

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.199 du 27 novembre 2019

A. 225.421/XV-3767

En cause :

ALLARD Etienne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT
et Anne-Sophie BOUVY, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ
et Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 juin 2018, Etienne ALLARD demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de la Direction du contrôle des mandats du 26 avril 2018 par laquelle [il] est invité, conformément à l'article L5421-2, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, à rembourser le montant total des sommes trop perçues pour l'année 2016 dans l'exercice de son mandat au sein de l'association de pouvoirs publics "CHR Sambre et Meuse", à savoir 9.972,68 euros, au CPAS de Namur, dans les soixante jours de la réception de [cette] décision" et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 242.375 du 19 septembre 2018 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Par un courrier du 18 octobre 2018, le requérant a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 26 novembre 2019 à 9 heures 30.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Anne-Sophie BOUVY, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 242.375, précité. Il convient de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 38, §§ 3 et 4, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, des articles L5111-1 et L5311-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (CwaDEL), de l'erreur manifeste

d'appréciation, du vice et de l'erreur des motifs de fait et de droit, de la contradiction des motifs et de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Dans une première branche, le requérant rappelle l'objectif poursuivi par le législateur wallon en adoptant le régime juridique prévu aux termes du CwaDEL relatif aux mandats locaux et aux obligations des mandataires en matière de déclaration de mandats et de rémunération. Il observe que, depuis qu'il n'est plus conseiller communal, son mandat de conseiller de l'action sociale est, en application de l'article 38, § 4, de la loi du 8 juillet 1976, précitée, assimilé au mandat de conseiller communal, c'est-à-dire considéré comme un mandat originaire. Il fait valoir que, conformément aux articles 22 et 33 des statuts de l'association de pouvoirs publics "Centre Hospitalier Régional Sambre et Meuse" (APP CHR Sambre et Meuse), le conseil d'administration est notamment composé de dix administrateurs représentant le centre public d'action sociale (CPAS) de Namur et la présidence est attribuée pour un terme de six années au CPAS. Selon l'article 24, alinéa 2, des statuts, le mandat d'administrateur représentant ce CPAS se perd ou s'acquiert avec la qualité de membre du CPAS. Il en déduit que son mandat de président du conseil d'administration d'APP CHR Sambre et Meuse est un mandat dérivé au sens du CwaDEL. Il précise les plafonds de rétributions et autres avantages en nature résultant de l'exercice des mandats dérivés prévus par l'article L5311-1 du CwaDEL. Il indique que le législateur a expressément entendu exclure de ces plafonds les administrateurs chargés de fonctions relatives à la gestion journalière, étant donné que de telles tâches doivent pouvoir être rémunérées proportionnellement à la charge de travail qu'elles représentent, qui va bien au-delà d'une présence ponctuelle à la réunion mensuelle d'un conseil d'administration. Si les plafonds sont inapplicables aux administrateurs chargés de la gestion journalière, ceux-ci ne doivent *a fortiori* pas s'appliquer aux présidents assumant des tâches de gestion journalière. Il s'appuie sur l'enseignement de l'arrêt n° 235.241 du 27 juin 2016 quant à la manière d'apprécier l'exercice de la gestion journalière d'un mandataire. Il soutient que sa situation ne s'apparente pas à une multiplication induite de mandats exercés en cumul et que ce risque n'existe pas dans son chef. Il souligne qu'outre son mandat de conseiller du CPAS, la fonction de président du conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse constitue son activité professionnelle principale. Il est d'avis que les avantages financiers perçus à ce titre sont proportionnés par rapport aux fonctions exercées. Il souligne que son mandat de président requiert une disponibilité quotidienne et occupe la majeure partie de son emploi du temps (charge de travail évaluée à une quarantaine d'heures par semaine). Il insiste sur l'importance des responsabilités et des tâches assumées par le président de l'APP CHR Sambre et Meuse. Il ajoute que, conformément aux statuts de l'APP,

en plus d'assurer la présidence de l'assemblée générale et du conseil d'administration, le président est également de droit président des comités de gestion des deux hôpitaux et des organes de gestion. À ce titre, il veille à l'instruction préalable des affaires qui lui sont soumises, convoque les réunions, en fixe l'ordre du jour et en assure la continuité. Il écrit qu'eu égard à la nature spécifique de l'activité hospitalière, l'APP CHR Sambre et Meuse estime que le président doit se montrer opérationnel et quotidiennement disponible. Il s'appuie sur une liste non-exhaustive des diverses réunions auxquelles le président est tenu d'assister, qu'il a communiquée à la direction du contrôle des mandats. Il soutient que, dans les faits, ses fonctions en tant que président sont plus étendues encore que celles qu'il devrait normalement assumer, assurant, nonobstant l'article 33, § 4, des statuts de l'APP, une partie non négligeable des missions de gestion journalière de l'association. Il constate qu'il a été jugé, par l'arrêt n° 235.241 du 27 juin 2016, que l'article 33, § 4, précité, n'interdit pas au président du conseil d'administration d'effectuer des tâches relevant de la gestion journalière, comme en l'espèce. Il précise que, bien qu'un nouveau directeur général soit entré en fonction le 1^{er} octobre 2016, il continue, dans les faits, à assumer une partie des missions de gestion journalière. Il observe que ce partage des tâches avec le directeur général a été confirmé le 27 février 2018 par le conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse. Il en déduit que les fonctions qu'il assume sont non seulement sensiblement plus étendues que celles incombant d'ordinaire à un président de conseil d'administration, mais qu'il exerce en outre un nombre important d'activités relatives à la gestion journalière, ce que la direction du contrôle des mandats ne conteste pas. Il estime que, dans ce contexte, une interprétation raisonnable et conforme à l'esprit du législateur de l'article L5311-1 du CwaDEL aurait dû conduire la direction du contrôle des mandats à l'exclure de son champ d'application, compte tenu de sa situation personnelle. Il critique l'argument que celle-ci tire de la volonté affichée, mais non réalisée à ce jour, du conseil d'administration de modifier les statuts pour tenir compte de la situation. Il est d'avis que la direction du contrôle des mandats applique de manière théorique les dispositions précitées du CwaDEL, comme s'il n'existait, dans son chef, aucune marge d'appréciation, alors qu'elle est pourtant tenue, comme l'a rappelé le Conseil d'État, de prendre en compte des données concrètes du dossier et de la situation personnelle du mandataire concerné.

Dans une deuxième branche, il observe qu'à la suite de courriers du 21 décembre 2017 de la direction de contrôle des mandats, le conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse a, par un courrier du 28 février 2018, précisé qu'à l'heure actuelle, il était toujours chargé de l'exercice de missions de gestion journalière aux côtés du directeur général, ce dernier n'ayant pas encore procédé à l'établissement d'un organigramme clair et aux désignations au sein des comités et

commissions de l'association. Il écrit que la direction du contrôle des mandats ne pouvait donc pas ignorer cet élément. Il critique le fait que cette direction ait néanmoins considéré que le directeur général exerçait seul la gestion journalière et cette mission, ne peut être partagée avec le président de l'APP. Il soutient que ce motif de l'acte attaqué est inexact, ce que la direction du contrôle des mandats savait. Il estime que ce motif entre aussi en contradiction avec le motif de l'acte attaqué selon lequel ladite direction souhaitait connaître la date à laquelle le directeur général exerçait seul la gestion journalière afin qu'elle puisse se prononcer sur le plafond applicable à sa situation.

Dans une troisième branche, il estime qu'à supposer que l'interprétation du CwaDEL donnée par l'auteur de l'acte attaqué soit retenue, il s'en suivrait une double discrimination. La première entre, d'une part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération supérieure aux plafonds prévus par le CwaDEL mais correspondant aux fonctions réellement exercées et, d'autre part, les autres titulaires de mandats locaux percevant une rémunération supérieure aux plafonds prévus par le CwaDEL mais ne correspondant pas aux fonctions réellement exercées. La seconde entre, d'une part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération égale aux plafonds prévus par le CwaDEL pour une fonction de présidence simple et, d'autre part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération égale aux plafonds prévus par le CwaDEL pour une fonction de président exerçant aussi des fonctions relatives à la gestion journalière. Par conséquent, il suggère, à titre subsidiaire, de poser à la Cour constitutionnelle les deux questions préjudicielles suivantes :

"Les articles 38, §§ 3 et 4, de la [loi du 8 juillet 1976 organique des] centres publics d'action sociale et L5111-1 et L5311-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, interprétés en ce sens qu'un mandat est dérivé - et par conséquent soumis aux plafonds applicables en matière de rétribution et d'avantages en nature dans le cadre de l'exercice des mandats dérivés - dès lors qu'il est exercé par le titulaire d'un mandat originaire et qu'il lui a été confié en raison de celui-ci, abstraction faite de la situation concrète du mandataire et de la question de savoir si les avantages financiers qu'il perçoit sont disproportionnés par rapport aux fonctions qu'il exerce, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'ils créent une discrimination entre, d'une part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération supérieure aux plafonds prévus par le CwaDEL mais correspondant aux fonctions réellement exercées et, d'autre part, les autres titulaires de mandats locaux percevant une rémunération supérieure aux plafonds prévus par le CwaDEL mais ne correspondant pas aux fonctions réellement exercées ?".

"Les articles 38, §§ 3 et 4, de la [loi du 8 juillet 1976 organique des] centres publics d'action sociale et L5111-1 et L5311-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, interprétés en ce sens qu'un mandat est dérivé - et par conséquent soumis aux plafonds applicables en matière de rétribution et d'avantages en nature dans le cadre de l'exercice des mandats dérivés - dès lors qu'il est exercé par le titulaire d'un mandat originaire et qu'il lui a été

confié en raison de celui-ci, abstraction faite de la situation concrète du mandataire et de la question de savoir si les avantages financiers qu'il perçoit sont disproportionnés par rapport aux fonctions qu'il exerce, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'ils créent une discrimination entre, d'une part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération égale aux plafonds prévus par le CwaDEL pour une fonction de présidence simple et, d'autre part, les titulaires de mandats locaux percevant une rémunération égale aux plafonds prévus par le CwaDEL pour une fonction de président exerçant aussi des fonctions relatives à la gestion journalière ?".

Dans son mémoire en réplique, il expose, à propos de la première branche, qu'en soumettant la rémunération qu'il a perçue en tant que président du conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse au plafond prévu par l'article L5311-1 du CwaDEL, l'auteur de l'acte attaqué adopte la même attitude que dans sa précédente décision annulée, sans exercer de marge d'appréciation et sans avoir égard à sa situation concrète qui, dans les faits, implique l'exercice de missions importantes de gestion journalière, malgré la présence d'un directeur général, à la demande expresse de son conseil d'administration. Il s'appuie à nouveau sur l'enseignement de l'arrêt n° 235.241, précité. Il fait valoir que la circonstance qu'un directeur général a désormais été nommé et que ce dernier devrait, selon les statuts, exercer seul la gestion journalière de l'association ne change rien au fait qu'il exerce une majeure partie des missions de gestion journalière de l'APP CHR Sambre et Meuse. Il en déduit que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur de droit en le soumettant au plafond de l'article L5311-1 du CwaDEL. Il soutient que le fait que les statuts n'ont pas été modifiés pour prévoir expressément que le président du conseil d'administration exerce la gestion journalière ne peut pas servir d'argument pour soutenir qu'il devrait être soumis au plafond, étant entendu, à nouveau, que cette circonstance ne change en rien le fait qu'il exerce quotidiennement des missions de gestion journalière. Il écrit qu'en toute hypothèse, la direction du contrôle des mandats ne peut se dispenser d'un examen *in concreto* de la situation du mandataire concerné pour vérifier précisément la réalité des fonctions exercées. Il souligne que le conseil d'administration ne peut procéder lui-même à une modification statutaire puisqu'il revient au directeur général et à son bureau de soumettre une proposition de texte qui sera ensuite approuvée par le conseil d'administration. Il dit ne pas pouvoir souffrir les conséquences d'un manque de réactivité de la direction générale. En réponse aux critiques de la partie adverse relatives à la liste de réunions qu'il produit, il relève que cette liste n'est qu'un élément parmi d'autres prouvant qu'il exerce la gestion journalière de l'association. Il s'appuie également sur les décisions du conseil d'administration l'enjoignant de continuer à exercer la gestion journalière. Il constate que la réalité de la participation à ces réunions et donc à la gestion journalière n'a jamais été contestée par la partie adverse. Il insiste, dans le détail, sur les difficultés rencontrées par l'APP CHR Sambre et Meuse pour déterminer exactement les missions de

gestion journalière exercées par le directeur général. Il conteste le fait que sa situation s'apparente à une situation de cumul ou à une forme d'évitement de la législation applicable. Il souligne qu'alors qu'il aurait pu faire valoir ses droits à la pension, il a continué à exercer avec sérieux et implication l'ensemble des tâches qui lui avaient été confiées et auxquelles il aurait volontiers renoncé si on ne lui avait pas expressément demandé de les poursuivre, et si son souci de la bonne gestion et de la continuité du service public ne lui commandait pas le contraire.

En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, il réitère, en substance, certains développements de sa requête et en ce qui concerne la troisième branche, il renvoie à cette dernière.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir, en ce qui concerne la première branche, que la direction du contrôle des mandats devait examiner si, dans les faits, il exerçait ou non la gestion journalière avant de décider de soumettre sa rémunération aux plafonds précités. S'en tenir à la seule circonstance qu'un directeur général a été nommé et que ce dernier devrait, selon les statuts, exercer seul la gestion journalière de l'association, ne constitue pas, selon lui, une appréciation correcte des faits puisqu'il exerçait une part importante des missions de gestion journalière de l'association, ce dont la direction du contrôle des mandats avait parfaite connaissance dans la mesure où le conseil d'administration de l'association lui avait transmis différents documents et procès-verbaux l'enjoignant de continuer à s'investir dans la gestion journalière. Il estime que la circonstance que les statuts l'APP CHR Sambre et Meuse n'ont pas été modifiés pour prévoir expressément que le président du conseil d'administration exerce la gestion journalière ne change en rien le fait qu'il exerçait quotidiennement des missions de gestion journalière, et la direction du contrôle des mandats ne pouvait se dispenser d'un examen *in concreto* de sa situation pour vérifier précisément la réalité des fonctions exercées. Il soutient qu'il n'a pas simplement pris la liberté d'outrepasser les limites de sa fonction, mais a été enjoint de le faire, dans l'intérêt du service, par une décision du conseil d'administration. Il indique que, las du stress généré par les débats autour de son rôle dans l'institution, il a souhaité remettre sa démission mais que le conseil d'administration lui a alors demandé de revenir sur sa décision, ce qu'il a accepté de faire sous réserve de clarification des rôles et fonctions de chacun. Il ajoute qu'à plusieurs reprises, il a tenté de remettre à l'ordre du jour la question de la modification statutaire mais que le conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse ne peut procéder lui-même à cette modification parce qu'il revient au directeur général et à son bureau de soumettre une proposition de texte qui sera ensuite approuvée par le conseil d'administration. Il soutient qu'animé par son souci constant d'assurer le bon fonctionnement des hôpitaux, il a préféré suivre les

directives de son conseil d'administration, espérant toujours que la modification statutaire régularisant sa situation interviendrait à brève échéance, ce qui n'a jamais été le cas.

En ce qui concerne la deuxième branche, il rappelle que, par une lettre du 28 février 2017, le conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse a indiqué précisément à la direction du contrôle des mandats qu'il était toujours chargé de l'exercice de missions de gestion journalière aux côtés du directeur général, ce dernier n'ayant pas encore procédé à l'établissement d'un organigramme clair, aux désignations au sein des comités et commissions de l'association ni à la modification statutaire. Il considère que la direction du contrôle des mandats ne pouvait pas ignorer cet élément. Il en conclut que le motif de l'acte selon lequel le directeur général exerçait seul la gestion journalière est dès lors inexact.

Il renvoie, pour la troisième branche du moyen, aux développements contenus dans sa requête en annulation.

IV.2. Appréciation

IV.2.1. Première branche

Il n'est pas contesté que le mandat du requérant de président du conseil d'administration de l'APP CHR Sambre et Meuse doit être qualifié de mandat dérivé au sens de l'article L5111-1 du CwaDEL.

L'article L5311-1, §§ 1^{er}, 5 et 6, du CwaDEL, dans sa version applicable au litige, dispose ce qui suit :

"§ 1^{er}. Les paragraphes suivants s'appliquent à l'exercice des mandats dérivés de président, de vice-président, d'administrateur ou d'administrateur chargé de fonctions spécifiques autres que la gestion journalière au sein du conseil d'administration ou de tout autre organe de gestion d'une personne morale ou d'une association de fait. Ils ne s'appliquent pas à l'exercice des mandats dérivés au sein des sociétés de logement. Constitue des fonctions spécifiques, le mandat exécutif au sens de l'article L1531-2 du présent Code.

[...]

§ 5. Le montant maximal annuel brut de la rétribution et des avantages en nature du président ne peut être supérieur au montant qui figure en annexe au présent Code.

Ces montants maximaux de rétribution et d'avantages en nature résultent de l'addition des points selon les paramètres et la méthode de calcul déterminés dans cette même annexe.

Les montants maximaux sont liés aux fluctuations de l'indice des prix, conformément aux règles prescrites par la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses du secteur public.

Ils sont rattachés à l'indice pivot 138,01 du 1^{er} janvier 1990.

§ 6. Si le jeton de présence, la rétribution et les avantages en nature de l'administrateur, de l'administrateur chargé de fonctions spécifiques autres que la gestion journalière, du vice-président et du président, sont supérieurs aux montants maximaux fixés à l'annexe du présent Code, le conseil d'administration procède, avant le 1er mars 2008, à la réduction de ceux-ci au plafond autorisé, en tenant compte des trois critères définis à ladite annexe".

L'acte attaqué comporte les motifs suivants :

"[...]

8. Vos différentes observations reprises dans les courriers précités et lors de votre audition, ainsi que les délibérations du conseil d'administration également précitées appellent les considérations suivantes :

- [...]

- Quant à la question de l'exercice de la gestion journalière par le Président de l'APP CHR Sambre et Meuse, le Conseil d'État a relevé, dans l'arrêt du 27 juin 2016 précité, que l'article 33, § 2, dernier alinéa des statuts de l'APP n'interdit pas au président du conseil d'administration d'effectuer des tâches qui relèvent de la gestion journalière, considérant que l'APP n'avait pas de Directeur général.

Or un nouveau Directeur général est entré en fonction le 1^{er} octobre 2016.

L'article 33, § 2, des statuts de l'APP CHR Sambre et Meuse est rédigé comme suit :

"Le Président du Conseil d'Administration est de droit Président des Comités de Gestion des hôpitaux gérés par l'Association et des organes de Gestion. Il agit en concertation avec les Vice-Présidents; il veille à l'instruction préalable des affaires qui lui sont soumises. Il en convoque les réunions et fixe l'ordre du jour lorsqu'il s'agit de la gestion hospitalière, sur base de la délibération du Bureau Hospitalier ou sur proposition du Directeur général en cas d'urgence.

Il signe avec le Secrétaire pour les organes de gestion de l'Association et avec le Directeur général pour les organes de gestion des hôpitaux, les convocations, délibérations, publications, les actes, la correspondance et les mandats de paiements. Il peut déléguer sa signature à un Vice-président.

Dans le cadre de la gestion de l'hôpital, il est chargé d'assurer la continuité entre les réunions du bureau hospitalier et à cette fin, prend toutes les mesures nécessaires.

Il n'assume pas la gestion journalière de l'association laquelle est confiée au Directeur général sous le contrôle du bureau hospitalier".

Le 28/6/2016, le Conseil d'Administration se prononçant sur le versement de la rémunération du Président a demandé "de prévoir une modification statutaire à l'Assemblée Générale du 11/10/2016 pour confier de manière permanente au Président une partie des compétences de gestion journalière". Le 22/9/2016, après avoir été averti du contenu de l'arrêt du Conseil d'État du 27/6/2016 rendu sur requête du président, le Conseil d'Administration, à l'unanimité, a décidé de confirmer sa proposition d'une modification statutaire.

Aucune modification statutaire quant à l'exercice de la gestion journalière n'est toutefois intervenue.

L'exercice de la gestion journalière est donc bien, suivant les statuts de l'APP, une prérogative du Directeur général reprise, selon les termes du conseil d'administration, dans la description de fonction du Directeur général et pour laquelle il perçoit dès lors une rémunération.

La gestion journalière de l'association qui est à présent confiée au Directeur général, est exercée sous le contrôle du bureau hospitalier en tant qu'organe collégial, ce qui ne peut se traduire, à la lecture des statuts, par un partage de l'exercice de la gestion journalière avec le Président de l'APP et le versement d'une rémunération supplémentaire à ce dernier.

En application de l'article 33, § 2, des statuts de l'APP CHR Sambre et Meuse, la Direction du contrôle des mandats constate que, depuis l'entrée en fonction du nouveau Directeur général, le 1^{er} octobre 2016, la rémunération de votre mandat de Président de l'APP CHR Sambre et Meuse devait être octroyée dans le respect de l'article L5311-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, lequel, dans l'esprit du législateur, revêt un caractère impératif.

9. Par conséquent, en application des articles L5421-1, § 4, et L5421-2, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, la Direction du contrôle des mandats constate que les rémunérations payées, pour la période du 1^{er} octobre au 31 décembre 2016, en contrepartie de l'exercice de votre mandat dérivé de Président au sein de l'APP CHR Sambre et Meuse sont supérieures aux montants autorisés sur base des plafonds applicables en matière de rétribution et d'avantages en nature dans le cadre de l'exercice des mandats dérivés imposés aux mandataires communaux, provinciaux et de CPAS (article L5311-1 et suivants du CDLD et article 38 de la loi organique des Centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 en annexe). [...]"

Pour qu'une personne qui exerce un mandat dérivé de président, de vice-président, d'administrateur ou d'administrateur chargé de fonctions spécifiques ne soit pas concernée par les plafonds prévus à l'article L5311-1 du CwaDEL, dans sa version applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, il faut qu'elle soit spécifiquement chargée de la gestion journalière.

Les motifs précités de l'acte attaqué montrent que la partie adverse a correctement déterminé la personne qui était chargée de la gestion journalière de l'APP CHR Sambre et Meuse au regard des statuts applicables et au regard de la situation de fait. La direction du contrôle des mandats a pu constater, sans commettre d'erreur de fait ou de droit, qu'un directeur général est entré en fonction le 1^{er} octobre 2016. Or, l'article 33, § 2, des statuts de l'APP énonce expressément que l'exercice de la gestion journalière n'est pas confié au président du conseil d'administration, mais bien au directeur général sous le contrôle du bureau hospitalier. Il n'est pas contesté que la modification statutaire envisagée par le conseil d'administration concernant l'exercice de la gestion journalière par le président du conseil d'administration n'est jamais intervenue, en manière telle que c'est à bon droit que la motivation formelle de l'acte attaqué relève que cet exercice ressortait bien des prérogatives du directeur général, et non pas de celles du président du conseil d'administration.

La circonstance que le requérant a continué, après l'entrée en fonction du directeur général et à la demande du conseil d'administration qu'il préside, à intervenir dans la gestion journalière de l'APP CHR Sambre et Meuse, en méconnaissance du texte clair de l'article 33, § 2, alinéa 4, des statuts, n'implique pas qu'il serait un administrateur spécifiquement chargé de la gestion journalière au sens de l'article L5311-1 du CwaDEL.

Les motifs de l'acte attaqué permettent au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a pris cette décision. Ils ne reposent sur aucune erreur de fait ou de droit.

La première branche du moyen unique n'est ainsi pas fondée.

IV.2.2. Deuxième branche

Dans son courrier du 21 décembre 2017 adressé à l'APP CHR Sambre et Meuse, la direction du contrôle des mandats sollicite les informations suivantes:

"[...]

Par ailleurs, l'article 33, § 2, dernier alinéa, des statuts de votre institution précise que le Président du conseil d'administration "n'assume pas la gestion journalière de l'association, laquelle est confiée au Directeur général sous le contrôle du bureau hospitalier".

L'arrêt n° 235.241 du Conseil d'État du 27 juin 2016 a considéré que la charge que Monsieur ALLARD a exercée en 2014 doit, pour l'application de l'article L5311-1 du CDLD, être considérée comme relevant de la gestion journalière au sein des organes de gestion de l'association, en l'absence de Directeur général.

D'après nos informations, un directeur général a, à présent, été désigné.

J'invite dès lors le conseil d'administration à adresser à la Direction du contrôle des mandats locaux l'acte de désignation du Directeur général et à nous indiquer à partir de quelle date celui-ci a effectivement assuré seul la gestion journalière de l'association, conformément à l'article 33, § 2, des statuts de l'APP.

[...]".

La date d'adoption d'un acte de désignation à un mandat ne coïncidant pas nécessairement avec la date d'entrée en fonction du mandataire, cette demande d'informations n'implique pas que la partie adverse aurait admis que l'exercice de la gestion journalière pourrait être réparti entre plusieurs personnes.

Il ne ressort pas non plus de ce courrier que la direction du contrôle des mandats considère qu'il y a lieu d'apprécier l'exercice de la gestion journalière postérieurement à l'entrée en fonction du directeur général au regard des tâches effectivement assurées par le président et le directeur général, mais seulement qu'il est prévu qu'à dater de cette entrée en fonction, il appartient au directeur général d'assurer seul l'exercice de la gestion journalière, conformément à ce que dispose l'article 33, § 2, des statuts applicables.

Pour le reste, les motifs de l'acte attaqué sont adéquats et admissibles en droit et en fait. Il en ressort à suffisance pourquoi, à l'estime de la direction du contrôle des mandats, le simple fait que le conseil d'administration ait demandé au requérant de continuer à assurer partiellement la gestion journalière, malgré l'entrée

en fonction du directeur général, le 1^{er} octobre 2016, et en violation des statuts, ne fait pas obstacle à l'application des dispositions visées à l'article L5311-1, §§ 1^{er}, 5 et 6, du CwaDEL.

La deuxième branche du moyen unique n'est pas fondée.

IV.2.3. Troisième branche

La première question préjudicielle proposée par le requérant entend inviter la Cour constitutionnelle à comparer la situation des mandataires locaux chargés d'un mandat dérivé et percevant une rémunération supérieure aux plafonds prévus par le CwaDEL, selon qu'ils exercent "réellement" ou non leurs fonctions. Or, le critère prévu par l'article L5311-1, §§ 1^{er}, dans sa version applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, pour dépasser les plafonds est celui d'être chargé de la gestion journalière. À supposer que la personne qui exerce réellement la gestion journalière ne soit pas celle qui en est chargée, il s'agirait éventuellement d'une situation irrégulière mais qui resterait sans incidence sur l'application de l'article L5311-1 du CwaDEL. Il n'est dès lors pas justifié de poser la première question préjudicielle qui repose sur un postulat erroné.

La seconde question préjudicielle suggère, quant à elle, d'examiner la proportionnalité des avantages financiers perçus par un mandataire local exerçant le mandat dérivé de président d'un conseil d'administration selon qu'il est ou non chargé de la gestion journalière. Toutefois, l'article L5311-1 du CwaDEL distingue bien ces deux situations et ne prévoit pas de plafond pour l'administrateur chargé de la gestion journalière. Par conséquent, les avantages financiers de cet administrateur ne sont pas fixés par une disposition législative mais bien par une décision du conseil d'administration. À supposer que cet administrateur perçoive des avantages disproportionnés, cette situation découlerait d'une décision du conseil d'administration et non de l'article L5311-1 du CwaDEL. Il s'ensuit que la différence de traitement dénoncée ne résulte pas d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution en manière telle qu'il n'y a pas lieu de poser la seconde question préjudicielle.

La troisième branche du moyen unique n'est également pas fondée.

V. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros, à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Le requérant supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 840 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-sept novembre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Pascale VANDERNACHT