

# Le gouverneur de province. Un point de vue juridique

Par **MARTIN VRANCKEN**, assistant à l'Université de Liège  
et **MICHEL PÂQUES**<sup>1</sup>, professeur extraordinaire à l'Université de Liège et conseiller d'État

Le rayonnement d'un gouverneur, ses œuvres, son empreinte sur le siècle tiennent à la richesse de sa personnalité, aux circonstances de son action, mais aussi aux attributions que lui donne le droit en vigueur. Ce droit applicable change au fil du temps. Ainsi, les fonctions et le statut du gouverneur ont évolué en même temps que les institutions de la Belgique.

À la fin du XX<sup>e</sup> siècle, l'État est devenu fédéral, composé des communautés et des régions. L'importance de la province comme structure intermédiaire entre la commune et le centre s'en est trouvée réduite. Ce n'est plus par la présentation des provinces que s'ouvre la Constitution coordonnée du 17 février 1994 alors que l'affirmation de leur existence était le premier message que livrait la Constitution du 7 février 1831. Des institutions provinciales, la Constitution actuelle établit encore le conseil composé d'élus directs et connaît la députation permanente au sein de laquelle les deux sexes doivent être représentés. En 1831, elle prévoyait aussi l'existence d'un «commissaire du gouvernement près des conseils provinciaux» pour lequel le principe de l'élection n'est pas applicable<sup>2</sup>. Aujourd'hui, elle vise le «gouverneur» dans une disposition transitoire insérée en 2012.

Commissaire du gouvernement belge dans la province au temps de la «loi provinciale» du 30 avril 1836, le gouverneur est à présent un agent de la Région. Depuis 2001, en effet, le droit provincial est une matière régionale. Le gouverneur a toutefois conservé d'autres appartenances puisque l'État et les communautés ont la possibilité de confier des missions aux autorités des provinces. La nomination et la révocation des gouverneurs par les gouvernements régionaux se font sur l'avis conforme du conseil des ministres. Ce procédé de tutelle fédérale sur la Région est tout à fait exceptionnel dans notre système d'autonomie des institutions fédérées et révèle l'intérêt tout spécial que l'État attache à la fonction de gouverneur de province.

Dans cette contribution, nous évoquerons dans un premier temps les principales modifications de la fonction de gouverneur depuis 1831 jusqu'à

la régionalisation de son organisation. Nous tiendrons également compte des implications de la sixième réforme de l'État en la matière. Le statut du gouverneur dépendant ensuite des législations régionales, nous présenterons, dans un deuxième chapitre, le droit wallon. Nous nous intéresserons ensuite aux relations que le gouverneur entretient avec les organes de la province, avant d'aborder les attributions, nombreuses et diverses, que les législateurs compétents confient au gouverneur.

## L'évolution de la fonction de gouverneur depuis 1831

### De 1831 à 1887

Dès l'indépendance de l'État belge, les provinces constituent un niveau de pouvoir relativement important. L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution adoptée le 7 février 1831 par le Congrès national prévoit ainsi que «[l]a Belgique est divisée en provinces [...]». Héritées du passé, elles sont les principales subdivisions territoriales du jeune État<sup>3</sup> et remplissent par ailleurs la fonction de pouvoir subordonné intermédiaire entre l'État central et les communes<sup>4</sup>.

Historiquement, le gouverneur est avant tout un représentant du roi dans la province, nommé et révoqué par lui, et dont l'existence résulte de la Constitution elle-même<sup>5</sup>. Sa mission est double: d'une part, à une époque où les moyens de communication en sont à leurs premiers balbutiements, il incarne un agent de liaison indispensable entre Bruxelles et les pouvoirs locaux; d'autre part, il fait valoir les intérêts du gouvernement auprès des autorités provinciales, et vérifie que les agissements de celles-ci sont bien conformes à la conception que le gouvernement central se fait de l'action politique et publique. Il importe en effet que le gouvernement de Bruxelles maintienne son autorité sur les provinces décentralisées. À ce titre, le gouverneur est doté d'une série de compétences énumérées par la loi provinciale du 30 avril 1836<sup>6</sup>. Il est chargé de l'instruction préalable et de l'exécution des délibérations de la députation permanente, organe qu'il préside et au sein duquel il dispose d'une voix

délibérative<sup>7</sup>. Il a en outre le droit d'assister aux délibérations du conseil provincial, dont il ouvre et clôt les sessions, et dont il peut aussi modifier l'ordre du jour<sup>8</sup>. Chef de l'administration provinciale, il nomme ensuite les agents de celle-ci et les révoque<sup>9</sup>. Enfin, tant les décisions de la députation permanente que celles du conseil provincial peuvent faire l'objet d'un recours du gouverneur auprès du roi<sup>10</sup>. On le voit, ces différents éléments concourent à assurer la mainmise du gouvernement sur les organes de la province et à réduire l'autonomie provinciale à peau de chagrin<sup>11</sup>.

En raison de l'office négatif qu'il exerce auprès des autorités provinciales, le gouverneur est perçu par celles-ci comme l'homme de confiance de l'exécutif ou, plus exactement, de l'exécutif en place. De ce fait, jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, le gouverneur de province est nommé et révoqué au gré des changements de gouvernement, de sorte que la fonction est alors caractérisée par une certaine instabilité<sup>12</sup>. Il n'est d'ailleurs pas rare que le gouverneur nommé par le roi appartienne à une autre famille politique que celle qui domine le conseil provincial, ce qui, dans certains cas, peut mener à des heurts spectaculaires voire sanglants<sup>13</sup>.

Quant à ses missions, outre celles que nous avons déjà passées en revue, le gouverneur est notamment chargé de l'exécution des lois et arrêtés d'administration générale dans la province. Dans l'accomplissement de cette mission, il agit sous l'autorité du ministre qui a la matière concernée dans ses compétences<sup>14</sup>. Dès l'origine, il est également compétent en matière de maintien de l'ordre, de sûreté des personnes et des biens, et peut à cette fin requérir la force armée<sup>15</sup>.

### De 1887 à 2001

La loi provinciale est révisée en 1887<sup>16</sup>. Sur le plan du fonctionnement des organes provinciaux, elle opère une véritable coupe claire des pouvoirs du gouverneur – et donc du droit de regard du pouvoir central – au profit de la députation permanente. Dorénavant, cette dernière peut elle-même, sous certaines conditions, assurer l'instruction des affaires

d'intérêt provincial, voire même l'exécution des décisions qu'elle a prises en la matière. De même, elle conquiert le droit de participer avec le gouverneur à la nomination du personnel de l'administration provinciale, ainsi qu'à l'exercice du pouvoir disciplinaire à l'égard des agents<sup>17</sup>.

En d'autres termes, la révision de la loi provinciale engendre un nouvel équilibre institutionnel qui rend la concertation et la bonne entente entre le gouverneur et la députation permanente indispensables. Le Conseil d'État observera, en 1970, que le gouverneur « ne peut exercer efficacement et sans heurts le rôle qui est le sien que si se maintiennent des rapports de confiance avec les autorités centrales et avec les autorités provinciales »<sup>18</sup>.

À la suite de ce changement, le gouverneur « fait de plus en plus corps avec 'sa' députation permanente », et est nettement moins considéré que par le passé comme un agent du gouvernement<sup>19</sup>. Sa double qualité apparaît à présent nettement et Jacques Dembour, professeur de droit administratif à l'Université de Liège, écrit : « Si le gouverneur est, en premier lieu, un délégué du pouvoir central, son rôle administratif présente néanmoins un second aspect. 'Prêté' par l'État à la province décentralisée, le gouverneur est aussi, en conséquence, un agent de celle-ci. Pour la satisfaction d'intérêts exclusivement provinciaux, il agit parfois, soit seul, soit collégalement en sa qualité de membre et président de la députation permanente, au nom du corps administratif autonome »<sup>20</sup>. Le gouverneur est donc un organe à la fois déconcentré et décentralisé<sup>21</sup>. Déconcentré, parce qu'il est le délégué du gouvernement dans la province. Décentralisé, parce qu'il est aussi un organe de la province lorsqu'il agit de concert avec la députation permanente.

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, les relations entre le gouverneur et la députation permanente se détendent, et une certaine confiance s'installe, tranchant avec ce qui avait cours au XIX<sup>e</sup> siècle. Le mandat de gouverneur se fait généralement plus long et le titulaire survit au gouvernement qui l'a nommé<sup>22</sup>. Le pluralisme au sein des institutions devient acceptable<sup>23</sup>, ce qui ne va cependant pas toujours sans accrocs<sup>24</sup>.

En 1970, le processus de fédéralisation de l'État s'amorce. Il commence par la création des communautés puis se poursuit dix ans plus tard par celle des Régions wallonne et flamande. Il a notamment pour conséquence que le gouverneur, quoique nommé par le roi

sur proposition du ministre de l'Intérieur, devient *de facto* commissaire des gouvernements régional et communautaire dans la province, pour l'application des matières transférées aux entités fédérées<sup>25</sup>. La loi ordinaire de réformes des institutions du 9 août 1980 donne en effet la possibilité aux communautés et aux régions de charger les autorités des provinces – dont le gouverneur fait partie – de l'exécution de leurs décrets ou règlements<sup>26</sup>.

Après quelques tergiversations et polémiques quant à l'avenir de l'institution provinciale, la loi du 6 juillet 1987 confirme son existence et accroît son autonomie<sup>27</sup>. Cette importante réforme survient exactement un siècle après celle de 1887, et consomme la renaissance de l'institution provinciale de même que sa revalorisation par l'État<sup>28</sup>. L'autonomie de la députation permanente est considérablement renforcée et le gouverneur, commissaire du gouvernement, se voit retirer plusieurs prérogatives. Il perd ainsi la direction de l'administration provinciale<sup>29</sup>, qui échoit au greffier provincial, nommé désormais par la province, et non plus par l'État<sup>30</sup>. Ainsi que l'écrit Michel Collinge, « Cette modification de pouvoir est capitale car elle crée une uniformité hiérarchique de l'administration provinciale, autour de la députation permanente et du greffier provincial »<sup>31</sup>.

