

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.475 du 12 janvier 2023

A. 226.694/XV-3916

A. 226.695/XV-3917

En cause : **l'Association Chapitre XII
Relais social urbain namurois**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz, 78-80
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel, 2-4
1050 Bruxelles.

I. Objet des requêtes

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 19 novembre 2018, l'Association Chapitre XII Relais social urbain namurois demande l'annulation de « l'arrêté du 20 septembre 2018 de la Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives pour la Région wallonne, notifié le même jour, annulant la délibération de l'Assemblée générale du Relais social urbain namurois du 25 juin 2018 portant sur la désignation des administrateurs » (affaire A. 226.694/XV-3916).

Par une requête introduite, par la voie électronique, le même jour, la même partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du 19 septembre 2018 de la Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives pour la Région wallonne, notifié le 20 septembre 2018, annulant la délibération du Conseil d'administration du Relais social urbain namurois du 25 juin 2018 portant sur la désignation du président et de deux vice-présidents » (affaire A. 226.695/XV-3917).

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé dans chaque affaire.

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

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé des rapports sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Par des courriers du 24 mars 2022, la partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Par des ordonnances du 5 juillet 2022, les affaires ont été fixées à l'audience du 20 septembre 2022.

M^{me} Elisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Lawi Orfila, *loco* M^e Philippe Levert, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en ses avis conformes.

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. La législation applicable

En vertu du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, le Gouvernement peut, dans chaque arrondissement administratif, constituer et reconnaître une association ayant pour mission d'assurer la coordination et la mise en réseau des acteurs publics et privés impliqués dans l'aide aux personnes en situation d'exclusion. Selon que l'arrondissement administratif comprend ou ne comprend pas « au moins une ville ou une commune de plus de cinquante mille

habitants », l'association reconnue par le Gouvernement est appelée « relais social urbain » ou « relais social intercommunal ».

Les conditions auxquelles est subordonnée la reconnaissance d'un relais social urbain sont définies par l'article 58 du Code précité et précisées à l'article 41 du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé.

Ces dispositions doivent, pour les relais sociaux qui, comme en la présente espèce, sont constitués sous la forme d'une « association chapitre XII », être combinées avec les dispositions du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : « la loi du 8 juillet 1976 »).

Les articles 124 et 125 de cette loi ont principalement trait à la composition des organes de l'association. Ils ont notamment été modifiés par les articles 31 et 32 du décret du 29 mars 2018 modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics, entrés en vigueur le 24 mai 2018.

IV. Les faits utiles à l'examen des affaires

La partie requérante est une association régie par le chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 et a été constituée par acte authentique du 20 juillet 2006. La requête en annulation soutient, sans être contredite sur ce point, que cette association compte six membres associés relevant du secteur public (à savoir la Région wallonne, le CPAS de Namur, la ville de Namur, l'Association chapitre XII Association de pouvoirs publics CHR Sambre et Meuse, la Province de Namur et la ville d'Andenne) et dix-sept membres associés issus du secteur associatif.

Le 25 juin 2018, l'assemblée générale de la partie requérante se réunit, d'une part, en vue de modifier ses statuts de manière à les rendre conformes aux nouvelles dispositions de la loi du 8 juillet 1976 (en particulier en ce qui concerne les règles de composition du conseil d'administration) et, d'autre part, en vue de désigner les membres de son conseil d'administration.

L'assemblée générale approuve à l'unanimité une nouvelle version coordonnée des statuts intégrant diverses modifications, dont le remplacement de l'article 23 et l'insertion d'un nouvel article 23bis. Ces dispositions sont reproduites ci-dessous :

« Titre IV. – Du conseil d'administration

Article 23.

Le Conseil d'administration dispose de 25 voix, dont 13 pour le secteur public et 12 pour le secteur associatif.

Chaque administrateur dispose d'une voix au sein du Conseil d'Administration.

Néanmoins, en vue d'assurer le respect du prescrit de l'article 125 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, des voix supplémentaires sont octroyées de manière équitable à chaque représentant(e) des acteurs du secteur public, et en priorité aux CPAS associés au Relais Social.

De même, sans préjudice aux articles 27 et 36, § 3, des présents statuts, en vue d'assurer le respect du Code wallon de l'action sociale et de la santé et des exposés des motifs ayant trait à la création des Relais Sociaux, si le nombre de membres du secteur associatif n'est pas atteint, des voix supplémentaires sont octroyées de manière équitable à chaque représentant(e) des acteurs du secteur associatif, et en priorité à l'association assurant la Vice-Présidence du secteur associatif, puis à l'association assurant la présidence ou la première vice-présidence du Comité de Pilotage.

Dans ce dernier cas, les statuts sont adaptés à chaque modification. La répartition des voix est actuellement celle figurant en annexe.

Il comprend au moins :

- un(e) représentant(e) du Gouvernement wallon;
- un(e) représentant(e) du ou des CPAS associés sans toutefois que le nombre d'administrateurs issus d'un conseil de l'action sociale ne dépasse un cinquième du nombre de conseillers de ce centre, et ce, dans le respect du Décret du 29 mars 2018 modifiant la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 ;

L'article 31 dudit décret précise que dans l'hypothèse où la disposition visée à l'article 125, alinéa 1^{er}, de la Loi organique des CPAS, ne peut être satisfaite, le nombre d'administrateurs représentant les centres publics d'action sociale associés peut être porté à deux cinquièmes du nombre de membres du conseil de l'action sociale.

- un(e) représentant(e) de la Ville ;
- un(e) représentant(e) d'un hôpital localisé à Namur ou dans sa périphérie ;
- un(e) représentant(e) d'un service spécialisé dans l'accueil de jour des bénéficiaires localisé à Namur ou dans sa périphérie ;
- un(e) représentant(e) d'un service spécialisé dans l'accueil de nuit des bénéficiaires localisé à Namur ou dans sa périphérie ;
- un(e) représentant(e) d'un service spécialisé dans le travail de rue des bénéficiaires localisé à Namur ou dans sa périphérie ;

dans le respect de l'article 58, 3°, du Code wallon de l'action sociale et de la santé.

Le conseil d'administration est composé de personnes physiques choisies par l'Assemblée générale parmi ses représentant(e)s

Article 23bis

Chaque CPAS associé peut désigner un observateur avec voix consultative issu du conseil de l'action sociale de ce centre, et ce dans le respect du Décret du 29 mars 2018 modifiant la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 ».

La nouvelle version des statuts, ainsi modifiée, est constatée dans un acte authentique du même jour. Ces statuts sont accompagnés d'une « annexe 1 »

sur laquelle figurent la composition de l'assemblée générale et la répartition des voix et d'une « annexe 2 » reprenant la composition du conseil d'administration et la répartition des voix.

Le même jour, l'assemblée générale procède à la désignation de vingt-deux membres du conseil d'administration et, par ailleurs, « act[e], dans le respect des articles 13 et suivants des statuts [...] de l'Association, les changements de représentants pour le CPAS de Namur » en justifiant lesdits changements comme suit :

« Vu la réforme décrétole du 29 mars 2018 modifiant certaines dispositions de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 visant à renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics ; puisque les dispositions visées à l'article 125, alinéa 1^{er}, ne peuvent être satisfaites, le nombre d'administrateurs représentant les centres publics d'action sociale associés peut être porté à deux cinquièmes du nombre de membres du conseil de l'action sociale. Le nombre de représentant(e)s du CPAS de Namur – seul CPAS associé, s'élève dès lors à cinq (5) représentant(e)s. Afin de compléter la délégation du CPAS de Namur, le 21 juin 2018 a été désignée par ce dernier Madame [...] ».

Par une première délibération du 25 juin 2018, adoptée à l'unanimité des deux groupes d'administrateurs (public et privé), le conseil d'administration de la partie requérante, nouvellement constitué, désigne son président en la personne de Ph. N.

Par une seconde délibération du 25 juin 2018, le conseil d'administration nouvellement constitué désigne deux vice-présidents en les personnes de Ch. I.-J. (pour le secteur public) et de R. G. (pour le secteur associatif).

Par un arrêté du 17 septembre 2018, la ministre des Pouvoirs Locaux, du Logement et des Infrastructures Sportives approuve les modifications statutaires adoptées par l'assemblée générale de la partie requérante, le 25 juin 2018, à l'exception du nouvel article 23bis.

Par un arrêté du 19 septembre 2018, la ministre annule la délibération du conseil d'administration de la partie requérante du 25 juin 2018 portant sur la désignation du président et de deux vice-présidents. Cette décision constitue l'acte attaqué dans le recours enrôlé sous le n° A. 226.695/XV-3917.

Par un arrêté du 20 septembre 2018, la même ministre annule la délibération de l'assemblée générale de la partie requérante du 25 juin 2018 portant sur la désignation des membres du conseil d'administration. Cette décision constitue l'acte attaqué dans le recours enrôlé sous le n° A. 226.694/XV-3916.

V. Jonction des affaires

Les requêtes introduites dans les affaires enrôlées sous les numéros A. 226.694/XV-3916 et A. 226.695/XV-3917 l'ont été par la même partie requérante, contre des actes adoptés par la même partie adverse dans un contexte juridique et factuel identiques. Les deux actes attaqués sont intimement liés.

Dans un souci de bonne administration de la justice, il y a lieu de joindre ces deux affaires.

VI. Recevabilité

VI.1. Examen d'office de l'intérêt aux recours par l'auditeur rapporteur

VI.1.1. Dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 226.694/XV-3916

L'auditeur rapporteur a examiné, d'office, l'intérêt actuel et certain au recours, en ces termes :

« Il résulte de l'article 124 de la loi précitée du 8 juillet 1976, que les mandats d'administrateurs d'une association chapitre XII représentant les centres publics d'action sociale associés sont nécessairement réattribués après chaque élection en vue du renouvellement des conseils de l'action sociale. En conformité avec cette disposition, l'article 24 des statuts de la requérante dispose que les mandats des administrateurs ont une durée de six ans et qu'ils prennent normalement cours "le premier jour ouvrable du quatrième mois qui suit le renouvellement des Conseils de l'action sociale" sauf exception pour les premiers mandats conférés par l'assemblée générale constitutive, lesquels expirent alors le dernier jour du troisième mois qui suit le prochain renouvellement des conseils de l'action sociale.

L'acte attaqué en cette affaire concerne la composition du conseil d'administration de la requérante, telle qu'arrêtée par une décision de son assemblée générale du 25 juin 2018. Or, le 14 octobre 2018, soit plus d'un mois avant l'introduction de la requête, se sont tenues les élections communales et des membres des conseils de l'action sociale. Cela signifie que même en l'absence d'une décision d'annulation par l'autorité de tutelle, les mandats d'administrateurs concernés par le présent recours auraient de toute façon expiré dès le mois de février 2019.

On n'aperçoit donc pas ce qu'une annulation pourrait encore procurer à la partie requérante puisque une annulation ne pourrait rien changer à la composition actuelle de son conseil d'administration, laquelle résulte nécessairement d'une décision de son assemblée générale postérieure aux élections du 14 octobre 2018.

La requérante n'a donc aucun intérêt actuel et certain à son recours ».

VI.1.2. Dans l'affaire enrôlée sous le n° 226.695/XV-3917

L'auditeur rapporteur a examiné, d'office, l'intérêt actuel et certain au recours, en ces termes :

« Il résulte de l'examen du moyen unique du recours enrôlé sous le n° A.226.694/XV-3916, effectué ci-après à titre subsidiaire, que les mandats d'administrateur de [Ph. N.], de [R. G.] et de [Ch. I.-J.] leur ont été irrégulièrement attribués. Ils sont donc censés, en raison de l'annulation par l'autorité de tutelle de leur désignation comme administrateurs, n'avoir jamais eu cette qualité, pourtant indispensable pour être désignés par le conseil d'administration en qualité de Président ou de Vice-Président. Ils n'auraient donc jamais pu exercer ces fonctions et une annulation de l'acte attaqué n'y changerait rien.

La requérante n'a donc aucun intérêt à son recours ».

VI.2. Argumentation de la partie requérante

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure dans les deux affaires sans exposer d'argumentation au regard des conclusions des rapports de l'auditeur.

À l'audience, elle s'est référée à ses écrits de procédure.

VI.3. Appréciation

Il résulte de l'article 124 de la loi du 8 juillet 1976 que les mandats d'administrateurs d'une association chapitre XII représentant les centres publics d'action sociale associés sont nécessairement réattribués après chaque élection en vue du renouvellement des conseils de l'action sociale.

En conformité avec cette disposition, l'article 24 des statuts de la partie requérante dispose comme suit :

« Le mandant des administrateurs a une durée de six ans.

Leur mandant prend cours le premier jour ouvrable du quatrième mois qui suit le renouvellement des Conseils de l'action sociale.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le premier mandat est conféré lors de l'Assemblée générale constitutive et se termine le dernier jour du troisième mois qui suit le prochain renouvellement des Conseil de l'action sociale ».

Dans l'affaire enrôlée sous le numéro A. 226.694/XV-3916, l'acte attaqué concerne la composition du conseil d'administration de la partie requérante, telle qu'arrêtée par une décision de son assemblée générale du 25 juin 2018. Or, le 14 octobre 2018, soit plus d'un mois avant l'introduction de la requête, se sont tenues les élections communales et des membres des conseils de l'action sociale. En conséquence, même en l'absence d'une décision d'annulation par l'autorité de tutelle, les mandats d'administrateurs concernés par le recours introduit dans cette affaire devaient prendre fin dès le mois de février 2019.

La partie requérante n'expose pas et l'on n'aperçoit pas l'avantage qu'une annulation pourrait encore lui procurer puisque la composition actuelle de son conseil d'administration résulte nécessairement d'une décision de son assemblée générale postérieure aux élections du 14 octobre 2018.

La partie requérante n'avait donc aucun intérêt actuel et certain à son recours au moment de son introduction.

Dans l'affaire enrôlée sous le numéro A. 226.695/XV-3917, l'acte attaqué concerne la désignation du président et de deux vice-présidents du conseil d'administration de la partie requérante, telle qu'elle résulte de la délibération de son conseil d'administration du 25 juin 2018.

L'article 27 des statuts de la partie requérante dispose comme suit :

« Le Conseil d'administration désigne en son sein un(e) président(e) choisi(e) parmi les représentant(e)s du Centre public d'action sociale et deux vice-président(e)s : l'un(e) est le (la) responsable du Gouvernement wallon et l'autre est choisi(e) parmi les représentant(e)s des personnes morales de droit privé, ils [elles] sont désigné(e)s pour la durée du mandat des administrateurs.

[...] ».

La qualité d'administrateur est une condition indispensable pour être désigné par le conseil d'administration en qualité de président ou de vice-président et ces derniers sont désignés pour la durée du mandat des administrateurs. Même en l'absence d'une décision d'annulation par l'autorité de tutelle, les mandats d'administrateurs de Ph. N., de R. G. et de Ch. I.-J. devaient prendre fin dès le mois de février 2019, de même que leurs mandats de président et vice-président.

La partie requérante n'expose pas et l'on n'aperçoit pas l'avantage qu'une annulation pourrait encore lui procurer puisque la désignation de son

président et de ses vice-présidents actuels résulte d'une décision du conseil d'administration constitué postérieurement aux élections du 14 octobre 2018.

La partie requérante n'avait donc aucun intérêt actuel et certain à son recours au moment de son introduction.

VII. Indemnités de procédure

Dans chaque affaire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros A. 226.694/XV-3916 et A. 226.695/XV-3917 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes sont rejetées.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droits de rôle de 400 euros, les deux contributions de 20 euros et les deux indemnités de procédure de 700 euros, accordées à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 12 janvier 2023, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente du Conseil d'État,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht