

Numéro du rôle : 5139
Arrêt n° 27/2012 du 1er mars 2012

ARRET

En cause : le recours en annulation de l'article 3 du décret de la Région wallonne du 6 octobre 2010 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance au niveau local, introduit par Philippe Mettens.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 avril 2011 et parvenue au greffe le 27 avril 2011, Philippe Mettens, demeurant à 7880 Flobecq, Motte 33, a introduit un recours en annulation de l'article 3 du décret de la Région wallonne du 6 octobre 2010 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance au niveau local (publié au *Moniteur belge* du 26 octobre 2010, deuxième édition).

Le Gouvernement wallon a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 26 janvier 2012 :

- ont comparu :

. Me P. Levert et Me M. Velghe, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;

. Me J. Sautois *loco* M. Uyttendaele, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et E. Derycke ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Position de la partie requérante

A.1.1. La partie requérante, qui est bourgmestre de Flobecq, a posé sa candidature pour le mandat de directeur général de la Direction générale opérationnelle de l'Economie, de l'Emploi et de la Recherche en Région wallonne. Cette candidature n'a pas été retenue mais l'emploi est toujours vacant. Le requérant est en outre actuellement président du comité de direction du Service public fédéral de programmation de la Politique scientifique. Il estime que, comme la notion de « fonctionnaires généraux » a disparu de la réglementation fédérale, la disposition en cause ne s'applique pas à sa situation actuelle.

La partie requérante justifie dès lors à un double titre de l'intérêt requis pour agir en annulation de l'article 3 du décret wallon du 6 octobre 2010 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance au niveau local, qui prévoit notamment que ne peuvent

être membres du collège communal « les fonctionnaires généraux soumis au régime du mandat au sein des services du Gouvernement fédéral, du Gouvernement d'une Région ou d'une Communauté, et des organismes d'intérêt public qui en dépendent » (4°) et « les titulaires d'une fonction au sein d'un organisme d'intérêt public qui consiste à en assumer la direction générale » (5°).

A.1.2. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante soutient que la notion de fonctionnaire général est une notion exclusivement juridique qui n'a pas de sens commun et qui ne peut être interprétée de manière extensive.

A.2.1. Un premier moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La disposition attaquée viole ces dispositions en instaurant une incompatibilité générale entre l'exercice du mandat de bourgmestre et la qualité de fonctionnaire général soumis au régime du mandat au sein de toutes les administrations publiques, fédérales, régionales ou communautaires et au sein des organismes d'intérêt public dépendant de ces administrations.

La fonction de bourgmestre est, aux termes de l'article L1123-4 du Code de la démocratie locale, une fonction élective. La disposition attaquée porte donc atteinte au droit fondamental du requérant d'être élu bourgmestre. Elle n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi : s'agissant d'une atteinte à un droit fondamental, le contrôle exercé par la Cour doit être particulièrement rigoureux.

A.2.2. Dans son mémoire en réponse, le requérant soutient que l'objectif consistant à retisser le lien entre les électeurs et l'élu n'est ni précis, ni adéquat. Il en va ainsi des disponibilités « spirituelle » et « horaire » du bourgmestre et des échevins invoquées par le Gouvernement wallon pour justifier cet objectif. Le requérant invoque l'arrêt de la Cour n° 74/92 du 18 novembre 1992, selon lequel l'exercice d'un emploi, fût-il public, n'est pas, en principe, incompatible avec l'exercice d'un mandat politique au sein des collectivités locales ou provinciales.

On n'aperçoit pas davantage en quoi l'exercice d'un mandat de bourgmestre ou d'échevin tout en continuant à exercer une activité professionnelle dans un emploi public pourrait violer les règles de l'éthique. Le droit au travail et le libre choix d'une activité professionnelle sont garantis par l'article 23 de la Constitution.

Quant à l'objectif poursuivi qui vise à rendre aux mandataires la capacité temporelle d'exercer leur mandat, il n'est guère convaincant car il n'est pas tenu compte de la taille de la commune, ni des législations existantes en matière de dispense de service ou de congé politique.

