le contrôle d'un *projet d'intérêt communal*. Le domaine d'activité de l'association de projet se limite donc à la sphère communale, dans le cadre de la décentralisation territoriale<sup>8</sup>. A titre d'exemple, plusieurs communes pourraient décider de constituer une association de projet ayant pour objet la création et la gestion d'un parc éolien, d'un parc naturel, d'une piscine ou d'un crématorium<sup>9</sup>.

Les associations de projet sont donc de petites structures créées pour « *gérer des projets ponctuels et ciblés qui intéressent un nombre limité de communes et de partenaires* »<sup>10</sup>.

En instaurant la figure juridique de l'association de projet, le législateur décréta a souhaité permettre l'émergence d'une coopération entre autorités locales qui, bien que structurée, ne soit pas aussi contraignante que la formation d'une intercommunale. Ainsi, selon les travaux préparatoires du décret, l'association de projet constitue « *une structure légère* » destinée à la réalisation d'un projet particulier. Il s'agit d'une « *forme sui generis [...] qui permet de laisser une certaine liberté aux communes* », ce qui justifie que lui soit appliqué un régime juridique moins contraignant que le régime propre aux intercommunales<sup>11</sup>.

Certains auteurs considèrent dès lors que « *les associations de projet sont en quelque sorte des « mini-intercommunales* »<sup>12</sup>. Elles disposent de la personnalité juridique et sont régies par une série de contraintes limitées<sup>13</sup>.

#### A. L'objet confié à l'association de projet

Comme pour les intercommunales ou encore les asbl communales, ce sont les statuts établis par les fondateurs qui détermineront l'objet de l'association de projet.

Remarquons que les travaux préparatoires n'apportent aucun élément à la question de savoir si une association de projet pourrait être créée pour gérer plusieurs projets d'intérêt communal.

#### B. La forme juridique de l'association de projet

Tout comme l'intercommunale, quel que soit son objet, l'association de projet exerce des missions de service public et est, à ce titre, une personne morale de droit public<sup>14</sup>.

Cependant, à la différence de l'intercommunale, elle n'adopte pas une forme de droit privé mais bénéficie d'un régime juridique *sui generis* organisé dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD).

#### C. La capacité juridique de l'association de projet

Dans les limites de son objet social, l'association de projet est dotée d'une capacité juridique entière, comparable à toute personne morale. Elle peut contracter des emprunts à son nom, accepter des libéralités, recevoir des subventions des pouvoirs publics, agir en justice, etc.

---

<sup>7</sup> CDLD, art. L1512-2.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 178.

<sup>9</sup> Selon B. Gors, in « De nouvelles formes de coopération communale en Région wallonne », *Adm. publ.*, (T) 2006, V. 30, p. 154: « *Ce mode de coopération a été originairement pensé, en Région flamande, afin de permettre à plusieurs communes de mener des politiques harmonisées dans les domaines de la culture, du bien-être et du sport. A l'expérience, il apparaît que les associations de projet qui ont été créées en Flandre l'ont été, pour l'essentiel, dans les domaines de la gestion du patrimoine historique et culturel* ».

<sup>10</sup> A.L. Durviaux et I. Gabriel, *Droit administratif. Tome 2. Les entreprises publiques locales en Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 170.

<sup>11</sup> *Doc. parl.*, PW, 2005-2006, n° 403/27, pp. 5 et 28 ; n° 403/1, p. 2.

<sup>12</sup> En italique dans le texte.

<sup>13</sup> A.L. Durviaux et I. Gabriel, *op.cit.*, p. 170.

<sup>14</sup> CDLD, art. L1512-6, par. 1<sup>er</sup>.

Par ailleurs, en tant que personne morale de droit public, l'association de projet bénéficie de certaines prérogatives de puissance publique (pouvoir d'expropriation, etc.)<sup>15</sup>.

#### *D. Les associés de l'association de projet*

L'association de projet est une association entre communes. Elle suppose donc l'intervention d'au moins deux communes.

En outre, toute personne de droit public ou de droit privé peut également y participer aux conditions définies par les statuts constitutifs de ladite association. Ce mode de gestion de l'intérêt communal permet donc l'association avec d'autres partenaires qui pourront, le cas échéant, entrer dans le capital de l'association en réalisant des apports (en numéraire ou nature, en propriété ou jouissance)<sup>16</sup>. La participation globale des associés autres que communaux, personnes de droit public ou de droit privé, ne peut cependant être supérieure à 49 % du capital social total, de manière à assurer la primauté communale au sein de l'association.

## **2. LE MODE DE CONSTITUTION D'UNE ASSOCIATION DE PROJET**

Sont décrites ci-après les étapes de la procédure de constitution d'une association de projet, envisagées du point de vue de l'associé communal.

### *A. Décision de création, rédaction des statuts et plan financier*

C'est au conseil communal de chacune des communes concernées qu'il appartient de se prononcer sur la participation de la commune à une association de projet. Le conseil devra adopter sa décision au vu d'un dossier complet comportant au minimum le projet de statuts, le plan financier et, le cas échéant, un rapport établi par un réviseur d'entreprises relatif à certains types d'apports.

#### **1. Qui rédige les statuts initiaux?**

Il revient aux fondateurs de l'association de projet agissant de commun accord, c'est-à-dire aux communes, d'arrêter les premiers statuts de l'association de projet, à l'exclusion des autres associés.

Pour chaque commune impliquée dans la démarche de coopération, le collège communal mène les négociations nécessaires et soumet le projet ainsi obtenu à la délibération du conseil communal<sup>17</sup>.

#### **2. Que mettre dans les statuts?**

Les statuts de l'association doivent comprendre certaines mentions minimales. A côté des mentions classiques, tels le nom, l'objet, le siège social, la durée de l'association, des mentions spécifiques doivent également nécessairement être reprises<sup>18</sup>. Doivent ainsi figurer:

- la désignation précise des associés, de leurs apports éventuels et de leurs autres engagements;

---

<sup>15</sup> CDLD, art. L1512-6, par. 2.

<sup>16</sup> Il y aura lieu dans ce cadre, de veiller au respect des règles de mises en concurrence, conformément au droit communautaire général et au droit des marchés publics.