En 1993, la scission de la province de Brabant est décidée. Si deux nouvelles provinces – le Brabant wallon et le Brabant flamand – naissent de ses cendres, l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale échappe lui à toute provincialisation. L'exercice des anciennes compétences provinciales y est attribué à la Région de Bruxelles-Capitale, instituée neuf ans après les deux autres, en 1989, mais l'existence d'un gouverneur et d'un vice-gouverneur est cependant prévue pour y représenter le gouvernement fédéral<sup>32</sup>.

En 1997, par l'effet d'une loi fédérale, le gouverneur perd sa voix délibérative lors des délibérations de la députation permanente – sauf lorsqu'elle exerce une mission juridictionnelle – mais il continue de présider l'exécutif provincial<sup>33</sup>.

## De 2001 à nos jours

Les pouvoirs subordonnés que sont les communes et les provinces font l'objet d'une régionalisation en 2001, à la suite des accords de la Saint-Polycarpe<sup>34</sup>. Dans le cadre de ce transfert de compétences, il est convenu que

le gouvernement wallon – et non plus le roi – nomme désormais le gouverneur de province<sup>35</sup>. Pour ce faire, il doit toutefois obtenir l'aval du conseil des ministres fédéral<sup>36</sup>. En effet, si la Région wallonne a aujourd'hui la compétence de principe en la matière, il est cependant loisible à l'autorité fédérale ainsi qu'aux communautés de charger le gouverneur de l'exécution de certaines de leurs lois et de certains de leurs décrets ou règlements<sup>37</sup>. C'est ainsi que le gouverneur intervient encore aujourd'hui dans un nombre assez impressionnant de matières restées fédérales. Nous en donnerons un bref aperçu. Au surplus, le gouverneur conserve expressément sa mission générale d'exécution des normes fédérales, communautaires et régionales, à moins que l'autorité compétente ne décide du contraire<sup>38</sup>. En Wallonie, le gouverneur est donc, en titre « commissaire du gouvernement » wallon dans la province<sup>39</sup>, « représentant de l'État dans la province »<sup>40</sup> et, au besoin, chargé de missions pour le compte des Communautés française et germanophone<sup>41</sup>.

La sixième réforme de l'État attribuée en 2014 aux régions la possibilité de supprimer les institutions provinciales et de les remplacer éventuellement par une nouvelle forme de décentralisation territoriale de niveau supracommunal<sup>42</sup>. La loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée à cette occasion, précise toutefois que la suppression éventuelle de celles-ci par une région n'a aucun impact sur la fonction de gouverneur de province. Celui-ci resterait, « dans son ressort territorial », « le commissaire de gouvernement de l'État, de la communauté ou de la région »<sup>43</sup>.

Nous avons relevé qu'en 1887 et 1987, le législateur national puis fédéral avait soustrait au gouverneur un certain nombre de prérogatives en matière de fonctionnement de l'institution provinciale. Le législateur régional wallon semble vouloir persévérer dans cette voie. Depuis 2004, le gouverneur ne préside en effet plus la députation permanente, nouvellement appelée « collège provincial ». S'il continue d'assister aux délibérations du collège, sans toutefois y avoir voix délibérative ni même consultative<sup>44</sup>, ceci s'explique par la volonté du législateur décentralisé de « conforter le rôle du gouverneur au collège provincial en tant que commissaire du gouvernement ». Charles Michel, alors ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique, explique ainsi que le gouverneur « assiste aux réunions du collège car c'est une indéniable source d'informations »<sup>45</sup>. Avec cette mesure, un véritable coup d'arrêt est donné à cette situation assez rare dans

le paysage institutionnel belge où un agent du gouvernement, non élu, prenait part aux délibérations d'un organe qui était lui issu du suffrage universel.

Précisons toutefois que le gouverneur conserve sa voix délibérative lorsque le collège provincial exerce une mission juridictionnelle<sup>46</sup>. À titre d'exemple, nous pouvons citer, en droit wallon, le contentieux des élections communales où, le collège provincial siégeant comme juridiction contentieuse, le gouverneur participe aux débats avec voix délibérative<sup>47</sup>.

En 2004, le gouverneur est par ailleurs entièrement déchargé de l'instruction et de l'exécution des délibérations du conseil provincial et du collège provincial<sup>48</sup>, et les compétences qu'il lui restait en matière de fiscalité provinciale sont confiées en 2008 au collège provincial<sup>49</sup>.

Depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, bien des prérogatives ont été progressivement enlevées au gouverneur de province, en particulier en Wallonie, au fur et à mesure de l'exercice de l'autonomie régionale. Pour s'en convaincre, il suffit de se pencher sur les longues pages des *Pandectes belges* ou des *Novelles* qui énuméraient les compétences gubernorales. En guise d'illustration, avec l'adoption en 1999 du décret wallon relatif au permis d'environnement, le gouverneur cesse d'intervenir dans la matière des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes.

Il est légitime de se demander si cette réduction des prérogatives du gouverneur ne correspond pas au déclin plus général de l'institution provinciale dans l'organigramme wallon. S'il est vrai que les compétences qu'il perd sont systématiquement « récupérées » par le collège provincial dans un mouvement régulier tendu vers le renforcement de l'autonomie provinciale, force est de constater que ce mouvement se limite à l'organisation provinciale et que la Région wallonne ne dote ni la province, ni le gouverneur, de nouvelles compétences. Aujourd'hui, en effet, l'échelon provincial semble dédaigné par la Région comme lieu d'attributions de matières d'intérêt général. Cette tendance longue en Wallonie se trouve renforcée à la faveur de la sixième réforme de l'État, puisque les régions sont désormais investies de la compétence de supprimer les institutions provinciales. Nous avons relevé dans un texte antérieur que la législation wallonne récente n'utilise guère les institutions provinciales dans l'exercice des compétences régionales<sup>50</sup>; l'observation garde

toute son actualité. Ainsi, si le gouverneur n'intervient plus en matière d'établissements classés, le collège provincial non plus.

Quant à l'intérêt provincial, qui justifie en principe l'action première de la province comme autorité décentralisée, il est aujourd'hui devenu subsidiaire, recroquevillé quelque part entre l'intérêt communal et l'action du pouvoir central<sup>51</sup>. Cette tendance est en réalité ancienne<sup>52</sup>, mais, fait nouveau, elle est désormais affirmée de manière particulièrement nette dans la législation<sup>53</sup>.

Compte tenu de cette redéfinition des compétences provinciales du gouverneur, il convient de se demander si l'affirmation du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation (CDLD) selon laquelle le gouverneur est un organe de la province est bien exacte<sup>54</sup>. Dans la mesure où le seul rôle prévu par les textes qui lui reste en matière provinciale consiste en la surveillance pour le compte du gouvernement des agissements du collège provincial et du conseil provincial<sup>55</sup>, et qu'il n'est pas élu, on pourrait en douter<sup>56</sup>. Cependant, aujourd'hui encore, les gouverneurs de province en Wallonie se considèrent comme tels. Cet état d'esprit repose sans doute davantage sur la façon dont ils s'emparent de la fonction et ont à cœur de servir l'intérêt public que sur des compétences précises. Ainsi, « l'écoute et le soutien qu'il donne aux projets, [...] la mise en commun d'expertises, [...] le relais qu'il peut [...] fournir [aux administrés] auprès des différents niveaux de pouvoir », le rôle de « porte-drapeau » de la province qu'il joue auprès des délégations diplomatiques venues de l'étranger, de même que ses fonctions protocolaires résultant d'usages séculaires, contribuent à faire du gouverneur un organe de la province<sup>57</sup>. Michel Foret, gouverneur de la province de Liège, confirme cette analyse dans sa mercuriale de 2014 : « On peut dire que le Gouverneur est devenu principalement un partenaire des Autorités provinciales. Ils ont la même référence territoriale : la province. Ils ont souvent les mêmes lieux de travail, souvent un personnel commun et, évidemment, une longue tradition commune. Leurs compétences et leurs rôles sont différents, mais ils sont complémentaires »<sup>58</sup>.

Le débat relatif à l'autorité dont le gouverneur relève n'est pas seulement académique. Il s'agit en effet de déterminer celles des trois entités, de l'autorité fédérale, de la Région wallonne ou de la province<sup>59</sup> – et, le cas échéant, dans quelles proportions – qui répondent en droit des actes du gouverneur et prendront à leur charge le financement de ses services. Nous y reviendrons.

## Le statut du gouverneur de province en droit wallon

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, le législateur régional est compétent en matière de pouvoirs subordonnés<sup>60</sup>. La loi spéciale de réformes institutionnelles donne de surcroît au gouvernement régional concerné la prérogative de nommer le gouverneur de province, sous réserve de l'obtention de l'accord du gouvernement fédéral.

La compétence relative aux provinces ne permet toutefois pas que la Région supprime de son propre chef la fonction gubernorale. S'il est exact que l'article 162 de la Constitution ne fait plus mention de celle-ci depuis 1970<sup>61</sup>, les transferts de compétences opérés dans le cadre de la réforme de l'État n'ont pas été « jusqu'à permettre [aux régions] de supprimer unilatéralement une fonction dont le titulaire exerce des fonctions relevant des compétences de l'État fédéral »<sup>62</sup>.

Comme nous l'avons vu, cette analyse est explicitement confirmée par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles révisée lors de la sixième réforme de l'État, en 2014.