A.3.1. Un deuxième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans une première branche, la partie requérante estime que la disposition attaquée viole les principes d'égalité et de non-discrimination en traitant de manière identique des situations distinctes. Les incompatibilités instituées par la disposition attaquée sont, en effet, applicables pour l'ensemble des communes de la Région wallonne, et ce quelle que soit la taille de la commune considérée. Il s'agit de situations différentes, pourtant traitées de manière identique par la disposition attaquée.

Dans une deuxième branche, le requérant estime que la disposition attaquée, en ce qu'elle vise uniquement les titulaires d'un emploi public, traite de manière différente des situations comparables et, pour ce motif, viole les principes d'égalité et de non-discrimination. Les titulaires d'un emploi public (fût-il soumis au régime du mandat) sont, au regard des objectifs poursuivis par la disposition attaquée, dans une situation comparable à celle des titulaires d'un emploi privé.

Dans une troisième branche, le requérant soutient que le critère de distinction, soit le mode d'attribution des emplois (par la voie du mandat), n'est pas un critère pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

Dans une quatrième branche, il soutient que la disposition attaquée, en ce qu'elle vise les fonctionnaires généraux soumis au régime du mandat au sein des services du Gouvernement d'une région (autre que la Région wallonne) ou d'une communauté, et des organismes d'intérêt public qui en dépendent, traite de manière différente des situations identiques. La notion d'« emploi soumis au régime du mandat » n'est, en effet, pas

uniforme selon l'administration considérée. Des emplois identiques peuvent être soumis - pour une administration donnée - au régime du mandat et ne pas l'être dans une autre administration.

A.3.2. Dans son mémoire, la partie requérante soutient que le Gouvernement wallon ne répond pas au moyen. Ni les travaux préparatoires ni le mémoire du Gouvernement wallon ne contiennent la moindre indication quant à la nature des ambiguïtés à lever, étant entendu qu'aucun conflit d'intérêts n'a été identifié par le législateur décentralisé. Pas plus qu'il n'est répondu à la question de savoir pourquoi la disponibilité à temps plein des bourgmestres et des échevins s'impose à toutes les communes wallonnes quelle que soit l'ampleur des tâches à y assumer.

Le requérant estime que le Gouvernement wallon ne répond pas non plus à la deuxième branche et en particulier sur le point de savoir en quoi la fonction de bourgmestre et d'échevin exige, de manière spécifique et au regard de l'objectif poursuivi, qu'elle ne puisse pas être cumulée avec un emploi public hiérarchiquement élevé, mais qu'elle puisse être cumulée avec un emploi privé de haut niveau.

Sur les troisième et quatrième branches réunies, le requérant ne comprend pas en quoi le fait, pour l'Etat fédéral ou pour une autre entité fédérée, de considérer un emploi comme parmi les plus importants de leurs administrations respectives puisse constituer un critère de distinction adéquat et pertinent au regard des objectifs poursuivis par la disposition attaquée. Contrairement à la disposition en cause, l'incompatibilité instituée par la disposition attaquée dans l'instance ayant abouti à l'arrêt n° 4/2008 du 17 janvier 2008, auquel le Gouvernement wallon fait référence, était précise et circonscrite et ne visait qu'un seul emploi spécifique et déterminé, pour lequel le conflit d'intérêts était patent.

A.4.1. Un troisième moyen est pris de la violation des règles répartitrices de compétence, soit des articles 33, 107 et 162 de la Constitution et des articles 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1° et 4°, et 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Dans une première branche, le requérant soutient que la Région wallonne a abandonné, au profit des autres entités de l'Etat fédéral, la compétence qui lui est attribuée par l'article 162 de la Constitution et par l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1° et 4°, de la loi spéciale précitée, ce qui constitue une violation de ces règles en ce qu'il se réfère à la définition du mandat donnée par les autres législateurs.

Dans une deuxième branche, le requérant soutient que la disposition attaquée a pour effet et pour objet de régler son statut, en sa qualité de mandataire de l'Etat fédéral, et rend excessivement difficile l'exercice, par l'autorité fédérale, d'une politique qui lui a été confiée, ce à quoi s'oppose le principe de proportionnalité.

A.4.2. Dans son mémoire en réponse, le requérant soutient que la question de l'abandon par une autorité publique de ses compétences n'a pas été examinée par la Cour dans son arrêt n° 74/92 précité. De plus, l'incompatibilité n'avait pas été instituée par l'autorité compétente pour régler le statut des mandataires locaux, mais par l'autorité compétente pour fixer le statut administratif des agents de son administration. Elle a d'ailleurs été annulée par la Cour, en raison de sa généralité. Cet arrêt est en outre antérieur à la jurisprudence de la Cour suivant laquelle une entité de l'Etat fédéral ne peut pas rendre impossible, voire exagérément difficile, la mise en œuvre des compétences d'une autre entité de l'Etat fédéral.

La disposition attaquée contraignant le requérant à opérer un choix, elle fait courir le risque que l'autorité fédérale perde un fonctionnaire qui assume la direction de l'administration chargée de mettre en œuvre des compétences attribuées à l'Etat fédéral par l'article 6bis, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

En outre, la nécessité d'un tel choix met à mal celui qui serait exprimé par les électeurs lors des élections auquel le législateur décentralisé a pourtant souhaité conférer, par l'adoption de l'article L1123-4, alinéa 1er, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, un caractère prépondérant.

Position du Gouvernement wallon

A.5.1. S'agissant de l'intérêt à agir, le Gouvernement wallon considère que le terme « fonctionnaires généraux » utilisé dans la disposition attaquée doit être interprété en son sens commun, à savoir les fonctionnaires qui exercent des responsabilités au niveau supérieur d'une administration, fonctions qui leur sont

confiées par mandat. Ainsi que le requérant l'a lui-même admis, cette intention a été exprimée de manière univoque lors des travaux préparatoires, le ministre indiquant que l'incompatibilité frappait « toutes les fonctions à mandat ».

A.5.2. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement wallon considère que les termes mêmes de la disposition attaquée, qui vise expressément les fonctions exercées dans le cadre d'un mandat et les services du Gouvernement fédéral, ne font que confirmer que l'utilisation du qualificatif « généraux » n'a pas la portée que lui prête le requérant. Il s'en déduit que la disposition attaquée est d'ores et déjà applicable au requérant, de sorte qu'il a bien intérêt à agir.

A.6.1. Quant au premier moyen, le Gouvernement wallon déduit de l'exposé des motifs du décret dont une disposition est attaquée que, dans le cadre politique général de bonne gouvernance, le législateur décréte entend limiter l'exercice simultané de plusieurs mandats à caractère public non seulement dans le but de permettre aux membres du collège communal de disposer de tout le temps nécessaire à l'exercice de leurs fonctions, mais également dans le but d'éviter des confusions ou ambiguïtés liées à l'exercice simultané de plusieurs fonctions. En effet, un investissement plein dans les missions de bourgmestre ou d'échevin implique que le titulaire d'une telle fonction dispose d'une totale liberté d'esprit dans l'exercice de son mandat et ne soit pas parasité par d'autres préoccupations ou loyautés liées à l'exercice d'un autre mandat public.

A.6.2. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement wallon s'étonne de ce que le requérant puisse contester la clarté du terme « disponibilité d'esprit ». Pour autant que de besoin, il peut lui être indiqué que l'exercice d'une fonction de mandataire au niveau supérieur d'une administration suppose tout à la fois d'y consacrer un temps considérable mais aussi d'être constamment préoccupé par l'intérêt de l'autorité dans le cadre de laquelle ces tâches administratives sont accomplies. Le législateur décréte ne poursuit en rien un objectif illégitime en prenant les mesures visant à éviter que l'exercice d'un mandat dans un collège communal ne soit parasité ou compromis par l'exercice de hautes responsabilités administratives dans le cadre de l'administration de l'Etat, d'une région ou d'une communauté.

Quant à l'enseignement qui est tiré de l'arrêt n° 74/92 de la Cour, il convient d'observer d'abord qu'il a été prononcé il y a presque 20 ans. On ne peut se référer à une jurisprudence qui s'est développée dans un tout autre contexte. Ensuite, les deux dispositions en cause ne sont en rien comparables. Enfin, l'arrêt n° 74/92 envisage la problématique sous l'angle de l'incompatibilité imposée aux inspecteurs de la Communauté flamande, et non sous l'angle d'une incompatibilité imposée à un mandataire politique. La question qui se posait était de savoir s'il était raisonnable d'interdire à un fonctionnaire d'exercer un mandat politique, et non de déterminer, dans une perspective de moralisation de la vie publique et de recherche d'efficacité de celle-ci, quelles sont les exigences imposées pour l'exercice d'un mandat politique. Les situations ne sont donc en rien comparables.