<sup>17</sup> D. Déom et J. Vermeer, o.c., p. 108.

<sup>18</sup> B. Gors, o.c., p. 156.

- le cas échéant, la valeur et les droits afférents aux parts représentant le capital social;
- la composition et les pouvoirs du comité de gestion de l'association, les modalités de prises de décision<sup>19</sup>, les modes de désignation et de révocation de ses membres, ainsi que la possibilité pour ceux-ci de donner procuration à un autre membre du comité de gestion de l'association;
- l'affectation des bénéfices éventuels et les modalités de prise en charge annuellement des déficits éventuels de l'association de projet par les associés;
- le mode de liquidation, le mode de désignation des liquidateurs et la détermination de leurs pouvoirs, la destination des biens et le sort du personnel en cas de dissolution.

Un registre mentionnant chacun des associés et indiquant pour chacun d'eux les parts qui lui sont attribuées doit par ailleurs être annexé aux statuts.

A noter que la circulaire du 5 décembre 2007 relative à la forme juridique et au statut-type de la communauté de communes du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de l'époque, P. Courard, contient un modèle de statuts d'association de projet. Ce dernier devrait toutefois être adapté en l'un ou l'autre point en vue d'intégrer certaines modifications législatives intervenues depuis fin 2007<sup>20</sup>.

### **3. Qui pourra modifier les statuts?**

Après la constitution de l'association de projet, les statuts de l'association de projet ne pourront être modifiés que dans le respect de l'article L1522-3 du CDLD.

Ainsi, les propositions de modifications statutaires requièrent un double quorum : la majorité des deux tiers des membres du comité de gestion de l'association présents ou représentés et, la majorité des deux tiers des voix des membres du comité de gestion de l'association représentant les communes associées.

Par ailleurs, ces modifications « *doivent être adoptées par les associés dans les conditions requises pour l'acte constitutif* », c'est-à-dire: décisions des conseils communaux de l'ensemble des communes associées; acte authentique passé devant le bourgmestre de la commune du siège de celle-ci, ou devant notaire, en présence des représentants des communes associées mandatés à cette fin; publication aux annexes du *Moniteur belge* et dépôt au siège de l'association.

A noter que les délibérations des conseils communaux portant modifications des statuts de l'association de projet sont soumises à la tutelle spéciale d'approbation du Gouvernement wallon, selon une procédure identique à celle qui s'applique aux statuts initiaux de l'association de projet.

### **4. Qu'en est-il de la dénomination sociale?**

Tous les actes, factures, annonces et pièces émanant de l'association doivent mentionner la dénomination sociale précédée ou suivie immédiatement du mot « association de projet ».

<sup>19</sup> Quorum de présence et de vote.

<sup>20</sup> Décret du 6.5.2010 portant transposition partielle de la Directive 2006/111/CE relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises publiques, *M.B.*, 20.5.2010; Décret du 26.4.2012 modifiant certaines dispositions du CDLD, *M.B.*, 14.5.2012 ; Loi du 17.7.2013 portant insertion du Livre III « Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises », dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre III et des dispositions d'application de la loi propres au livre III, dans les livres I et XV du Code de droit économique, *M.B.*, 14.8.2013 ; Décret du 29.3.2018 modifiant le CDLD en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales, *M.B.*, 14.5.2018.

## **5. Qu'en est-il du plan financier?**

A la constitution de l'association de projet, à l'instar de ce qui est prévu pour la mise sur pied d'une intercommunale, un plan financier doit en outre être dressé.

Il est adressé à chacun des associés et « *comprend au minimum une évaluation des coûts et un budget provisionnel* »<sup>21</sup> (ex. frais de locaux, frais d'administration et de communication, prestations du réviseur, frais liés aux formations, frais de personnel, etc.).

## **6. Qu'en est-il du capital éventuel et du rapport du réviseur d'entreprise?**

Il n'y a aucune obligation quant à la constitution d'un capital social<sup>22</sup>.

Toutefois, si les associés optent pour la constitution d'un tel capital, il sera prévu par les statuts et devra être libéré en numéraire à la constitution de l'association par les participants et être majoritairement détenu par les communes<sup>23</sup>.

Les autres dispositions relatives au capital de l'association s'inspirent largement de règles édictées par le Code des sociétés<sup>24</sup>.

Ainsi, le cas échéant, les apports immatériels à titre de représentation des biens non appréciables selon des critères économiques et les apports en nature doivent être appréciés sur la base d'un rapport de réviseur d'entreprise et représentés par des parts dont la valeur et les droits sont définis dans les statuts.

Par ailleurs, l'association de projet apparaît comme une structure à responsabilité limitée. Les associés ne peuvent être rémunérés que pour leur apport et ne sont responsables qu'à concurrence de ce dernier.

### ***B. Soumission de la décision au contrôle de tutelle***

La décision du conseil communal portant sur la création et la prise de participation dans une association de projet est soumise à la tutelle spéciale d'approbation du Gouvernement wallon<sup>25</sup>.

#### **1. A qui et dans quels délais doit être soumise la décision de création de l'association de projet?**

Cette décision, accompagnée des statuts de l'association, doit être transmise au Gouvernement wallon dans les quinze jours de son adoption par le conseil communal.

#### **2. Dans quels délais l'organe de tutelle doit-il prendre sa décision?**

---

<sup>21</sup> Projet de décret modifiant le Livre V de la première partie du CDLD et le Livre 1<sup>er</sup> de la troisième partie de ce même Code, exposés des motifs, *Doc. parl. wall.*, 403 (2005-2006), n°1, p. 4.

<sup>22</sup> La règle est justifiée par « la diversité des projets qui pourraient être développés par l'association ».

<sup>23</sup> Pour rappel, la participation globale des autres associés que communaux ne peut être supérieure à 49 %.

<sup>24</sup> B. Gors, o.c., p. 157.

<sup>25</sup> CDLD, art. L3131-1, par. 4.

Le Gouvernement doit prendre sa décision dans les trente jours de la réception de la décision du conseil communal et de ses pièces justificatives (statuts). Le Gouvernement, peut toutefois proroger le délai qui lui est imparti pour exercer son pouvoir d'une durée maximale de quinze jours.