Suivant en cela le Conseil d'État – qui avait affirmé qu'une disposition décrétale conférant au gouvernement le pouvoir de nommer et de révoquer les gouverneurs de province n'emportait pas la compétence du gouvernement de fixer leur statut administratif et pécuniaire –, sans habilitation expresse en ce sens<sup>63</sup>, le législateur wallon a prévu que le gouvernement fixerait ce statut<sup>64</sup>. Un arrêté du gouvernement wallon relatif au statut des gouverneurs de province a donc été pris en 2008. Inspiré du Code de la Fonction publique wallonne, il s'en écarte néanmoins sur certains points<sup>65</sup>. Le gouverneur bénéficie, autrement dit, d'un statut spécifique.

### Nomination et incompatibilités

La nomination d'un gouverneur est une décision à caractère hautement politique, fondée sur la confiance<sup>66</sup>. Il n'en est pas moins vrai que la personne élevée par l'exécutif wallon à une telle fonction doit satisfaire à plusieurs conditions. Elles sont énumérées dans l'arrêté du gouvernement wallon fixant le statut des gouverneurs de province.

Il est ainsi exigé des candidats à la fonction de gouverneur qu'ils soient Belges, qu'ils jouissent des droits civils et politiques, qu'ils satisfassent aux lois sur la milice et aux lois sur l'objection

de conscience, qu'ils soient de conduite irréprochable et – naturellement, compte tenu du contexte institutionnel dans lequel le gouverneur est appelé à se mouvoir – qu'ils aient acquis une expérience démontrant une connaissance élargie des institutions fédérales, communautaires, régionales, provinciales et communales<sup>67</sup>.

L'emploi de gouverneur est du reste incompatible avec un certain nombre de fonctions. Ainsi, les parlementaires, les membres du gouvernement fédéral, régional ou communautaire, les ministres des cultes, les bourgmestres, les échevins, les conseillers communaux, les avocats, les huissiers de justice ou encore les notaires ne peuvent être gouverneur de province<sup>68</sup>.

Nommé par arrêté motivé du gouvernement wallon, sur avis conforme du conseil des ministres fédéral, le gouverneur prête serment dans les mains du ministre-président du gouvernement wallon avant sa prise de fonction<sup>69</sup>.

S'agissant des activités que le gouverneur pourrait éventuellement exercer en cours de mandat, le statut des gouverneurs de province s'écarte des prescriptions du Code de la fonction publique wallonne à propos des mandats, exécutifs ou non, rémunérés. Le gouverneur ne peut en effet accepter aucun mandat de ce type sans l'accord préalable du ministre des Affaires intérieures. Le montant des indemnités ou du traitement qui s'y attachent ne peut en outre pas excéder la moitié du montant de l'indemnité parlementaire liée au mandat de sénateur<sup>70</sup>. Quant à l'acceptation d'un mandat, exécutif ou non, non rémunéré, le gouverneur a l'obligation d'en informer préalablement le ministre<sup>71</sup>. Il est par ailleurs interdit au gouverneur de prendre, directement ou indirectement, une part quelconque dans tout marché de travaux, de fournitures ou de services fait ou à faire dans la province ou pour le compte de toute administration publique<sup>72</sup>.

Contrairement au droit commun de la fonction publique wallonne qui interdit en principe le cumul des activités professionnelles par les agents<sup>73</sup>, le statut des gouverneurs ne précise pas le degré de compatibilité d'une telle activité – du moins lorsqu'elle est de nature privée – avec la fonction gouvernementale.

Enfin, fort logiquement, le gouverneur a l'obligation de résider dans la province<sup>74</sup>.

### Missions

Outre les compétences qui lui sont attribuées par les décrets et les arrêtés, le gouverneur peut

se voir confier par le gouvernement wallon d'autres tâches précisées dans une « lettre de mission »<sup>75</sup>. Le gouvernement peut s'assurer de l'accomplissement de ces missions grâce au bilan annuel que lui fait parvenir le gouverneur<sup>76</sup>. Nous reviendrons sur les différentes compétences du gouverneur.

### Droits et devoirs déontologiques

Le gouverneur est soumis au pouvoir hiérarchique du gouvernement. L'article 5 de l'arrêté du gouvernement wallon fixant le statut des gouverneurs de province dispose en effet comme suit : « Le gouverneur est tenu de respecter les lois, décrets et règlements en vigueur ainsi que les procédures et directives du gouvernement. Il remplit ses fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité hiérarchique du Ministre [des Affaires intérieures] ».

À l'instar des agents de la fonction publique wallonne<sup>77</sup>, le gouverneur est tenu d'agir en toute impartialité et cela dans le respect du principe de l'égalité de traitement, c'est-à-dire sans opérer de distinction entre les usagers, que celle-ci soit fondée sur la nationalité, le sexe ou encore la religion. Il ne peut solliciter, exiger ou recevoir, même en dehors de ses fonctions mais à raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques. Par ailleurs, il doit exercer ses fonctions indépendamment de toute influence extérieure et n'obéir à aucun intérêt personnel.

### Congés et fin de fonction

Les différentes positions administratives et les congés du gouverneur sont décrits avec force détails dans l'arrêté du gouvernement wallon de 2008. Cet élément révèle une conception « fonctionnarisée » de l'emploi peu en phase avec la manière dont les titulaires la conçoivent.

Les trois derniers chapitres de l'arrêté sont respectivement consacrés à la démission volontaire, la démission d'office et la mise à la retraite, aux allocations, indemnités et traitement dont jouit le gouverneur, et aux dispositions abrogatoires, transitoires et finales. Il est intéressant de noter que le gouverneur est mis d'office à la retraite à l'âge de soixante-cinq ans<sup>78</sup>.

Ensuite, contrairement aux autres fonctionnaires wallons et notamment au commissaire d'arrondissement qui est sous ses ordres, le gouverneur n'est pas soumis à un régime disciplinaire spécifique, ni à une procédure

d'évaluation. Il peut en revanche être démis d'office de ses fonctions par le gouvernement wallon, en cas de manquement grave dûment établi. Il est vrai que le gouverneur est un « fonctionnaire politique [qui] doit avoir et garder la confiance du gouvernement, [dont] il est tenu de se conformer [aux] instructions [et qui] peut, en cas de refus, être révoqué de ses fonctions »<sup>79</sup>.

En dehors de ces cas finement réglés, le statut garantit au gouverneur la stabilité d'un emploi de carrière et écarte le *spoils system* qui consiste en un renouvellement de la quasi-totalité de l'administration à l'issue d'un changement de majorité consécutif à une élection<sup>80</sup>.

### Personnel et financement

Le gouvernement veille à ce que le gouverneur dispose des moyens et du personnel nécessaires à l'accomplissement de ses missions régionales<sup>81</sup>. Aussi le gouverneur est assisté par un secrétariat dont le gouvernement fixe la composition et détermine le régime applicable, ainsi que les indemnités auxquelles ses membres peuvent prétendre<sup>82</sup>. Ces derniers peuvent être mis à la disposition du gouverneur par le gouvernement wallon, par la province, ou par tout autre service public. Dans ce dernier cas, l'employeur peut obtenir le remboursement par la Région du traitement ainsi que des avantages alloués<sup>83</sup>.

Du fait des missions que le gouverneur exécute tantôt pour la Région, tantôt pour l'autorité fédérale, le projet initial de décret organisant les provinces wallonnes prévoyait qu'un accord de coopération devrait être négocié entre ces deux entités afin de déterminer la part respective de l'autorité fédérale et de la Région wallonne dans le loyer et l'entretien des bâtiments abritant les services du gouverneur, l'entretien et le renouvellement de son mobilier et les frais de fonctionnement<sup>84</sup>. Cette règle n'a finalement pas été reprise dans le décret du 12 février 2004, qui se limite à prévoir que les parts du loyer et de l'entretien des bâtiments abritant le gouverneur et ses services, ainsi que de l'entretien et du renouvellement de son mobilier, et des frais de fonctionnement, qui sont afférentes à l'exercice de compétences régionales, sont exclusivement à charge de la Région, tandis que les parts du loyer et de l'entretien des bâtiments abritant les services du gouverneur, ainsi que de l'entretien et du renouvellement de son mobilier, et des frais de fonctionnement, qui sont afférentes à l'exercice des compétences d'intérêt provincial sont à charge de la province<sup>85</sup>.

Récemment, l'autorité fédérale a transféré aux régions la pleine propriété des bâtiments qui abritent les services des gouverneurs de province<sup>86</sup>. Il en va par exemple ainsi de la partie du palais des princes-évêques à Liège dite Palais provincial.

Précisons que l'autorité fédérale met aussi des agents à la disposition du gouverneur, dont la rémunération est supportée par le budget fédéral. Le gouverneur a un pouvoir hiérarchique, une autorité fonctionnelle sur ces agents, en raison de sa qualité de commissaire du gouvernement fédéral<sup>87</sup>. Par ailleurs, un budget de fonctionnement et d'investissement émanant du service public fédéral Intérieur sert à financer les missions fédérales du gouverneur de province<sup>88</sup>.

À titre d'exemple, et pour se faire une idée de la composition des services du gouverneur, ceux du gouverneur de la province de Liège comptent 99 agents dont 41 relèvent de l'autorité fédérale, 54 de la Région wallonne et 4 de la province elle-même<sup>89</sup>.

#### Le commissaire d'arrondissement

Le commissaire d'arrondissement assiste le gouverneur de la province et le remplace en cas d'empêchement. En Région wallonne, il y a ainsi en principe un commissaire d'arrondissement par province<sup>90</sup>. Comme son supérieur hiérarchique, il est le commissaire du gouvernement wallon ainsi que le représentant du gouvernement fédéral<sup>91</sup>. C'est la raison pour laquelle sa nomination relève du gouvernement régional, qui doit cependant disposer de l'accord du conseil des ministres fédéral<sup>92</sup>. Le commissaire d'arrondissement peut être chargé par le gouverneur d'autres missions<sup>93</sup>.

#### Relations du gouverneur avec les autorités provinciales

À ce stade, livrons-nous à une brève analyse des rapports qui s'établissent aujourd'hui entre le gouverneur et les institutions provinciales, en fait le collège provincial et le conseil provincial. Nous l'avons vu, l'histoire des provinces est, dès 1887, celle de leur émancipation progressive à l'égard du pouvoir central. Ce mouvement s'accompagne inévitablement de la réduction de la part que le gouverneur prend dans les délibérations et l'accomplissement des missions qui participent de l'intérêt provincial. Le rôle actuel du gouverneur dans la province se résume peu ou prou à la surveillance des autorités

provinciales pour le compte du gouvernement wallon, à la faveur du mécanisme de la tutelle administrative dont nous reparlerons. Le ministre des Affaires intérieures, Charles Michel, relevait ainsi en 2004 que les gouverneurs «sont de plus en plus clairement identifiés comme étant des commissaires des Gouvernements. Tant du Gouvernement fédéral, comme par exemple pour la réforme des polices qui renforce leur tutelle sur les zones de police, que du Gouvernement wallon dans le cadre de la tutelle sur les CPAS ou dans le cadre de certaines missions qui peuvent leur être déléguées formellement»<sup>94</sup>.

Comme nous le savons, le collège provincial est désormais présidé par un député provincial. Le gouverneur assiste néanmoins au collège en tant que commissaire du gouvernement, sans voix consultative ni délibérative<sup>95</sup>. À cette occasion, le gouverneur peut adresser au collège des réquisitions sur lesquelles celui-ci est tenu de délibérer<sup>96</sup>.

Dans le cadre de sa fonction de commissaire du gouvernement, le gouverneur ou celui qui le remplace assiste en outre aux délibérations du conseil provincial. Il est entendu quand il le demande et les conseillers peuvent répliquer à cette intervention. Le gouverneur peut adresser au conseil, qui est tenu d'en délibérer, tel réquisitoire qu'il trouve convenable. Enfin, le conseil peut requérir sa présence<sup>97</sup>.

Le gouverneur exerce des missions d'information auprès du collège provincial et du conseil provincial<sup>98</sup>. Il veille au respect de la légalité et de la conformité à l'intérêt général des actes du collège provincial et du conseil provincial. Le cas échéant, le gouverneur est tenu à un devoir d'information du gouvernement wallon. Pour exécuter convenablement cette mission de contrôle, le législateur wallon a prévu que le gouverneur peut prendre connaissance, sans déplacement, de tous les dossiers soumis au collège et au conseil provincial et qu'il reçoit du greffier – devenu «directeur général» par l'effet d'un récent décret<sup>99</sup> – en même temps que les membres du collège provincial et du conseil provincial, tous les documents ayant trait aux questions portées à l'ordre du jour.

Le gouverneur fait ensuite rapport au ministre-président et au ministre compétent à propos de toute délibération qui pourrait avoir une incidence significative sur la mise en œuvre de la politique régionale.

Enfin, dans un délai de dix jours, le gouverneur peut exercer un recours auprès du gouvernement

wallon contre tout acte qu'il juge contraire aux lois, décrets et arrêtés<sup>100</sup>. Il s'agit là d'une tutelle de suspension, puisque le recours du gouverneur a pour conséquence de suspendre l'acte entrepris, mais également d'une tutelle de légalité, puisque le gouverneur ne peut faire usage de ce droit de recours lorsque l'acte en question lui paraît blesser l'intérêt général, mais qu'il est conforme aux lois, décrets et arrêtés<sup>101</sup>. Le gouvernement peut alors, dans les trente jours de la réception de l'acte faisant l'objet du recours, l'annuler en tout ou en partie. À défaut de décision dans les délais, le recours est réputé rejeté.

Contre les règlements relatifs aux taxes et redevances de la province en ce compris les centimes additionnels au précompte immobilier, son recours peut viser la conformité à l'intérêt général<sup>102</sup>.

#### Les compétences actuelles du gouverneur

Les compétences dévolues aujourd'hui au gouverneur de province sont nombreuses et la difficulté de les recenser tient non seulement au fait qu'elles sont prévues par des législations éparses, issues d'époques différentes, mais aussi à ce que plusieurs législateurs – régional, fédéral, communautaire – sont concurremment habilités à charger le gouverneur de missions dans leur sphère respective de compétences<sup>103</sup>.

En prenant un peu de hauteur, on remarque que la plupart des compétences du gouverneur sont le fruit d'un passé faste, et que les attributions récentes, provenant pour la plupart du législateur fédéral, sont rares. Celles-ci confirment le rôle traditionnel du gouverneur en matière de police et de sécurité. Nous l'avons déjà relevé, la Région wallonne semble aujourd'hui faire peu de cas de l'échelon provincial dans la mise en œuvre de sa politique. Le gouverneur Michel Foret, écrivait ainsi en 2009 que deux tiers de son temps de travail étaient occupés par ses compétences fédérales<sup>104</sup>.

S'il fallait catégoriser les prérogatives du gouverneur, on pourrait les classer en fonction de leur origine: régionale, fédérale ou communautaire, voire éventuellement provinciale<sup>105</sup>. Une autre manière de procéder consisterait à distinguer parmi ces compétences, celles qui relèvent de l'action directe, propre, du gouverneur et celles qui participent plutôt de la tutelle que le gouverneur exerce pour le compte du gouvernement régional ou fédéral sur certaines collectivités publiques.

Ne s'intéresser qu'aux textes légaux et réglementaires classiques, sources de nombreuses compétences pour le gouverneur, n'épuiserait pas notre sujet. Il est en effet d'usage que le gouverneur exerce des mandats complémentaires – généralement non rémunérés – dans l'administration ou la gestion d'associations gravitant dans l'orbite provinciale, tels qu'une télévision locale<sup>106</sup>, une association sans but lucratif destinée à fournir un service social aux étrangers<sup>107</sup>, une institution portuaire<sup>108</sup> ou encore un festival de musique<sup>109</sup>.

### Compétence générale d'exécution

Le gouverneur est chargé de l'exécution des lois, des décrets et des arrêtés de l'autorité fédérale, de la Région ou des Communautés, à moins que cette compétence ne soit expressément réservée à un autre organe<sup>110</sup>. Dans l'accomplissement de cette mission, il agit sous la direction de l'autorité qui est compétente pour la matière en question<sup>111</sup>.

### Compétence de coordination et de concertation

En raison de sa situation à la croisée des différentes institutions qui constituent notre pays, le gouverneur est tantôt attributaire d'une compétence de coordination, tantôt appelé à siéger au sein de certains organes de coordination ou de concertation, tant dans des matières fédérales que régionales. Il y joue un rôle fédérateur.

Ainsi, le gouverneur, qui est le représentant de l'autorité fédérale dans la province, préside à ce titre une commission interministérielle chargée de promouvoir la coordination et la concertation entre les administrations, les établissements et organismes publics de l'État établis dans la province et compétents pour celle-ci, à l'exclusion des services dépendant des départements de la Justice et de la Défense<sup>112</sup>. Cette commission réunit des fonctionnaires désignés par le gouverneur, par le collège provincial ainsi que par chaque administration concernée. À la demande du gouvernement d'une communauté ou d'une région, les travaux de la commission interministérielle peuvent être élargis aux services de cet exécutif dans la province. L'institution de cette commission vise à promouvoir la coopération entre les différentes administrations, sans qu'elle dispose à cette fin d'un pouvoir de contrainte<sup>113</sup>.

À l'échelon régional, les gouverneurs de province wallons se réunissent au sein d'un « comité stratégique du gouvernorat wallon »

avec les représentants du ministre des Affaires intérieures<sup>114</sup>. Cet organe a pour objectif d'assurer une parfaite cohésion d'action des gouverneurs sur l'ensemble du territoire wallon lorsque ceux-ci se voient attribuer des missions particulières par le gouvernement wallon<sup>115</sup>.

Si la commission interministérielle et le comité stratégique du gouvernorat wallon ont des champs d'action relativement larges, en raison de leur objet général, il arrive souvent que le gouverneur soit chargé par la loi ou le gouvernement d'une mission de coordination plus ciblée, relative aux matières dans lesquelles le gouverneur déploie une action propre et exerce des compétences spécifiques. Ainsi, à l'échelon fédéral, le gouverneur est chargé d'une mission de coordination quant au budget de la police locale et à la contribution de la commune faisant partie d'une zone pluricommunale<sup>116</sup>. Il participe à la concertation provinciale en matière de sécurité<sup>117</sup> et préside également la commission provinciale de prévention de la criminalité<sup>118</sup>. Celle-ci est chargée d'étudier et d'évaluer la criminalité dans la province, et en tire les conclusions sur le plan des besoins en termes de prévention<sup>119</sup>. Il préside enfin la concertation dite CIC, qui organise les centres de dispatching centralisé et a trait à l'organisation et à la coordination des appels avec les services de sécurité<sup>120</sup>.

### Compétences particulières

Les compétences particulières du gouverneur peuvent être classées en plusieurs domaines: le maintien de l'ordre, la sécurité, l'organisation et la validation des élections. S'y ajoute son rôle protocolaire.

Tout d'abord, le gouverneur est, depuis 1836, chargé de veiller dans la province au *maintien de l'ordre public*, à savoir la tranquillité, la sûreté et la salubrité publiques. À cette fin, il peut requérir les services de la police fédérale, voire de la force armée en cas de rassemblement tumultueux, de sédition ou d'opposition avec voie de fait à l'exécution des lois<sup>121</sup>. Dans un tel contexte, le gouverneur peut adopter des arrêtés de police<sup>122</sup>. Cependant, la prérogative de maintenir l'ordre public dans sa commune appartient au bourgmestre<sup>123</sup>, de sorte qu'un conflit entre les deux autorités est possible. Il se résout en accordant l'exclusivité au bourgmestre lorsque l'enjeu est strictement communal; le gouverneur de province ne pourra intervenir que si le désordre menace plusieurs communes<sup>124</sup>. Le gouverneur peut aussi être amené à exercer de manière subsidiaire les prérogatives du bourgmestre en présence d'un trouble à l'ordre public<sup>125</sup>.

En matière d'organisation et de fonctionnement de la police, outre ses pouvoirs de tutelle dont nous toucherons un mot plus loin, le gouverneur intervient dans les procédures de nomination des membres du conseil de police ou encore des chefs de corps<sup>126</sup>. Il entretient des rapports réguliers avec les différents responsables, tout en étant investi d'une mission générale de coordination en tant qu'autorité de police administrative<sup>127</sup>.

Concernant la *sécurité civile*, le gouverneur est chargé de plusieurs missions par la loi du 15 mai 2007. Il participe ainsi à la détermination des nouvelles zones de secours<sup>128</sup> et préside à cette fin le comité consultatif provincial des zones, chargé de proposer au roi la délimitation territoriale des zones de secours<sup>129</sup>. Dans le cadre de la planification d'urgence, le gouverneur se voit confier la mission de réaliser un plan général d'urgence et d'intervention provincial. Il doit en outre veiller à ce que chaque commune adopte un tel plan à son échelle<sup>130</sup>. Le gouverneur reçoit aussi certaines compétences en matière de dangers nucléaires<sup>131</sup>. Enfin, en aval de sa mission de prévention, il prend part au processus de reconnaissance d'un événement comme calamité publique et, dans ces circonstances, instruit les dossiers de demande d'indemnisation<sup>132</sup>.

Si les compétences qui précèdent ressortissent presque systématiquement à l'autorité fédérale, dans le domaine des *élections*, le gouverneur est investi de plusieurs tâches par les législateurs fédéral et régional. Ainsi, pour les élections fédérales, le gouverneur participe à la répartition des électeurs en bureaux, ou veille encore à ce que les collègues des bourgmestres et échevins envoient une convocation à chaque électeur<sup>133</sup>. En ce qui concerne les élections provinciales et communales qui relèvent de la compétence de la Région, le gouverneur est considéré comme un opérateur électoral<sup>134</sup>. Cela signifie qu'il intervient plusieurs fois lors du processus électoral, notamment lors de la vérification du registre des électeurs, ou encore, là aussi, de la répartition des électeurs. Loin d'être de nouvelles compétences attribuées par la Région wallonne, il s'agit en réalité de compétences anciennes, héritées du Code électoral.

Le rôle le plus visible du gouverneur de province tient certainement à ses *missions protocolaires*. Celles-ci résultent d'usages et de traditions, et font de lui l'autorité responsable de l'accueil et de l'accompagnement des dignitaires, des ambassadeurs, des consuls, des délégations et missions étrangères, des invités d'honneur, des chefs d'État et des membres de la famille royale<sup>135</sup>. Il intervient alors au nom des autorités

fédérale et régionale, mais sans doute aussi en qualité d'organe de la province elle-même<sup>136</sup>. Il s'agit dès lors d'une compétence qu'il exerce en marge de celle, habituelle, du conseil provincial et du collège provincial en matière de relations extérieures<sup>137</sup>. Dans le même ordre d'idées, le gouverneur reçoit dans ses mains la prestation de serment de nombreux agents de la fonction publique, participe à des cérémonies patriotiques et militaires, remet des décorations ou encore décerne, au nom du roi, le titre « royal » aux associations méritantes qui ont au moins cinquante ans d'existence<sup>138</sup>.

Enfin, le gouverneur exerce des compétences diverses qui ont trait, pêle-mêle, à la délivrance des pas-seports<sup>139</sup>, à la distribution de gaz et d'électricité en cas de grève<sup>140</sup>, à l'octroi de dérogations au monopole d'architecte<sup>141</sup>, à l'agrégation des gardes champêtres particuliers<sup>142</sup>, à la surveillance de la sûreté et de la salubrité des maisons d'arrêt et des établissements pénitentiaires<sup>143</sup> ou aux funérailles et sépultures<sup>144</sup>. Il a également quelques prérogatives limitées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme<sup>145</sup>, de réglementation minière<sup>146</sup>, de cours d'eau non navigables<sup>147</sup>, de déchets<sup>148</sup>, de nature et de forêt<sup>149</sup> ou encore en matière d'agriculture<sup>150</sup>. Le gouverneur est également compétent pour délivrer et retirer les autorisations de détention d'armes à feu ainsi que les certificats d'agrément pour les armuriers<sup>151</sup>.

### La tutelle

Commissaire des différents gouvernements auprès des administrations décentralisées, le gouverneur est attributaire de pouvoirs de tutelle à l'endroit de nombreux organismes. Si certains relèvent de l'*autorité fédérale*, la plupart ressortissent aux régions ou communautés.

Pour le compte de l'autorité fédérale, le gouverneur exerce une tutelle spécifique sur certains actes relatifs à la police locale ainsi que sur la fixation par les communes de leur dotation à la zone de police<sup>152</sup>. Il exerce également pour quelques mois encore une tutelle de légalité sur les services d'incendie<sup>153</sup> et commence à exercer une tutelle spécifique sur certains actes relatifs aux zones de secours ainsi que sur la fixation par les communes de leur dotation à la zone de secours<sup>154</sup>. La loi fédérale règle son intervention concernant les centres d'action laïque<sup>155</sup>.

Les pouvoirs de tutelle confiés au gouverneur par la *Région wallonne* sont importants. Certains ont trait aux actes des autorités communales

et provinciales. La tutelle ordinaire générale d'annulation des actes des autorités communales revient au gouvernement wallon. Jusqu'en 2013, certains actes étaient frappés d'une tutelle spéciale d'approbation exercée par le collège provincial. Dans ce dernier cas, le gouverneur devait prendre son recours auprès du gouvernement lorsque le collège provincial a, dans l'exercice de son pouvoir de tutelle, violé la loi ou négligé de se prononcer<sup>156</sup>. Cette tutelle spéciale d'approbation a été confiée au gouvernement wallon avec effet au 1<sup>er</sup> juin 2013, réduisant à néant la compétence du gouverneur<sup>157</sup>. La compétence de régler et d'exercer la tutelle ordinaire sur les communes de la région de langue allemande a été transférée à la Communauté germanophone. Dans son décret d'organisation de la tutelle ordinaire, celle-ci ne fait plus intervenir les institutions provinciales<sup>158</sup>.

S'agissant des actes des autorités provinciales, le gouverneur peut exercer un recours auprès du gouvernement wallon<sup>159</sup>. Dans le cadre de la surveillance de la comptabilité publique des pouvoirs locaux, le gouverneur est tenu de vérifier, au moins une fois par an, la caisse provinciale<sup>160</sup>. Il dispose également de prérogatives quant à la nomination des receveurs régionaux et au cautionnement que ceux-ci sont tenus de fournir. Il exerce le pouvoir hiérarchique et disciplinaire sur ces agents<sup>161</sup>.

Le gouverneur exerce aussi une tutelle sur les centres publics d'action sociale<sup>162</sup>: il s'agit principalement d'une tutelle de suspension, parfois d'annulation, des actes par lesquels un CPAS viole la loi ou blesse l'intérêt général<sup>163</sup>. Il dispose de pouvoirs de tutelle ordinaire régionale sur les zones de police<sup>164</sup> et sur les fabriques d'églises<sup>165</sup>.

Pacification communautaire oblige, un « collège des gouverneurs de province » est chargé d'émettre un avis sur les propositions de décision émanant du gouverneur de la province de Limbourg ou de Hainaut à l'égard des communes de Fourons et de Comines-Warneton pour les matières définies par la loi<sup>166</sup>. Pour la même raison, dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise ainsi que dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons, le gouverneur de province peut, par un arrêté motivé, suspendre l'exécution de l'acte par lequel une autorité communale, le conseil de police ou le collège de police sort de ses attributions, viole la loi ou blesse l'intérêt général<sup>167</sup>. Une tutelle d'annulation par le gouverneur de province ainsi qu'une

tutelle coercitive, consistant en l'envoi d'un commissaire sur place, sont également prévues, sous certaines conditions<sup>168</sup>.

La province est un échelon institutionnel de représentation électorale et de décision autonome qui se situe aujourd'hui entre les communes fusionnées et les régions ou communautés. Sa nécessité semble problématique au législateur wallon qui conçoit l'intérêt provincial de manière restrictive et s'abstient de recourir aux institutions de la province dans les matières d'intérêt général. La suppression des institutions provinciales est aujourd'hui permise par la Constitution.

Dans l'organisation de la province wallonne, la part du gouverneur est réduite à peu de choses s'agissant des intérêts provinciaux. Comme agent de la province, il n'exerce en effet plus de compétences clairement attribuées. Les fonctions protocolaires font figure d'exception, mais le rayonnement qu'elles donnent à la province tient davantage aux initiatives et qualités personnelles de celui qui les exerce qu'à la détermination législative.

Comme commissaire de la Région wallonne, le gouverneur conserve des compétences de contrôle des autorités provinciales. Au fil du temps son action sur les autres pouvoirs locaux s'est réduite et la Région ne l'investit que trop rarement de nouvelles missions d'intérêt régional.

Dans l'ordre institutionnel, c'est l'État qui a manifesté le plus grand attachement à la fonction de gouverneur et le plus grand intérêt pour ses services dans le droit contemporain.

La fonction de gouverneur conserve son éclat. Le droit fédéral rend son organisation obligatoire et en charge les régions. Légaliste, la Wallonie institue le gouverneur et le dote d'un statut, mais elle n'en tire pas vraiment parti. Telles qu'elles apparaissent aujourd'hui dans leur ensemble, les compétences du gouverneur sont disparates. Sa présence ou son absence dans le concert administratif ne procède pas d'une ligne claire. Une réflexion plus systématique pourrait avoir lieu sur l'intérêt de recourir aux services du commissaire du gouvernement dans la province lorsqu'une déconcentration territoriale intermédiaire est nécessaire.