Le requérant se méprend fondamentalement sur la manière dont il serait porté atteinte à son droit d'éligibilité. En effet, celui-ci, dans son essence même, n'est nullement remis en cause.

L'incompatibilité instituée par la disposition attaquée ne concerne qu'un mandat qui est la conséquence possible mais non certaine de son élection en qualité de conseiller communal. Le requérant se méprend, en effet, lorsqu'il affirme que le bourgmestre est élu. Tel n'est pas le cas puisqu'il est investi de cette qualité pour autant que sa formation politique soit partie au pacte de majorité, qu'elle soit la principale formation partie à ce pacte et qu'il ait, sur sa liste, obtenu le plus grand nombre de voix de préférence.

Il appartient au législateur décréte, dans l'optique de l'arrêt de la Cour n° 128/2006 du 28 juillet 2006, « de veiller à ce que chaque mandataire politique dispose de la disponibilité maximale pour exercer les fonctions qui lui sont confiées par l'électeur ». Le législateur décréte entend non seulement veiller à ce que le titulaire d'un mandat exécutif local dispose de tout le temps nécessaire à l'exercice de ses fonctions mais également à ce qu'il dispose d'une pleine disponibilité d'esprit pour les assumer.

Quant au fait que la disposition attaquée méconnaît le principe de proportionnalité en ce qu'elle s'appliquerait à toutes les communes alors qu'il a été considéré par ailleurs par le Gouvernement que seules les municipalités de plus de 50 000 habitants exigent d'être dirigées par des bourgmestres à temps plein, il s'agit là d'une curieuse inversion du problème. En effet, la fonction exercée à temps plein, dans la présente

problématique, n'est pas celle de bourgmestre ou d'échevin, mais bien celle qui est exercée dans un mandat dans les services de l'Etat, des régions ou des communautés.

Le législateur décrétoal, soucieux de garantir l'exercice optimal des fonctions exécutives communales, a pu raisonnablement considérer que celui-ci était incompatible avec un mandat dont les exigences ont été ainsi décrites, certes dans un autre contexte, par la Cour.

A.6.3. Quant au deuxième moyen, il y a lieu, soutient le Gouvernement wallon, de se référer à l'arrêt n° 4/2008 du 17 janvier 2008.

Pour ce qui est de la première branche, le législateur décrétoal peut raisonnablement estimer que toute commune, quelle que soit l'ampleur de sa population, mérite que les membres de son collège communal ne soient pas mobilisés par l'exercice d'une autre fonction publique importante impliquant d'importantes responsabilités et étant exercée à temps plein. Il s'agit là dans son chef d'une manifestation de son pouvoir discrétionnaire. Son objectif est d'éviter qu'une même personne exerce des fonctions créant des ambiguïtés dans plusieurs domaines essentiels de l'action publique.

Pour ce qui est de la seconde branche, il est cohérent, compte tenu de cet objectif, et conforme au principe de proportionnalité, de créer des incompatibilités qui concernent la seule action publique.

Quant aux troisième et quatrième branches, il est clair que le mandat constitue un critère distinctif pertinent et adéquat. En effet, l'ensemble des partenaires de la Belgique fédérale ont estimé devoir confier les fonctions administratives qui leur paraissent les plus importantes à des mandataires, lesquels agissent dans un cadre qui ne se résume pas à un lien hiérarchique et qui implique une responsabilisation accrue dans l'exercice de leurs fonctions.

A.6.4. Quant au troisième moyen, le requérant se méprend manifestement sur la notion même d'incompatibilité. Il va de soi qu'il n'appartient pas au législateur décrétoal de s'immiscer dans la définition des fonctions administratives des autres entités mais rien ne lui interdit de créer une incompatibilité entre une fonction qu'il organise et une fonction dont les contours sont définis par un autre législateur. Il en va ainsi de toute incompatibilité imposée par un législateur. Il peut être fait référence à la « notion de double porte ».