### **3. Que va contrôler l'organe de tutelle?**

Le Gouvernement va analyser si la décision du conseil communal n'est pas prise en « violation de la loi », c'est-à-dire si elle est conforme avec les lois, les décrets et la Constitution, et si elle est conforme à l'intérêt général.

### **4. Quid si l'organe de tutelle ne prend pas de décision dans le délai imparti?**

Si le Gouvernement wallon ne se prononce pas dans les 30 jours de la réception de la délibération communale, ou dans les 45 jours s'il a demandé une prorogation de délai, l'acte est exécutoire.

### **5. Quels sont les recours juridictionnels contre les décisions de l'organe de tutelle?**

Si le Gouvernement rend une décision de non-approbation, le seul recours ouvert au conseil communal est un recours en annulation devant le Conseil d'Etat qui doit être introduit dans les 60 jours de la notification de la décision au conseil communal.

#### *C. Etablissement de l'acte constitutif*

Lorsque chacune des futures communes associées a obtenu l'approbation de l'autorité de tutelle pour participer à la constitution de l'association de projet, il y a lieu d'établir un acte constitutif<sup>26</sup>.

L'acte constitutif de l'association, comprenant les statuts, doit obligatoirement prendre la forme d'un acte authentique. Il est dressé soit par le bourgmestre de la commune du siège de celle-ci, soit devant notaire.

En toute hypothèse, il faut que soient présents les représentants des communes associées qui sont mandatés à cette fin<sup>27</sup>. L'exposé des motifs précise qu'il est requis pour que le bourgmestre ou le notaire officient valablement qu'ils disposent « *de l'ensemble des délibérations communales qui auront été soumises, sur la base de l'article L3131-1, paragraphe 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, à la tutelle spéciale d'approbation, [et des] décisions de tutelle y relatives* ».

L'acte constitutif entre en vigueur au jour de sa signature, sans préjudice des dispositions légales relatives à l'apport d'immeubles.

#### *D. Publication de l'acte constitutif*

L'acte authentique doit être intégralement publié aux annexes du *Moniteur belge* dans les trente jours de la constitution. Il doit être déposé simultanément au siège de l'association où il pourra être consulté par tous. Ces formalités ont pour conséquence de rendre l'acte constitutif et les statuts de l'association opposables aux tiers.

A noter que contrairement aux sociétés commerciales, les statuts de l'association de projet ne doivent pas être déposés au Greffe du Tribunal de Commerce.

---

<sup>26</sup> D. Déom et J. Vermeer, o.c., p. 111.

<sup>27</sup> B. Gors, o.c., (T) 2006, V. 30, p. 156.

### *E. Mise en route de l'association de projet*

Après l'adoption des décisions de création de l'association de projet par l'ensemble des conseils communaux des communes associées, leur approbation par l'organe de tutelle et l'établissement de l'acte constitutif, il est procédé à l'exécution des statuts.

Parmi les missions à réaliser dans ce cadre, relevons notamment:

- l'installation du comité de gestion (notamment: désignation des membres du comité de gestion en leur qualité de conseillers communaux par le conseil communal, vérification du respect des interdictions et incompatibilités de fonctions, déclarations sur l'honneur et déclarations d'engagement des membres du comité de gestion, désignation d'un président, adoption d'un R.O.I., octroi d'une rémunération éventuelle aux membres du comité de gestion, etc. ) ;
- la désignation du reviseur en sa qualité de membre de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises via passation d'un marché public de services;
- ...

Par ailleurs, en sa qualité de personne morale, l'association de projet est tenue de s'inscrire à la Banque-Carrefour des Entreprises<sup>28</sup>. Elle se verra attribuer un numéro d'entreprise qui constitue une clé unique d'identification tant pour les contacts avec les services publics (TVA, ONSS, registre de commerce, ...) que pour les entreprises entre elles.

En outre, l'association de projet étant assujettie à la TVA au sens de l'article 4 du Code TVA, **lorsqu'elle effectue des opérations qui entrent dans le champ d'application de cette taxe et pour autant qu'elle effectue ces prestations à titre onéreux**, elle sera tenue – avant le début de ses activités – de compléter et déposer à l'office de contrôle TVA compétent un formulaire de demande d'identification à la TVA. L'office de contrôle activera le numéro d'entreprise préalablement attribué par la Banque-Carrefour des Entreprises comme numéro d'identification à la TVA, puis l'en informera par lettre recommandée.

Enfin, il est important de rappeler que le transfert de biens immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune au profit de l'association de projet doivent donner lieu à des actes authentiques, passés devant notaire ou devant le bourgmestre. Ces actes feront ensuite l'objet d'une transcription dans les registres de transcriptions des hypothèques afin d'être rendus opposables aux tiers.

### **3. LA DURÉE ET LE DROIT DE RETRAIT**

L'association de projet est constituée pour une période maximale de six ans par décision des conseils communaux intéressés. Il revient aux statuts d'en fixer la durée.

En vue d'assurer la continuité du projet qu'assume l'association, celle-ci peut toutefois être reconduite par période ne dépassant pas six ans sans cependant que cette décision de reconduction ne puisse prendre effet lors d'une législature communale postérieure.

*En d'autres termes, « l'association de projet peut être reconduite à l'infini, chaque fois pour une durée maximale de six ans, pour autant que les communes marquent leur approbation sur ces reconductions successives [...] La décision de reconduction doit être prise au cours de la législature durant laquelle elle produira ses principaux effets. Il s'agit en effet, d'éviter*

---

<sup>28</sup> Code de droit économique, art.III.16.

que soient liées les majorités nouvelles qui sortiraient des urnes par une décision qu'aurait adoptée l'ancienne majorité quant à la reconduction d'une association de projet »<sup>29</sup>.

Par ailleurs, aucun retrait n'est possible avant le terme fixé à la constitution de l'association.

Au terme de l'association, celle-ci est mise en liquidation. La destination des biens acquis sur la base d'un arrêté d'expropriation devra être maintenue à des fins d'utilité publique. Il appartient aux statuts de l'association de préciser le mode de liquidation, le mode de désignation des liquidateurs et la détermination de leurs pouvoirs, la destination des biens et le sort du personnel en cas de dissolution.