# Notes

## Le gouverneur de province, un point de vue juridique

1. Les auteurs s'expriment à titre personnel. Ils remercient Céline Verscheure, maître de conférences à la Faculté de Droit et de Science politique de l'Université de Liège, d'avoir procédé à d'utiles recherches préparatoires à la rédaction de ce texte.
2. Cette mention disparaît lors de la troisième révision (1967–1971).
3. M. Collinge, *Les provinces*, Dossiers du CRISP, n° 66, Bruxelles, 2006, p. 7.
4. A. François, *La province. Initiation aux mécanismes de l'institution provinciale*, Dossiers du CRISP, n° 46, Bruxelles, 1997, p. 3.
5. Article 108 de la Constitution du 7 février 1831.
6. *Bulletin officiel*, n° 209.
7. Respectivement, art. 122, 124 et 104 anciens de la loi provinciale.
8. Respectivement, art. 43 et 44 anciens de la loi provinciale.
9. Art. 126, alinéa 2, ancien de la loi provinciale. Voir E. Bernimolin, *Les institutions provinciales et communales de la Belgique*, t. I, Bruxelles, Larcier, 1891, pp. 241–242.
10. Art. 125 ancien de la loi provinciale.
11. Pour d'autres illustrations du renforcement de la centralisation, voir M. Collinge, *op. cit.*, pp. 13–14.
12. Voir *Mémorial de la Province de Liège 1836–1986. 150 bougies pour un prestigieux anniversaire*, Liège, Imprimerie Massoz, 1987, pp. 15 et 48.
13. Voir ainsi les oukases du gouverneur Théodore Heyvaert, nommé en 1878, en pleine guerre scolaire, par un gouvernement libéral dans la province de Flandre occidentale, à majorité catholique (G. Mottard, *Un gouverneur pour quoi faire? Discours d'ouverture de la session ordinaire du Conseil provincial d'octobre 1977*, Ans, Larock, 1977, pp. 14–15; *Mémorial...*, *op. cit.*, p. 34). Voir également L. Schepens, *De Provincieraad van West-Vlaanderen, 1836–1921. Socio-politieke studie van een instelling en haar leden*, 2 vol., Tielt, 1976/1979.
14. Conseil d'État, 4 février 1975, de Moffarts, *Pasicrisie*, II, 1975, p. 72.
15. Respectivement, art. 128 et 129 de la loi provinciale.
16. Loi apportant des modifications aux lois provinciale et communale du 30 décembre 1887 (*Moniteur belge*, 4 janvier 1888).
17. *Mémorial...*, *op. cit.*, p. 36; M. Collinge, *op. cit.*, pp. 14–15. Sur les rôles respectifs du gouverneur et de la députation permanente dans leurs missions provinciales, voir J. de Néeff, *Discours d'ouverture de la session ordinaire du Conseil provincial du Brabant d'octobre 1951*, Bruxelles, E. Guyot, 1951, p. 5.
18. Conseil d'État, 5 février 1970, Lamalle, n° 13.939, *Recueil des arrêts et avis du Conseil d'État*, 1970, pp. 139 et suiv., spéc. pp. 142–143.
19. *Mémorial...*, *op. cit.*, p. 50.
20. Il s'agit d'une application de la théorie du dédoublement fonctionnel. Voir J. Dembour, *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, Bruxelles, Larcier, 1955, pp. 15–17. Un autre auteur écrit en 1922 que « contrairement à ce qui a lieu en France, où les préfets ne prennent jamais contact sympathique avec leur département, les gouverneurs représentent davantage, chez nous, leur circonscription que l'administration centrale. Ils s'identifient avec la province par suite d'une manifestation spontanée de l'esprit public » (M. Capart, *Droit administratif élémentaire*, Bruxelles, Larcier, 1922, p. 84). On le voit, depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts.
21. A. François, *op. cit.*, p. 19.
22. Voir dans ce sens l'avis de M. Dumont, précédant Conseil d'État, 5 février 1970, Lamalle, n° 13.939, *Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'État*, 1971, p. 89.
23. *Mémorial...*, *op. cit.*, pp. 49 et 51.
24. A. Jouret, « L'affaire des gouverneurs de province'. Le cas de Maurice Damoiseaux, gouverneur du Hainaut », *Revue belge de Philologie et d'Histoire*, 1982, pp. 870–886. À l'heure actuelle, on peut aussi attribuer la stabilité de la fonction à la nomination du gouverneur sur l'avis conforme du conseil des ministres fédéral (voir *infra*) et à l'existence d'un statut qui limite les cas de cessation des fonctions (art. 55 à 57 de l'arrêté du gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province).
25. M. Foret, « Le gouverneur nouveau est arrivé... », *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 2009, pp. 39–49, spéc. p. 40.
26. Art. 46 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980.
27. Loi modifiant certaines dispositions de la loi provinciale du 6 juillet 1987 (*Moniteur belge*, 18 août 1987). Sur l'histoire chahutée des provinces et les approches différentes adoptées par le pouvoir central à leur égard au fil du temps, voir M. Collinge, *op. cit.*, pp. 11–29.
28. Auparavant, les provinces n'avaient pas les moyens de réaliser correctement l'intérêt provincial (M. Collinge, *op. cit.*, pp. 15–21).
29. Sur le fait que cette direction ne revenait pas à la députation permanente, mais au gouverneur, voir A. Buttgenbach, *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, Larcier 3<sup>e</sup> éd., 1966, n° 690 et 694.
30. À comparer avec l'art. 4 ancien de la loi provinciale. A. Buttgenbach, *op. cit.*, n° 694.
31. M. Collinge, *op. cit.*, p. 22.
32. Art. 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Art. 5 de la loi provinciale. Citons, pour mémoire, l'adjoint du gouverneur de la province de Brabant flamand, visé à l'article 5bis de la loi provinciale et chargé de veiller à l'application des lois et règlements sur l'emploi des langues en certaines matières dans les six communes à facilités de la périphérie bruxelloise.
33. Art. 30, 1<sup>o</sup> de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale.
34. L'entrée en vigueur des modifications de la loi spéciale a lieu le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Voir F. Doms, *La réforme des provinces en Wallonie*, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2002, pp. 15–17.
35. Sur les principes applicables à la nomination du gouverneur de province, voir *mutatis mutandis* Conseil d'État, 10 juin 2002, Vandendoren, n° 107.561, *Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2003, p. 682 (relatif au gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale).
36. Il en va de même pour le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, nommés par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Voir l'art. 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, telle que modifiée par la loi spéciale du 13 juillet 2001.

37. Art. 46 de la loi ordinaire du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.
38. Art. 124 de la loi provinciale, toujours en vigueur (voir l'art. 137 du décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes). Voir également l'art. L2212-53 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation (ci-après CDLD).
39. Décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, art. 5, codifié à l'article L2212-51 du CDLD.
40. Art. 124, alinéa 2, de la loi provinciale.
41. Voir la circulaire de l'autorité fédérale du 20 décembre 2002 relative aux tâches exercées par les autorités provinciales pour le Service public fédéral Intérieur (*Moniteur belge*, 23 mai 2003).
42. Article 41 de la Constitution.
43. Article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, 1<sup>o</sup>, alinéa 4, de la loi. On note que la fonction de gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est supprimée, mais non celle de vice-gouverneur (loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution, *Moniteur belge*, 31 janvier 2014). Les missions du premier seront dorénavant exercées par le Ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale et par un haut fonctionnaire désigné par le gouvernement de la même Région, sur l'avis conforme du gouvernement fédéral (loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, *Moniteur belge*, 31 janvier 2014).
44. Art. L2212-46, alinéa 3 du CDLD.
45. *Documents*, Parlement wallon, 2003–2004, n° 613/5, p. 12.
46. Article 104 de la loi provinciale. Voir Conseil d'État (sect. lég.), avis n° 35.831 du 18 septembre 2003 (*Documents*, Parlement wallon, 2003–2004, n° 613/1, annexe n° 1, pp. 46–47).
47. Art. L4146-9 du CDLD.
48. Art. 63 du décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes. Art. 2212-48 du CDLD.
49. Décret du 3 juillet 2008 modifiant certaines dispositions du décret du 12 février 2004. Art. L3321-4 du CDLD.
50. M. Pâques, « L'exercice du pouvoir après la réforme de l'État », dans B. Demoulin (éd.), *Liège et le palais des princes-évêques*, Bruxelles, Fonds Mercator, 2008, p. 204.
51. Y. Marique, « Les provinces: de l'autonomie à l'instrumentalisation », *Administration publique – trimestriel*, 2002, pp. 180 et suiv.
52. A. Buttgenbach, *op. cit.*, n° 683.
53. Art. L2212-32 du CDLD. Cour d'arbitrage, arrêt n° 85/2005 du 25 mai 2005.
54. Art. L2212-1 du CDLD. Également dans ce sens, voir la note au gouvernement wallon du ministre Paul Furlan, en date du 6 mai 2010, p. 1.
55. Art. L2212-51, § 2, alinéa 2, §§ 4-5 du CDLD. Voir *infra*, n° 25 et suiv.
56. Pour l'absence de qualité d'organe de la province, voir notamment l'avis du 9 octobre 2007 du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne. Le Conseil d'État ne partage pas cette analyse et se fonde sur l'affirmation de l'article L2212-1 du CDLD selon laquelle le gouverneur est un organe provincial, sur l'article L2212-55 du CDLD qui confie au gouverneur la vérification de la caisse provinciale et sur l'article 104 de la loi provinciale qui prévoit que le gouverneur participe aux délibérations du collège provincial lorsque celui-ci exerce des missions juridictionnelles, pour soutenir que le gouverneur demeure un organe de la province (Conseil d'État, Section de législation, avis n° 44.148/4 donné le 17 mars 2008 précédant l'arrêté du gouvernement wallon fixant le statut des gouverneurs de province du 18 septembre 2008). On peut cependant sérieusement douter du fait que les deux dernières missions qui lui sont confiées relèvent de l'intérêt provincial.
57. Dans ce sens: *Rapport annuel des missions du Gouverneur de Namur* (2010), p. 51, disponible sur [http://www.gouverneurnamur.be/files/Rapport\\_2010\\_FINAL.pdf](http://www.gouverneurnamur.be/files/Rapport_2010_FINAL.pdf).
58. Mercuriale du gouverneur de la province de Liège, séance du conseil provincial du 25 septembre 2014, p. 6, texte disponible sur: <http://gouverneur.provincedeliege.be/sites/default/files/media/7171/mercuriale.pdf>.
59. Il faut y ajouter, éventuellement, les communautés.
60. Dès avant cette date, le législateur régional réglait déjà dans une mesure étendue l'organisation et l'exercice de la tutelle sur les pouvoirs locaux.
61. Voir l'art. 162 de la Constitution (ancien art. 108), tel que modifié par la révision constitutionnelle du 20 juillet 1970 (*Moniteur belge*, 18 août 1970). Précisons que, depuis peu, la disposition transitoire, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de l'art. 195 de la Constitution mentionne de manière anecdotique le gouverneur (révision constitutionnelle du 29 mars 2012, *Moniteur belge*, 6 avril 2012).
62. *Cour d'arbitrage*, arrêt n° 95/2005 du 25 mai 2005, considérant B.7 (relatif au commissaire d'arrondissement, mais applicable *mutatis mutandis* au gouverneur de province); aussi, Conseil constitutionnel, arrêt n° 175/2009 du 3 novembre 2009.
63. *Conseil d'État* (sect. lég.), avis n° 44.148/4 du 17 mars 2008, précité.
64. Art. L2212-51, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du CDLD.
65. Voir l'avis du 9 octobre 2007 du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne.
66. *Conseil d'État*, 10 juin 2002, Vandendoren, n° 107.561, précité.
67. Art. 3 de l'arrêté du gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province.
68. Art. L2212-76 du CDLD.
69. Art. 4 de l'arrêté du gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province.
70. *Ibidem*, art. 5, § 6.
71. *Ibidem*, art. 5, § 7.
72. *Ibidem*, art. 5, § 8.
73. Art. 139 du Code de la Fonction publique wallonne.
74. Art. L2212-54, alinéa 1<sup>er</sup>, du CDLD.
75. Art. 7, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province.
76. *Ibidem*, art. 7, § 2. La publication de ces rapports annuels n'est pas prévue par les textes; il arrive cependant que ceux-ci soient publiés sur le site web de certains gouverneurs de province. Voir par exemple <http://www.gouverneur-luxembourg.be/propos/119/rapport-au-gouvernement-wallon-sur-mes-activites>, [http://www.hainaut.be/gouverneur/medias\\_user/Rapport2009.PDF](http://www.hainaut.be/gouverneur/medias_user/Rapport2009.PDF), ou encore [http://www.gouverneurnamur.be/files/Rapport\\_2010\\_FINAL.pdf](http://www.gouverneurnamur.be/files/Rapport_2010_FINAL.pdf). Il semble que les gouverneurs s'attachent désormais à dresser un bilan global de l'exercice de leurs missions tant régionales que fédérales.
77. Art. 2 du Code de la Fonction publique wallonne.

78. Dans l'état actuel de la réglementation, un régime transitoire maintient la possibilité d'un départ à soixante-sept ans.
79. A. Mast, *Précis de droit administratif belge*, Bruxelles/Gand, E. Story-Scientia, 1966, p. 221.
80. En effet, quand une norme règle la manière de modifier l'acte individuel, elle doit être respectée, soit par application de la hiérarchie des sources du droit, soit plus spécialement ici en vertu du principe *patere legem quam ipse fecisti* (« Souffrir la loi que tu as faite toi-même ») applicable quand l'auteur de l'acte individuel est en même temps titulaire de la compétence réglementaire (Conseil d'État, 22 novembre 2007, S.A. Telenet Bidco N.V., n° 177.029).
81. Le montant global des rémunérations et allocations de la Région wallonne pour les gouverneurs de province et les commissaires d'arrondissement s'élève en 2013 à 3.000.000 € (décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année 2013, *Moniteur belge*, 8 février 2013, 1<sup>e</sup> édition, spéc. p. 81).
82. Art. L2212-54, alinéas 2 et suiv. du CDLD. Voir l'arrêté du gouvernement wallon du 15 mai 2008 relatif au secrétariat du gouverneur de province wallonne tel que modifié pour la dernière fois le 27 janvier 2011.
83. Art. 6 du même arrêté.
84. Voir les articles 44, 10<sup>e</sup> et 45, 3<sup>e</sup> du projet de décret, *Documents*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/1, pp. 8 et 72.
85. Art. L2231-1 et L2232-2 du CDLD. Voir l'avis de l'Association des Provinces wallonnes du 14 septembre 2010 rendu au Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne concernant le secrétariat du gouverneur de province, disponible sur [www.apw.be](http://www.apw.be).
86. Arrêté royal du 3 février 2014 organisant le transfert de propriété de l'État à la Région wallonne des bâtiments utilisés pour l'hébergement des administrations subordonnées (*Moniteur belge*, 27 février 2014).
87. Art. 126 de la loi provinciale.
88. Voir les postes budgétaires consacrés aux plans de secours, à la police locale, ou encore à la coordination des services de police et au développement d'actions provinciales en matière de sécurité, domaines dans lesquels le gouverneur de province intervient (Justification du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2013 – SPF Intérieur, *Documents parlementaires*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2523/008).
89. Mercuriale du gouverneur de la province de Liège, séance du conseil provincial du 25 septembre 2014, *op. cit.*, p. 4.
90. Article L2212-4 du CDLD. Il faut cependant y ajouter un commissaire d'arrondissement pour Mouscron et un pour Eupen, Malmedy et Saint-Vith, dont l'existence est prévue par les lois linguistiques (en ce sens, Cour constitutionnelle, arrêt n° 175/2009 du 3 novembre 2009, sp. motifs B.5 et suiv.).
91. Voir par exemple l'article 133 de la loi provinciale.
92. Art. 6, § 1<sup>er</sup>, VIII de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Voir également Cour constitutionnelle, arrêt n° 95/2005 du 25 mai 2005.
93. Art. L2212-73 du CDLD. Voir l'arrêté du gouvernement wallon du 12 mai 2011 fixant le statut des commissaires d'arrondissement (*Moniteur belge*, 3 juin).
94. *Documents*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/5, p. 5.
95. Art. L2212-46, alinéas 1<sup>er</sup> et 3, du CDLD.
96. Art. L2212-48, alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 3, du CDLD.
97. Art. L2212-52 du CDLD.
98. Art. L2212-51, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du CDLD.
99. Art. 48 du décret modifiant certaines dispositions du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation du 18 avril 2013 (*Moniteur belge*, 22 août 2013).
100. Le délai de dix jours prend cours à partir du jour de la réunion à laquelle l'acte a été pris, pour autant que le gouverneur y ait été régulièrement convoqué ou, dans le cas contraire, à partir du jour où il a pris connaissance dudit acte.
101. Sur les différents procédés de la tutelle administrative, voir J. Dembour, *op. cit.*, ou, par exemple, dans la période récente, P. Goffaux, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 267-271; A.L. Durvieux et I. Gabriel, *Droit administratif*, t. 2, *Les entreprises publiques locales en Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 2<sup>e</sup> éd., 2012, pp. 11 et suiv.
102. Art. L2212-51, § 5, du CDLD.
103. Voir *Documents*, Parlement wallon, 2003-2004, n° 613/5, p. 5.
104. M. Foret, *op. cit.*, p. 44.
105. Sur nos doutes à ce sujet, voir *supra*. Les sites web des différents gouverneurs de province reprennent généralement ce classement. Voir, pour la province de Namur: <http://www.gouverneurnamur.be/le-gouverneur/competences-du-gouverneur.html>; pour la province de Luxembourg: <http://www.gouverneur-luxembourg.be/le-gouverneur/7/ses-competences>; pour la province de Liège: <http://www.provincedeliege.be/fr/gouverneur>; pour la province de Hainaut, <http://portail.hainaut.be/laprovince/presentation>; pour la province du Brabant wallon, <http://www.gouverneurbw.be>. Voir également la section du Rapport d'activités 2012 du SPF Intérieur consacrée aux services fédéraux des gouverneurs, pp. 59 et suiv. (disponible à l'adresse [http://www.ibz.be/download/RA-JV-2012/jaarverslag%202012%20FR\\_intranet.pdf](http://www.ibz.be/download/RA-JV-2012/jaarverslag%202012%20FR_intranet.pdf)). L'on peut y trouver des illustrations de nombreux projets menés sous l'égide des gouverneurs de province, dans le cadre fédéral.
106. Jusqu'en juillet 2013, Bernard Caprasse, gouverneur de la province de Luxembourg, était ainsi président de la télévision locale de la province de Luxembourg, TV Lux ([http://www.tvlux.be/actu/tv-lux-philippe-greisch-succede-a-bernard-caprasse\\_12023.html](http://www.tvlux.be/actu/tv-lux-philippe-greisch-succede-a-bernard-caprasse_12023.html)).
107. Michel Foret, gouverneur de la province de Liège, préside par exemple l'ASBL « Service social des étrangers ».
108. <http://www.cumuleo.be/mandataire/3834-denis-mathen.php>.
109. <http://www.festivaldewallonie.be/2012/fr/general/Organisateurs/>.
110. Art. 124 de la loi provinciale; art. 46 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles; art. L2212-53 du CDLD.
111. Conseil d'État, 4 juillet 1974, ASBL Vestiging Terkoest, n° 16.524; 4 février 1975, de Moffarts, n° 16.846, *op. cit.*
112. Art. 124, alinéa 2, de la loi provinciale. Voir également l'arrêté royal du 4 février 1988 réglant la composition et le fonctionnement des commissions interministérielles dans les provinces (*Moniteur belge*, 4 mars 1988, p. 3112).
113. A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme et J. Vande Lanotte, *op. cit.*, p. 479.
114. Art. 8 de l'arrêté du gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province.
115. Voir *supra*, le mécanisme des lettres de mission.
116. Art. 71 et suiv. de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
117. Art. 9 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

118. Art. 3 de l'arrêté royal du 6 août 1985 portant création d'un Conseil supérieur et de Commissions provinciales de la criminalité.
119. *Mouvement communal*, décembre 2011, n° 863, p. 17.
120. Art. 15 de l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national.
121. Art. 128 et 129 de la loi provinciale.
122. Art. 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 6 mars 1818, telle que modifiée par la loi du 5 juin 1934 et la loi du 14 juin 1963.
123. Art. 113 et 134 de la nouvelle loi communale.
124. Voir dans ce sens « Gouverneur de province », dans les *Pandectes*, pp. 922-923, n° 199 et suiv. ainsi que la circulaire ministérielle du 10 décembre 1987 – Maintien de l'ordre – Instructions générales coordonnées, *Moniteur belge*, 19 décembre 1987. Voir l'art. 11 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.
125. Art. 11 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Voir notamment la circulaire de l'autorité fédérale du 20 décembre 2002 relative aux tâches exercées par les autorités provinciales pour le service public fédéral Intérieur.
126. Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
127. Voir la circulaire ministérielle du 10 décembre 1987, *op. cit.*, pp. 6-7.
128. La mise en œuvre de ces zones est difficile. Elle a donné lieu à la création de « prézones » par la loi du 3 août 2012.
129. Art. 14 et 15 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Voir l'arrêté royal du 4 mars 2008 portant des dispositions complémentaires relatives à la composition et au fonctionnement du comité consultatif national des zones et des comités consultatifs provinciaux des zones.
130. Art. 9 de la loi du 15 mai 2007, précitée. Voir l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention. Il participe aussi à l'exercice de la tutelle sur les zones de secours, comme on le précisera plus loin.
131. Arrêté royal du 17 octobre 2003 portant fixation du plan d'urgence nucléaire et radiologique pour le territoire belge.
132. Art. 17 et suiv. de la loi du 12 juillet 1976 relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles. Cette matière est régionalisée dans le cadre de la sixième réforme de l'État (nouvel article 6, § 1<sup>er</sup>, II, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).
133. Code électoral.
134. Art. L4112-14 du CDLD et suiv.
135. Lettre émanant du chef du protocole du service public fédéral Affaires étrangères, en date du 8 juin 2005. Voir également *Réunion des Bourgmestres de la Province de Liège, Vade mecum*, 18 janvier 2013, pp. 25-26, ainsi que le décret impérial du 24 messidor, an XII [13 juillet 1804], relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.
136. Voir *supra*.
137. Voir par exemple, pour la province de Liège: <http://www.provincedeliege.be/fr/collegeprovincial> et <http://www.provincedeliege.be/fr/relationinternationales>.
138. M. Foret, *op. cit.*, pp. 47-48.
139. Loi du 14 août 1974 relative à la délivrance des passeports.
140. Voir les deux arrêtés du Régent du 29 janvier 1949.
141. Art. 4 de la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte.
142. Art. 9 de l'arrêté royal du 8 janvier 2006 réglementant le statut des gardes champêtres particuliers.
143. Art. 605 et 611 du Code d'instruction criminelle.
144. Art. L1232-3 et -6 du CDLD. La compétence du gouverneur de la province de Liège en la matière ne s'étend pas au territoire de la Communauté germanophone puisque la compétence relative aux funérailles et sépultures lui a été transférée par la Région wallonne, en application de l'article 139 de la Constitution, et que le décret de la Communauté germanophone du 19 mai 2008 ne réserve aucune mission au gouverneur de la province de Liège. La compétence que le gouverneur exerçait en exécution de l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, n'a pas été reconduite par le décret du 6 février 2014 sur la voirie communale qui a abrogé la loi du 10 avril 1841.
145. Article 4, 155 et 156 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (CWATUPE). Le Code du Développement territorial (CoDT) introduit par le décret du 24 avril 2014 est appelé à remplacer le CWATUPE en ce qui concerne la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015. Il ne maintient pas ces compétences gouvernementales. Celles-ci pourraient cependant être reprises dans les arrêtés d'exécution du Code. L'affaire est à suivre. D'autant plus que le gouvernement wallon a annoncé son intention de mettre en œuvre une révision du CoDT avant même son entrée en vigueur.
146. Voir par exemple l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 26 juillet 1990 portant exécution du décret du 7 juillet 1988 sur les mines, en ce qui concerne la procédure à suivre pour l'octroi, la cession, la fusion, la location ou l'amodiation de concessions.
147. Voir par exemple l'article D.21 du Code de l'Eau.
148. Art. 21 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.
149. Voir par exemple l'art. 177 de la loi du 19 décembre 1854 contenant le Code forestier (abrogée par le décret du 15 juillet 2008, à l'exception de l'art. 177).
150. Voir par exemple la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal des biens ruraux jusqu'à son remplacement par le décret du 27 mars 2014 relatif au Code wallon de l'Agriculture (art. D.418 et suiv.)
151. Loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes.
152. Art. 65 à 89 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
153. Loi du 31 décembre 1963 et ses arrêtés royaux d'exécution des 8 novembre 1967, 6 mai 1971 et 19 avril 1999.
154. Loi du 15 mai 2007 et ses arrêtés royaux d'exécution.
155. Loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues (art. 6, 32 et suiv.).
156. Ancien article L3133-1 du CDLD.
157. Décret du 31 janvier 2013 (*Moniteur belge*, 14 février 2013).
158. Décret du 20 décembre 2004 organisant la tutelle administrative ordinaire sur les communes de la région de langue allemande.
159. Art. L2212-51, §§ 4 et 5, du CDLD, voir *supra*.

160. Art. L2212-55 du CDLD.
161. Art. L1124-21 et suiv. du CDLD.
162. La compétence relative aux centres publics d'action sociale est une compétence communautaire dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne, en application de l'article 138 de la Constitution. Il convient de préciser qu'en Communauté germanophone, un décret du 2 mai 1995 a soustrait au gouverneur de province la compétence de tutelle à l'égard des CPAS de la région de langue allemande.
163. Art. 111 et 112 de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, telle qu'elle est applicable en Région wallonne en ce compris les dernières modifications intervenues par l'adoption du décret du 23 janvier 2014 (*Moniteur belge*, 6 février). Voir l'arrêté du gouvernement wallon du 6 octobre 2011 portant exécution de l'article 111, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tel que modifié en 2012.
164. Art. L3141-1 à L3143-3 du CDLD.  
 Cette tutelle ordinaire ne doit pas être confondue avec la tutelle spécifique fédérale sur la police locale. Il est admis que la compétence que détiennent les régions pour organiser la tutelle administrative ordinaire au sens de l'article 7 (ancien), alinéa 1<sup>er</sup>, *littera* a de la loi spéciale du 8 août 1980 s'étend à toutes les institutions communales donc aussi aux institutions décentralisées dans le cadre de la commune comme les fabriques d'église, les régies communales autonomes, les agences locales pour l'emploi, sauf quand la loi spéciale prévoit un régime différent comme dans le cas des CPAS et des intercommunales. Dans la notion d'institution communale ainsi interprétée, il a été décidé d'inclure aussi les zones de police monocommunes et pluricommunales. Le Conseil d'État a conclu, en substance, à la compétence des régions pour organiser et exercer la tutelle sur les actes relatifs à la police locale émanant des institutions communales, en ce compris les zones de police pluricommunales, ce contrôle ne pouvant, toutefois, avoir pour objet de vérifier le respect des obligations imposées relativement à la police locale par l'autorité fédérale, dès lors que ce respect fait l'objet d'une tutelle spécifique organisée par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (Avis sur un projet d'ordonnance [devenu l'ordonnance du 19 juillet 2001] organisant la tutelle administrative sur les zones de police pluricommunales de la Région de Bruxelles-Capitale. *Documents parlementaires*, Région de Bruxelles-Capitale, A-195/1, 2000/2001, p. 14. C'est ainsi que la Région wallonne est compétente pour régler la tutelle ordinaire en ce qui concerne les zones de police unicomunales et pluricomunales, les régies communales autonomes et les régies provinciales autonomes qu'elle a choisi de viser à l'art. L3111-1 du CDLD. On note encore que cette région choisit de qualifier de tutelle ordinaire la tutelle qu'elle organise sur les intercommunales et les associations de projet (art. L3111-1 du CDLD).
165. Notamment l'article L3161-2 du CDLD (tel qu'inséré par le décret du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, *Moniteur belge*, 4 avril). En région de langue allemande, la Communauté germanophone est compétente pour la tutelle ordinaire. Son décret du 20 décembre 2004 organise la tutelle administrative ordinaire sur les communes, les zones de police, les régies communales autonomes, les intercommunales regroupant exclusivement des communes de la région de langue allemande, les fabriques d'églises ainsi que les organismes chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus de la région de langue allemande. Les institutions provinciales n'interviennent pas dans l'exercice de la tutelle.
166. Art. 131bis de la loi provinciale; voir l'arrêté royal du 6 septembre 1988 qui fixe les modalités de fonctionnement du collège. Voir également A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme et J. Vande Lanotte, *op. cit.*, pp. 477-478.
167. Art. 264 de la nouvelle loi communale.
168. *Ibidem*, art. 265 et 266.