La même théorie permet également de disqualifier la deuxième branche du moyen. En effet, le législateur décrétoal est seul compétent pour déterminer les incompatibilités applicables aux membres d'un exécutif communal. Ce faisant, il ne rend pas exagérément difficile l'exercice des compétences fédérales. En effet, il est loisible au requérant de conserver pleinement les attributions qui sont les siennes au niveau fédéral en renonçant, à supposer qu'elles lui soient dévolues - ce qui est encore hypothétique -, à des fonctions exécutives communales.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. Le recours est dirigé contre l'article L1125-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il a été complété par l'article 3 du décret du 6 octobre 2010, qui dispose que ne peuvent être membres du collège communal :

« [...] »

4° les fonctionnaires généraux soumis au régime du mandat au sein des services du Gouvernement fédéral, du Gouvernement d'une Région ou d'une Communauté, et des organismes d'intérêt public qui en dépendent;

5° les titulaires d'une fonction au sein d'un organisme d'intérêt public et qui consiste à en assumer la direction générale ».

B.1.2. Selon l'article L1123-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, font partie du collège communal le bourgmestre, les échevins et le président du conseil de l'action sociale si la législation qui lui est applicable prévoit sa présence au sein du collège communal.

Selon l'article L1123-4, est élu de plein droit bourgmestre, le conseiller communal qui a obtenu le plus de voix de préférence sur la liste qui a obtenu le plus de voix parmi les groupes politiques qui sont parties au pacte de majorité.

B.2. L'objectif du décret de la Région wallonne du 6 octobre 2010 « modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance au niveau local » est ainsi décrit dans ses travaux préparatoires :

« [...] le décret vise non seulement à retisser le lien de confiance avec le citoyen-mandant mais aussi à rendre aux mandataires la capacité, notamment temporelle, de s'investir pleinement dans les missions qui leur sont confiées. Au-delà d'un soutien, essentiel, apporté à l'éthique, c'est un renforcement de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique qui se trouve donc clairement visé ici » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2009-2010, n° 216-1, p. 2).

Quant à l'intérêt de la partie requérante

B.3.1. La partie requérante, qui est bourgmestre de Flobecq, a posé sa candidature pour le mandat de directeur général de la Direction générale opérationnelle de l'Economie, de l'Emploi et de la Recherche en Région wallonne. Sa candidature n'a pas été retenue mais l'emploi est toujours vacant. Il est aussi président du comité de direction du Service public fédéral de programmation de la Politique scientifique (SPP Politique scientifique). Il estime

que, comme la notion de « fonctionnaires généraux » a disparu de la réglementation fédérale, la disposition attaquée ne s'appliquerait pas à sa situation actuelle.

B.3.2. Selon les travaux préparatoires du décret attaqué, le terme de « fonctionnaires généraux » utilisé doit être interprété en son sens commun, à savoir les fonctionnaires qui exercent des responsabilités au niveau supérieur d'une administration confiées par mandat (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2009-2010, n^{os} 216-3 et 217-3, p. 9, et CRIC, n^o 173, p. 28).

B.3.3. La partie requérante justifie de l'intérêt requis en ce que la disposition attaquée rend incompatible avec son mandat de bourgmestre d'une commune wallonne tant un mandat de directeur général au sein de la Région wallonne que le maintien de l'exercice de son mandat comme président du comité de direction du SPP Politique scientifique, fonction décernée par mandat.

B.4. Le recours est recevable.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.5. Dans son premier moyen, la partie requérante allègue une violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au motif que la disposition attaquée instaure une incompatibilité générale entre l'exercice du mandat de bourgmestre d'une commune wallonne et la qualité de fonctionnaire général soumis au régime du mandat au sein de toutes les administrations publiques fédérales, régionales ou communautaires et au sein des organismes d'intérêt public qui dépendent de ces administrations. Il serait ainsi porté atteinte, de manière disproportionnée, à son droit fondamental d'éligibilité.

B.6. En adoptant la disposition attaquée, le législateur décrétoal a entendu, à la fois, apporter un soutien essentiel à l'éthique et renforcer l'efficacité et l'efficience dans l'action publique :

« En effet, il convient de rendre aux mandataires la capacité de s'investir pleinement dans les missions qui leur sont confiées et ce, dans un climat de confiance retrouvée entre ces derniers et le citoyen » (*ibid.*, n^{os} 216-3 et 217-3, p. 3).

B.7. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la disposition attaquée n'insère pas dans le Code de la démocratie locale une nouvelle cause d'inéligibilité : elle ne porte en rien atteinte à son droit de se porter candidat comme conseiller communal, à son droit d'être élu et même, le cas échéant, d'être élu bourgmestre selon le mécanisme établi par l'article L1123-4 de ce Code. La disposition attaquée n'empêche pas davantage les électeurs d'une commune wallonne de porter leur choix sur un candidat au conseil communal.

La disposition attaquée instaure une incompatibilité entre l'exercice d'une fonction au sein du collège communal et l'exercice d'une fonction de direction attribuée par un mandat, non électif, au sein d'une administration publique fédérale, régionale ou communautaire ou d'un organisme public qui en dépend. Elle restreint uniquement le droit d'exercer simultanément ces deux fonctions, laissant à la personne concernée le droit de choisir laquelle il exercera.

B.8. Le premier moyen, qui repose sur une lecture erronée de la disposition attaquée, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le deuxième moyen

B.9. Un deuxième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La Cour est invitée, dans une première branche, à examiner la différence de traitement résultant du caractère général de l'incompatibilité critiquée, en ce qu'elle s'applique indistinctement à toutes les communes wallonnes sans considération de leur taille.

La Cour est invitée, dans une deuxième branche, à examiner la différence de traitement qui résulte de la disposition attaquée en ce qu'elle vise uniquement les fonctions exercées dans le secteur public, à l'exclusion du secteur privé.

Dans une troisième branche, la partie requérante soutient que le critère de distinction, c'est-à-dire le mode d'attribution des emplois (à savoir le mandat), n'est pas un critère pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

Enfin, dans une quatrième branche, la partie requérante soutient que la notion « d'emploi soumis au régime de mandat » n'est pas uniforme dans toutes les administrations publiques concernées (il en est ainsi, notamment, pour le régime des mandats en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale), de sorte que des situations identiques pourraient être traitées différemment par la disposition attaquée.

B.10. En adoptant la disposition attaquée, le législateur décrétoal a entendu franchir « une étape supplémentaire dans l'intégration des principes de gouvernance qui s'imposent comme autant d'exigences fortes de notre temps » (*ibid.*, n° 216-1, p. 2, et n°s 216-3 et 217-3, p. 3), laquelle, comme il a été rappelé en B.6, implique un renforcement de l'éthique et un renforcement de l'efficacité et de l'efficience dans l'action publique.

B.11.1. Quand un législateur décrétoal instaure des incompatibilités qui empêchent l'exercice simultané de plusieurs fonctions publiques dans le double objectif rappelé ci-dessus, la seule constatation que des incompatibilités identiques ne limitent pas de la même manière l'exercice par d'autres personnes des mêmes fonctions ou de fonctions semblables, le cas échéant, dans d'autres institutions, ne suffit pas à justifier l'annulation de la mesure.

Par ailleurs, le principe d'égalité et de non-discrimination n'empêche pas que le législateur établisse des incompatibilités par une mesure générale applicable à toute institution comparable et ce, en raison de la généralité des objectifs qu'il entend poursuivre.

B.11.2. En l'espèce, le législateur décréteil a estimé devoir rétablir le lien de confiance entre le citoyen-mandant et le mandataire élu mais aussi rendre aux mandataires « la capacité, notamment temporelle, de s'investir pleinement dans les missions qui leur sont confiées » (*ibid.*, n° 216-1, p. 2).

B.12. Le législateur décréteil peut raisonnablement estimer que toute commune, quelle que soit l'importance de sa population ou la taille de son territoire, soit gouvernée par un collège communal dont les membres sont indépendants et disponibles pour exercer les missions qui leur sont confiées par les électeurs. Les exigences d'éthique, d'efficacité et d'efficience dans l'action publique peuvent être considérées par le législateur décréteil comme devant être appliquées de la même manière à l'ensemble des communes relevant de sa compétence.

Le moyen en sa première branche n'est pas fondé.