#### **4. LES ORGANES STATUTAIRES ET LE POUVOIR DE DÉCISION DE L'ASSOCIATION DE PROJET**

L'association de projet est uniquement gérée par un **comité de gestion**. Celui-ci constitue le seul organe de l'association dans la mesure où il n'y a pas d'assemblée générale.

##### *A. Le rôle du comité de gestion*

Constituant l'unique organe de gestion de l'association de projet, le comité de gestion a le pouvoir d'accomplir tous les actes utiles ou nécessaires à la réalisation de l'objet social de l'association.

C'est également lui qui est compétent pour l'adoption des propositions de modifications statutaires, l'engagement et la gestion du personnel, ainsi que pour l'établissement des comptes annuels et du rapport d'activités.

S'il a les plus larges pouvoirs de gestion, le comité a toutefois la possibilité de déléguer la gestion journalière de l'association à son président ou à toute autre personne qu'il désigne à cet effet. Cette délégation s'opère toutefois sous sa responsabilité. Il s'ensuit que le comité de gestion assume toute la responsabilité des faits et des actes qui sont pris sur le fondement de la délégation relative à la gestion journalière.

##### *B. La composition du comité de gestion*

Le nombre de membres du comité de gestion ne peut excéder quinze, sans toutefois que le nombre minimal de membres représentant l'ensemble des communes associées ne puisse être inférieur à quatre. La représentation minimale des communes au sein du comité de gestion est ainsi garantie<sup>30</sup>.

Tout comme c'est le cas dans les organes de gestion des intercommunales, en cas de participation d'un partenaire autre que communal, les communes disposent toujours de la majorité des voix et de la présidence au sein du comité de gestion.

Il revient à chaque associé de désigner directement son ou ses représentants au sein du comité de gestion, conformément aux dispositions statutaires.

Les membres représentant les communes associées sont nécessairement désignés parmi les membres des conseils et collèges communaux concernés. Cette règle s'applique, *mutatis mutandis*, aux membres du comité de gestion représentant les provinces et les CPAS associés.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 155.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 157.

Par ailleurs, les représentants des communes, et, le cas échéant, des provinces et des CPAS associés sont désignés respectivement à la proportionnelle de l'ensemble des conseils communaux, provinciaux et de CPAS, dans le respect de la clé d'Hondt.

Pour le calcul de cette clé d'Hondt, les déclarations individuelles d'apparement ou de regroupement sont prises en compte. Par contre, ne sont pas pris en compte le ou les groupes politiques antidémocratiques.

Le CDLD prévoit cependant un correctif à l'application de la clé d'Hondt. Tout groupe politique démocratique disposant d'au moins un élu au sein d'une des communes associées et d'au moins un élu au Parlement wallon qui serait non représenté par application de la clé d'Hondt a droit à un siège d'observateur avec voix consultative<sup>31</sup>.

Il s'ensuit qu'en pratique les communes et, le cas échéant, les provinces et CPAS associés sont tenus de fixer dans une délibération la composition politique exacte de leurs conseils (prenant en compte les apparements ou regroupements éventuels) qui devra être communiquée à l'association de projet avant le 1<sup>er</sup> mars de l'année qui suit celle des élections communales et provinciales et dont il faudra tenir compte pour composer le comité de gestion.

Enfin, une mixité obligatoire est également imposée parmi les membres du comité de gestion représentant les communes associées. Ainsi, si tous les membres du comité de gestion représentant les communes sont du même sexe, un membre supplémentaire est nommé sur proposition de l'ensemble des communes associées. Ce dernier a, dans tous les cas, voix délibérative au comité de gestion de l'association<sup>32</sup>.

Soulignons que la composition physique des organes de gestion de l'association de projet est soumise, comme nous le verrons ci-après, à tutelle d'annulation avec transmission obligatoire.

Dès lors, doivent être transmis au Gouvernement wallon:

- les délibérations des conseils (communes, provinces, CPAS) actant les déclarations d'apparement ou de regroupement;
- le calcul de la clé d'Hondt et de son correctif;
- le nombre de membres du comité de gestion à désigner;
- les déclarations sur l'honneur;
- et les déclarations d'engagement.

### *C. Le statut des membres du comité de gestion*

#### **1. Durée et fin de mandat**

Le Code envisage différentes hypothèses de fin de mandats des membres du comité de gestion d'une association de projet.

Tout d'abord, ***tout membre d'un conseil communal*** et, le cas échéant, provincial ou de l'action sociale exerçant, à ce titre, un mandat dans une association de projet est réputé de

---

<sup>31</sup> CDLD, art. L1522-4, par. 1<sup>er</sup>.

<sup>32</sup> Il en va de même, le cas échéant, pour les membres du comité de gestion représentant les provinces associées ; CDLD, art. L1522-4, par. 2.

plein droit démissionnaire dès l'instant où il cesse de faire partie de ce conseil communal et, s'il échet, provincial ou de l'action sociale.

Par ailleurs, **tout membre d'un conseil communal** et, le cas échéant, provincial exerçant à ce titre un mandat dans une association de projet est réputé de plein droit démissionnaire dès l'instant où il démissionne ou est exclu de son groupe politique<sup>33</sup>.

En outre, « **Tous les mandats communaux et provinciaux au sein du comité de gestion de l'association de projet prennent fin immédiatement après la première réunion dudit comité de gestion qui suit le renouvellement des conseils communaux et, s'il échet, provinciaux, pour autant que ladite réunion intervienne après le 1<sup>er</sup> mars de l'année qui suit celle des élections communales et provinciales à moins que toutes les communes et provinces associées, s'il échet, aient transmis les déclarations individuelles facultatives d'apparement ou de regroupement de leurs membres. La désignation des membres du comité de gestion par les autres participants éventuels s'opère au cours du mois qui suit l'installation de leur propre conseil** »<sup>34</sup>.

Il s'ensuit qu'entre le renouvellement des conseils communaux et provinciaux et le 1<sup>er</sup> mars de l'année qui suit les élections communales et provinciales, pour autant que les déclarations d'apparement et de regroupement n'aient pas été transmises à l'association de projet, le comité de gestion risque d'être amputé d'une partie parfois importante de ses membres au risque que les quorums exigés ne soient pas atteints. Dans ce cas, si nécessaire, il pourra être remédié à cette situation en demandant aux associés de désigner des remplaçants jusqu'au renouvellement intégral des mandats. Le comité de gestion prendra acte de cette modification<sup>35</sup>.

Enfin, tout associé public d'une association de projet a le droit de révoquer, à tout moment, tout membre du comité de gestion de celle-ci qu'il aura désigné. La personne susceptible d'être révoquée doit cependant avoir été préalablement entendue.

## **2. Statut pécuniaire**

Le Code autorise l'attribution d'un jeton de présence aux membres du comité de gestion de l'association de projet, par séance effectivement prestée. Le nombre de réunions du comité de gestion de l'association de projet donnant lieu à l'octroi d'un jeton de présence ne peut pas dépasser douze par an. Le montant du jeton de présence ne peut cependant excéder les limites établies par le CDLD<sup>36</sup>.

A noter que les délibérations des conseils communaux associés autorisant l'octroi d'un jeton de présence aux membres du comité de gestion sont soumises comme nous le verrons ci-après, à tutelle d'annulation avec transmission obligatoire.

## **3. Interdictions et incompatibilités**

Les interdictions et incompatibilités<sup>37</sup> peuvent être regroupées en trois catégories : les incompatibilités de fonctions, les conflits d'intérêts et la limitation du nombre de mandats<sup>38</sup>.

- *Les incompatibilités de fonctions*

<sup>33</sup> CDLD, arts. L1123-1, par.1<sup>er</sup> et L2212-39, par. 1<sup>er</sup>.

<sup>34</sup> CDLD, art. L1532-2, *in fine*.

<sup>35</sup> Circ du 23.10.2018 rel. à l'installation des nouveaux organes dans les intercommunales, les régies autonomes, les associations de projets, les asbl et les associations chapitre XII.

<sup>36</sup> CDLD, art. L5311-1.

<sup>37</sup> V. CDLD, arts. L1531-1 et L1531-2.

<sup>38</sup> B. Gors, o.c., (T) 2006, V. 30, p. 161.

Il est interdit à toute personne, membre d'un des organes de la société gestionnaire ou concessionnaire de l'activité pour laquelle l'association de projet est créée, de représenter au sein de celle-ci l'une des autorités administratives associées.

Par ailleurs, ni le président du conseil communal ni les membres du collège communal ne peuvent être titulaires d'une fonction dirigeante locale ou titulaires d'une fonction de direction au sein de l'association de projet.

- *Les conflits d'intérêts*

Il est interdit à tout membre du comité de gestion d'une association de projet :

- d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct<sup>39</sup>;
- de prendre part, directement ou indirectement à des marchés passés avec l'association de projet ;
- d'intervenir comme avocat, notaire ou homme d'affaires dans les procès dirigés contre l'association de projet.

Il ne peut, en la même qualité plaider, donner des avis, ou suivre aucune affaire litigieuse quelconque dans l'intérêt de l'association de projet.

Par ailleurs, nul ne peut être désigné à la fonction de membre du comité de gestion de l'association réservée aux autorités administratives associées, s'il exerce un mandat dans des organes de gestion et de contrôle d'une association de droit privé qui a pour objet une activité similaire susceptible d'engendrer dans son chef un conflit d'intérêts direct et permanent. Le membre du comité de gestion de l'association a l'obligation, lors de sa nomination, de remplir une déclaration sur l'honneur selon laquelle il n'est pas dans ce cas d'interdiction, sous peine de ne pouvoir exercer ses fonctions.

- *Les limitations au cumul de mandats*

Il est interdit à tout membre du conseil communal ou provincial d'exercer dans les associations de projet auxquelles sa commune ou sa province est associée plus de trois mandats exécutifs. Par mandat exécutif, on entend « *tout mandat conférant à son titulaire des pouvoirs délégués de décision ou s'exerçant dans le cadre d'un organe restreint de gestion* ». Le membre du comité de gestion a l'obligation, lors de sa nomination, de remplir une déclaration sur l'honneur selon laquelle il n'est pas dans ce cas d'interdiction, sous peine de ne pouvoir exercer ses fonctions.

Par ailleurs, un conseiller communal, un échevin ou un bourgmestre d'une commune associée, un conseiller provincial, un député provincial d'une province associée, un conseiller d'un centre public d'action sociale associé, ne peut être membre du comité de gestion d'une association de projet s'il est membre du personnel de celle-ci.

#### **4. Responsabilité**

---

<sup>39</sup> Cette interdiction ne s'étend pas au-delà des parents ou alliés jusqu'au deuxième degré lorsqu'il s'agit de présentation de candidats, de nominations, révocations ou suspensions.

Le régime de responsabilité applicable aux membres du comité de gestion d'une association de projet comprend trois principes.

D'abord, les membres du comité de gestion de l'association ne contractent aucune responsabilité personnelle relative aux engagements de l'association de projet. Ensuite, ils sont, conformément au droit commun, responsables de l'exécution de leur mandat et des fautes commises dans leur gestion. Ils sont solidairement responsables, soit envers l'association de projet, soit envers les tiers, de tous les dommages et intérêts résultant d'infractions aux dispositions statutaires de l'association de projet. Enfin, ils ne seront déchargés de cette responsabilité, quant aux infractions auxquelles ils n'ont pas pris part, que si aucune faute ne leur est imputable et s'ils ont dénoncé ces infractions aux participants de l'association de projet dès qu'ils en auront connaissance.

## **5. Devoirs**

Le membre du comité de gestion de l'association est tenu de s'engager à respecter un certain nombre de règles dans l'exercice de sa fonction.

Ainsi, **à son installation**, le membre du comité de gestion s'engage par écrit: à veiller au fonctionnement efficace de l'organe de gestion; à observer les règles de déontologie, en particulier en matière de conflits d'intérêts, d'usage d'informations privilégiées, de loyauté, de discrétion et de bonne gestion des deniers publics; à développer et à mettre à jour ses compétences professionnelles dans les domaines d'activités de l'association de projet notamment en suivant les séances de formation et d'information dispensées par l'association de projet lors de leur entrée en fonction et chaque fois que l'actualité liée à un secteur d'activité l'exige; à veiller à ce que l'organe de gestion respecte la loi, les décrets et toutes les autres dispositions réglementaires ainsi que les statuts de l'association de projet.

### *D. Le fonctionnement du comité de gestion*

Le comité de gestion est tenu d'adopter un règlement d'ordre intérieur précisant ses modalités de fonctionnement et comprenant au minimum les règles de déontologie et d'éthique applicables aux membres du comité de gestion.

Ses réunions ne sont pas publiques.

Le comité de gestion de l'association de projet délibère uniquement si la majorité de ses membres en fonction sont physiquement présents. Les procurations ne sont pas prises en compte dans le calcul du quorum de présence.

Chaque administrateur peut être porteur d'une seule procuration.

En principe<sup>40</sup>, les décisions se prennent à la majorité simple mais requièrent une double majorité (majorité au sein du comité de gestion et majorité parmi les représentants des communes au comité de gestion). Toutefois, les propositions de modifications statutaires exigent une double majorité des deux tiers.

## **5. LE CONTRÔLE SUR L'ASSOCIATION DE PROJET ET LES RÈGLES DE TRANSPARENCE**

---

<sup>40</sup> Les cas de majorités qualifiées doivent expressément être prévus par les statuts.

## A. Le contrôle par les associés

Certains mécanismes permettent aux associés (ou à certains de ceux-ci) d'être informés de l'activité de l'association de projet ou de prendre part à certaines décisions.

Ainsi, l'acte constitutif de l'association de projet, déposé au siège de l'association, peut être consulté par tous.

Ensuite, le conseiller « désigné » par une commune pour la représenter au sein du conseil d'administration rédige annuellement un rapport écrit sur les activités de la structure et l'exercice de son mandat ainsi que de la manière dont il a pu développer et mettre à jour ses compétences<sup>41</sup>.

Lorsque plusieurs personnes représentent la commune, un rapport commun peut être rédigé<sup>42</sup>.

Ce rapport est soumis au conseil communal, présenté par son auteur et débattu en séance publique du conseil ou d'une commission du conseil<sup>43</sup>.

Les budgets, comptes et délibérations des organes de gestion et de contrôle de l'asbl communale peuvent être consultés au sein de l'organisme par les conseillers communaux et provinciaux des communes et provinces qui en sont membres<sup>44</sup>.

« Sauf lorsqu'il s'agit de question de personne, de points de l'ordre du jour qui contreviendraient au respect de la vie privée, des points à caractère stratégique couvrant notamment le secret d'affaires, des positions économiques qui pourraient nuire à la compétitivité de l'organisme dans la réalisation de son objet social », les procès-verbaux détaillés et ordres du jour complétés par le rapport sur le vote des membres et tous les documents auxquels les procès-verbaux et ordres du jour renvoient peuvent être consultés soit par voie électronique soit au siège de la RCA par les conseillers communaux<sup>45</sup>.

Enfin, les comptes annuels de l'association, accompagnés du rapport d'activités et du rapport du réviseur, sont soumis à l'approbation des associés selon une procédure définie statutairement.

En effet, en l'absence d'assemblée générale au sein des associations de projet, il a été décidé que les conseils communaux devaient approuver les comptes, ce qui apparaissait plus légitime<sup>46</sup>.

L'approbation définitive est acquise dès qu'une majorité des associés s'est prononcée favorablement et a donné décharge au comité de gestion de l'association et au réviseur. En d'autres termes, il revient à chaque conseil communal ainsi qu'à chaque organe habilité à ce faire pour les associés autres que communaux d'approuver ou non les comptes et d'octroyer la décharge.

## B. Le contrôle financier par le réviseur

Le contrôle financier est assuré par un réviseur nommé par le comité de gestion parmi les membres de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises.

---

<sup>41</sup> CDLD, art. L6431-1, par. 2, al. 1<sup>er</sup>.

<sup>42</sup> CDLD, art. L6431-1, par. 2, al. 2.

<sup>43</sup> CDLD, art. L6431-1, par. 2, al. 3.

<sup>44</sup> CDLD, art. L6431-1, par. 3.

<sup>45</sup> CDLD, art. L6431-1, par. 5.

<sup>46</sup> Rapport de la Commission des Affaires intérieures et de la Fonction publique, Doc. parl. wall., 403 (2005-2006), n° 27, p. 30.

La désignation de ce réviseur par l'association de projet implique la passation d'un marché public de services<sup>47</sup>.

La décision du comité de gestion portant désignation du réviseur membre de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises est soumise, comme nous le verrons ci-après, à tutelle d'annulation avec transmission obligatoire.

Cette délibération doit dès lors être transmise au Gouvernement wallon accompagnée :

- des courriers de demande d'offre;
- des offres reçues;
- du cahier spécial des charges;
- de l'analyse des offres;
- et de la motivation des décisions.

### *C. Le contrôle de l'autorité de tutelle administrative*

Nous l'avons déjà souligné préalablement, certaines décisions de l'association de projet sont soumises à tutelle d'annulation avec transmission obligatoire. Il s'agit de:

- la composition physique des organes de gestion;
- la désignation du réviseur membre de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises;
- l'octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage de toute nature aux membres des organes de gestion.

Pour pouvoir sortir leurs effets, ces décisions accompagnées de leurs pièces justificatives, doivent être transmises au Gouvernement wallon dans les quinze jours de leur adoption.

Par ailleurs, certains actes communaux qui concernent directement les associations de projet sont soumis, quant à eux, à une tutelle spéciale d'approbation du Gouvernement wallon. Il s'agit: de l'acte de création d'une association de projet; de l'acte de délégation de gestion à une association de projet; ainsi que de l'acte d'adoption des statuts d'une association de projet et des modifications de ceux-ci.

Avant de pouvoir sortir leurs effets, et dans les quinze jours de leur adoption, ces décisions accompagnées de leurs pièces justificatives doivent être transmises au Gouvernement aux fins d'approbation. Le Gouvernement se prononce dans un délai de trente jours de la réception de l'acte. Ce délai peut être prorogé de quinze jours. A défaut de décision dans le délai prescrit, l'acte est exécutoire.

### *D. Le rapport de rémunération*

Selon un modèle établi par le Gouvernement, le comité de gestion rédige un rapport de rémunération écrit reprenant un relevé individuel et nominatif des jetons, rémunérations ainsi que des avantages en nature perçus dans le courant de l'exercice comptable précédent, par les mandataires et les titulaires de la fonction dirigeante locale<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Signalons que l'UVCW met à disposition de ses membres un modèle de cahier spécial des charges en matière de révisorat d'entreprises. Celui-ci est accessible à nos membres sur le réseau marchés publics.

<sup>48</sup> Selon l'article 5111-1 du CDLD, la fonction dirigeante locale est la personne occupant la position hiérarchique la plus élevée, sous contrat de travail dans l'association de projet.

Outre ces éléments, le rapport comprend également des informations, individuelles et nominatives, prévues à l'article L6421-1 du CDLD.

Ce rapport au plus tard le 1er juillet de chaque année au Gouvernement wallon, aux communes et, le cas échéant, aux provinces et CPAS associés.

#### *E. Le registre institutionnel*

L'article L6411-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation impose au Gouvernement wallon d'établir un registre reprenant l'ensemble des institutions locales et supra-locales, des mandats publics et des mandataires y désignés et des titulaires de la fonction dirigeante locale et ce, sur la base de données qui sont listées et qui lui sont transmises par un informateur institutionnel bien déterminé.

Pour l'association de projet, l'informateur institutionnel est le titulaire de la fonction dirigeante locale ou son délégué ou, à défaut, le président du principal organe de gestion.

Celui-ci transmet, sous sa responsabilité, au Gouvernement wallon une série d'informations (le nom des communes associées, le nom des membres de ses organes, etc.). En cas de non-respect de l'obligation de transmission, l'informateur institutionnel est passible d'une amende.

#### *F. Les informations à publier sur le site internet*

L'association de projet publie sur son site internet ou tient à la disposition des citoyens, à son siège social, les informations suivantes :

- 1° une présentation synthétique de la raison d'être de l'association de projet et de sa mission ;
- 2° la liste des communes associées et autres associés ;
- 3° le nom des membres du comité de gestion et s'ils représentent une commune ou un autre organisme public;
- 4° l'organigramme de l'association de projet et l'identité de son directeur général ou du titulaire de la fonction dirigeante locale;
- 5° le pourcentage de participation annuelle en tenant compte des absences justifiées aux réunions du comité de gestion;
- 6° les barèmes applicables aux rémunérations, des fonctions dirigeantes et des mandataires.

## **6. LE RÉGIME DU PERSONNEL OCCUPÉ**

### *A. La situation juridique du personnel de l'association de projet*

Le Code précise que l'association de projet peut disposer de personnel propre, soumis au régime contractuel.

Dès lors, si l'association de projet dispose de personnel propre, celui-ci sera soumis à la législation sur le contrat de travail ainsi que, en principe<sup>49</sup>, à l'ensemble des autres législations applicables aux travailleurs salariés.

---

<sup>49</sup> A vérifier toutefois, législation par législation, quant à leur champ d'application.

Toutefois, les dispositions régissant les commissions paritaires et le système des conventions collectives ne s'appliquent pas à ce personnel<sup>50</sup>.

### *B. La mise à disposition de personnel par une commune associée pour la durée de l'association<sup>51</sup>*

L'association de projet peut aussi bénéficier de personnel mis à disposition par une commune associée pour la durée de l'association. Il convient d'opérer une distinction selon qu'il s'agit de personnel statutaire ou contractuel.

En ce qui concerne le personnel statutaire, il n'existe aucun texte spécifique qui autoriserait ou qui interdirait la mise à disposition. En effet, la loi du 24 juillet 1987 relative à la mise de travailleurs à disposition d'utilisateurs et portant interdiction du principe de la mise à disposition ne s'applique pas aux agents statutaires<sup>52</sup>.

Cependant, en l'absence d'interdiction et vu la nature de la relation statutaire, il nous semble possible de recourir à la mise à disposition d'agents statutaires. En effet, nous pouvons ici faire référence au principe de la mutabilité de la relation statutaire. Principe en vertu duquel l'employeur public peut modifier le lieu de travail et les fonctions de l'agent notamment. Il faudra, dans cette hypothèse, veiller à ce que l'agent n'apparaisse pas comme étant dans un lien de subordination exclusivement vis-à-vis de l'utilisateur auquel cas il est possible que la relation entre le travailleur et l'utilisateur soit requalifiée en contrat de travail à durée indéterminée (vu l'absence de spécificité contraire). Il s'agit de la position que nous défendons également en matière de mise à disposition de travailleurs statutaires de la commune vers une asbl ou une régie communale autonome, et qui semble désormais admise par l'autorité de tutelle.

En ce qui concerne le personnel contractuel, il faut tout d'abord souligner qu'il est soumis aux dispositions de la loi du 24 juillet 1987 qui porte le principe de l'interdiction de la mise à disposition de travailleurs. Pour être légale, la mise à disposition doit être prévue par un texte spécifique et veiller à respecter les conditions prévues par ce texte. Les articles 32 et 32bis de la loi de 1987 contiennent des exceptions au principe de l'interdiction de mise à disposition. Il en va de même de l'article 144bis de la nouvelle loi communale et des articles 60, paragraphe 7, alinéas 3 et 61, alinéa 2 de la loi organique des CPAS.

L'article L1522-4, paragraphe 5 du CDLD mentionne la mise à disposition. Il ne s'agit toutefois pas d'une exception légale au principe de l'interdiction de la mise à disposition. Le législateur compétent pour introduire une telle exception est le législateur fédéral étant donné que l'interdiction relève du niveau fédéral.<sup>53</sup> En fait, il faut interpréter l'article L1522-4 du CDLD comme renvoyant à la loi de 1987. Il faudra dès lors, pour être légale, que la mise à disposition d'agents contractuels de la commune vers l'association de projet rencontre une

<sup>50</sup> L. du 5.12.1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

<sup>51</sup> I. Dugailliez, Conseiller au sein de la Cellule personnel de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

<sup>52</sup> Dans ce sens, O. Moreno, *Travail temporaire, travail intérimaire et mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs, Etudes pratiques de droit social*, Kluwer, 2005, p. 17 et 18 ; *Bull. Q. R.*, Ch. Repr., 15.9.2003, p. 86 ; *Bull. Q. R.*, Ch. Repr., 9.9.1999, p. 255 ; C.A., 10.6.1998, n°65/98, M.B. 8.9.1998, où la Cour d'Arbitrage souligne que la loi de 1987 vise à protéger les travailleurs contractuels.

<sup>53</sup> De plus, même à considérer qu'il s'agit d'une exception, cette disposition n'a pas de consistance et ne crée pas un régime d'exception.

exception énoncée par la loi de 1987, en l'occurrence, les conditions de l'article 32 de la loi de 1987.

L'article 32 de la loi de 1987 mentionne qu'un employeur peut, en dehors de ses activités normales, mettre ses travailleurs permanents pour une durée limitée à la disposition d'un utilisateur s'il a reçu au préalable l'autorisation du fonctionnaire désigné par le Roi. Cette disposition contient toutes les conditions que doit remplir la mise à disposition pour être reconnue comme étant légale. Premièrement, la mise de travailleur à disposition ne doit pas être l'activité normale de l'employeur. Deuxièmement, la commune ne pourra mettre à disposition que des travailleurs permanents. Cela signifie que la commune ne pourra pas engager un travailleur spécialement pour le mettre à disposition. Troisièmement, la mise à disposition devra avoir une durée limitée. Et quatrièmement, l'employeur devra avoir reçu, avant de mettre en pratique la mise à disposition, l'autorisation de l'Inspection des lois sociales.

### *C. Les règles applicables en matière de rémunération*

Les règles applicables en matière de rémunération de la fonction dirigeante locale ainsi que le montant annuel maximal brut de sa rémunération sont fixés par l'annexe 4 du CDLD.

Aucun autre membre du personnel ne peut percevoir une rémunération qui dépasse celle accordée au fonctionnaire dirigeant local.

Par ailleurs, les membres du personnel de l'association de projet ne peuvent pas percevoir de jetons de présence, de rémunérations ou autres avantages perçus en raison de leur participation aux réunions du comité de gestion.

Les jetons de présence, rémunérations ou autres avantages dus en raison de leur participation aux réunions d'organes dans des entités où ils siègent suite à une désignation expresse ou en raison de la représentation de l'association de projet sont directement versés à celle-ci.

## **7. LE RÉGIME COMPTABLE DE L'ASSOCIATION DE PROJET**

La comptabilité de l'association de projet est tenue conformément à la législation relative à la comptabilité des entreprises. Les règles applicables à la publicité des comptes des entreprises doivent également être observées.

En outre, les associations de projet qui réalisent un chiffre d'affaires annuel net de plus de quarante millions d'euros et qui bénéficient de mises à disposition de ressources publiques doivent tenir une comptabilité faisant ressortir les mises à disposition de ressources publiques effectuées en leur faveur directement par les pouvoirs publics, les mises à disposition de ressources publiques effectuées en leur faveur par les pouvoirs publics par l'intermédiaire d'entreprises publiques ou d'institutions financières, ainsi que l'utilisation effective de ces ressources publiques.

De même, les associations de projet qui réalisent un chiffre d'affaires annuel net de plus de quarante millions d'euros et auxquelles des droits spéciaux ou exclusifs ont été attribués par un pouvoir public, ou qui sont chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général au sens du Traité des Communautés européennes, et qui reçoivent une compensation de service public sous quelque forme que ce soit pour ce service, et qui en même temps exercent d'autres activités doivent tenir en outre des comptes séparés. Ceux-ci doivent refléter les différentes activités exercées par la même entreprise ainsi que sa

structure financière et organisationnelle en faisant ressortir, d'une part, les charges et produits associés aux différentes activités, d'autre part, le détail de la méthode d'imputation ou de répartition des charges et produits entre les différentes activités.

Ces comptes doivent être transmis au Gouvernement wallon dans les trois mois de leur approbation par les organes concernés de l'association.

## **8. LA FISCALITÉ DE L'ASSOCIATION DE PROJET**

En ce qui concerne les impôts sur le revenu, aucune disposition spécifique n'est prévue pour les associations de projet. C'est donc le droit commun qui s'applique. A moins qu'elles n'aient **pas** un but de lucre, elles seront soumises à l'impôt des sociétés.

En ce qui concerne la TVA, les associations de projet sont considérées comme un assujetti ordinaire tel que visé à l'article 4 du Code de la TVA<sup>54</sup>.

## **9. UNE RÉFLEXION EN GUISE DE CONCLUSION**

Le régime juridique de l'association de projet a été créé par le décret du 19 juillet 2006 et, alors que le législateur a souhaité mettre en place une structure simple, légère et régie par une série de contraintes limitées, force est de constater que le succès n'a pas été au rendez-vous. À notre sens, si ce mode de gestion est aujourd'hui boudé des communes, c'est essentiellement en raison de sa durée limitée dans le temps ne permettant pas la mise en place de projet nécessitant un tant soit peu d'investissement. Nous avons vu que l'association de projet est constituée pour une période maximale de six ans pouvant toutefois être reconduite, par décisions des conseils communaux concernés, par période ne dépassant pas six ans sans cependant que cette décision de reconduction ne puisse prendre effet lors d'une législature communale postérieure. Ne connaissant pas par avance les décisions des majorités futures, comment pourrait-on gager la pérennité de la structure lors de la recherche d'investissements, lors de l'engagement de personnel ou, plus généralement lors de la conclusion d'un contrat ? Peut-être le législateur estimait-il que la conclusion de tels contrats témoignait de projets déjà trop conséquents que pour pouvoir bénéficier d'une telle structure. Dans ce cas, nous pourrions nous poser la question de l'intérêt de créer une personne morale de droit public pour un petit projet de courte durée. Les communes préféreront sans doute se tourner vers une convention entre communes.

Cette contrainte liée au caractère potentiellement éphémère de l'association de projet nous semble être un frein important à un mode de gestion qui pourrait s'avérer pourtant bien utile aux communes désireuses de mettre en place des projets ponctuels et ciblés mais à du moyen terme.

---

<sup>54</sup> A.L. Durviaux et I. Gabriel, o.c., p. 175.