B.13. Le législateur décréteil a pu raisonnablement limiter l'instauration d'incompatibilités à des fonctions exercées dans le secteur public, dès lors qu'il souhaitait seulement lever « toute ambiguïté dans plusieurs domaines essentiels de l'action publique » (*ibid.*). Il appartient au législateur décréteil d'apprécier s'il convient d'empêcher une personne occupant un mandat public d'assumer simultanément certaines fonctions dans le secteur privé. La seule constatation qu'une telle incompatibilité n'existe pas à ce jour ne suffit pas à établir le caractère discriminatoire de la mesure attaquée.

Le deuxième moyen en sa deuxième branche n'est pas fondé.

B.14. Le critère du mandat retenu par le législateur décréteil est pertinent et adéquat pour opérer une distinction entre les fonctions publiques qu'il juge incompatibles avec l'exercice d'un mandat public local.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner s'il existe des nuances entre le système de mandats organisé par les autorités fédérale, communautaires et régionales, il convient de constater que le temps requis par l'exercice de pareils mandats est une réalité dont le législateur décrétoal a pu raisonnablement tenir compte pour établir les incompatibilités critiquées.

Le deuxième moyen en ses troisième et quatrième branches n'est pas fondé.

B.15. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.16. Le troisième moyen est pris de la violation des règles répartitrices de compétence, des articles 33, 107 et 162 de la Constitution et des articles 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1° et 4°, et 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Dans une première branche, la partie requérante fait grief au législateur décrétoal d'avoir abandonné, au profit des autres entités de l'Etat fédéral, la compétence de fixer une incompatibilité applicable aux mandataires locaux wallons, en ce qu'il se réfère à la définition du mandat donnée par les autres autorités.

Dans une seconde branche, le requérant soutient que le législateur décrétoal n'a pas respecté le principe de proportionnalité en portant atteinte aux compétences de l'Etat fédéral, en ce que la disposition attaquée le contraindrait à renoncer à la fonction qu'il exerce actuellement, rendant ainsi exagérément difficile la mise en œuvre, par l'Etat fédéral, de la compétence qui lui est attribuée par l'article 6*bis* de la loi spéciale précitée.

B.17.1. Selon l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour les pouvoirs subordonnés et règlent, en

particulier, la composition, l'organisation et la compétence des institutions provinciales et communales ainsi que l'élection de leurs organes.

Les régions ont, en vertu de cette disposition, la plénitude de compétence pour régler les pouvoirs subordonnés dans la plus large acception du terme, sauf les exceptions qui y sont explicitement mentionnées.

B.17.2. La disposition attaquée est comprise dans la réglementation globale édictée par la Région wallonne pour l'organisation des communes telle qu'elle figure dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Elle fait partie du chapitre V du livre Ier, titre II, de ce Code, intitulé « Incompatibilités et conflits d'intérêts », qui a pour objet de définir et de régler les incompatibilités relatives aux membres des conseils et des collèges communaux.

Il appartient au législateur décrétoal de déterminer les garanties qu'il estime nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des institutions communales qui relèvent de sa compétence. Il lui est permis d'instaurer des incompatibilités qui empêchent un mandataire communal d'assumer une fonction au sein du collège communal s'il exerce simultanément un autre mandat ou une autre fonction.

En instaurant une telle interdiction de cumul, le législateur décrétoal règle la situation juridique des membres des collèges communaux et demeure donc dans la sphère de compétence que lui attribue l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale précitée. Il ne règle pas le fonctionnement des institutions fédérales, communautaires ou régionales qui ne relèvent pas de sa compétence et ne porte pas atteinte à l'article 162 de la Constitution.

B.17.3. Pour les mêmes raisons que celles déjà développées en B.14, il ne peut être admis que le législateur décrétoal aurait abandonné au profit des autres entités de l'Etat fédéral sa compétence de fixer une telle incompatibilité.

B.17.4. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, le législateur décrétoal ne rend pas exagérément difficile l'exercice des compétences fédérales, et en l'occurrence celles que l'Etat fédéral détient relativement à la politique scientifique. La disposition attaquée

n'empêche nullement le requérant de continuer à exercer sa fonction de président du comité de direction du SPP Politique scientifique. Elle le contraint seulement, dans ce cas, à renoncer à exercer une fonction au sein du collège d'une commune wallonne.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 1er mars 2012.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse