

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.814 du 23 octobre 2002

A.88.404/VIII-2937

En cause : **LEJEUNE** Willy,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne**, représentée par son
gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège,

2. **le Centre public d'aide sociale de
Herstal**,

ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
rue du Parc 79
4020 Liège,

3. **la Députation permanente du conseil provincial
de Liège.**

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 décembre 1999 par Willy LEJEUNE qui
demande l'annulation de :

- "l'approbation tacite de la sanction disciplinaire infligée à Monsieur LEJEUNE résultant de l'absence de décision du Gouvernement wallon dans le délai de 3 mois prévu par l'article 53, § 3, de la loi organique des CPAS sur le recours exercé par le requérant le 14 juillet 1999 contre la décision de la Députation permanente de la Province de Liège du 1^{er} juillet 1999, qui approuve la sanction disciplinaire infligée

au requérant le 23 juin 1998 par le conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal, suite à la nouvelle décision prise par le conseil de l'aide sociale du 19 mai 1999, et,

- pour autant que de besoin, ladite décision de la Députation permanente du 1^{er} juillet 1999,
- pour autant que de besoin et par souci de sécurité juridique, la décision du 18 octobre 1999 du ministre de l'Emploi, de la Formation et du Logement, Monsieur Michel DAERDEN, qui approuve tardivement la délibération du 23 juin 1998 du conseil de l'aide sociale de Herstal, telle que soumise de nouveau à approbation par sa délibération du 19 mai 1999,
- pour autant que de besoin, la décision du 19 mai 1999 du conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal qui confirme la sanction disciplinaire et la soumet à nouveau aux autorités de tutelle pour approbation,
- pour autant que de besoin, la décision du 23 juin 1998 du conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal qui inflige à Monsieur LEJEUNE la sanction disciplinaire de la démission d'office,"

Vu l'arrêt n° 86.566 du 4 avril 2000 mettant hors cause la députation permanente du conseil provincial de Liège dans la procédure en suspension et rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par le requérant;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 mars 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires du requérant et des deuxième et troisième parties adverses;

Vu l'ordonnance du 8 juillet 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 septembre 2002;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me HENRY et Me DE COCQUEAU, avocats, comparaissant pour le requérant, Me PIRE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me SCHAFFNER, loco Me LEMMENS, avocat, comparaissant pour la deuxième partie adverse;

Entendu, en son avis, M. LOMBAERT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Willy LEJEUNE était le receveur du C.P.A.S. de Herstal.

2. Le 12 novembre 1997, le Conseil de l'aide sociale décide d'entamer à son encontre des poursuites disciplinaires.

3. Le 23 juin 1998, il lui inflige la sanction de la démission d'office.

Cette décision constitue la cinquième décision dont Willy LEJEUNE demande l'annulation "pour autant que de besoin".

4. Le 14 septembre 1998, le Collège des bourgmestre et échevins de Herstal émet un avis favorable sur la démission d'office décidée, en procédant au vote à main levée.

5. Le 24 septembre 1998, la Députation permanente approuve la délibération du Conseil de l'aide sociale du 23 juin 1998.

6. Le 1^{er} décembre 1998, le Ministre accueille le recours de Willy LEJEUNE et "improuve" l'arrêté d'approbation de la Députation permanente. Il reproche au Collège des bourgmestre et échevins de ne pas avoir procédé au scrutin secret pour émettre son avis quant à la sanction infligée à Willy LEJEUNE et estime dès lors que "l'approbation donnée par la Députation permanente le 24 septembre 1998 méconnaît la loi".

7. Divergeant quant à la portée de cette décision de tutelle, le requérant le 12 février 1999, et le CPAS de Herstal le 19 février 1999, introduisent chacun une demande de suspension et un recours en annulation à son encontre. Ces demandes de suspension sont rejetées par les arrêts n° 80.140 et n° 80.141 du 7 mai 1999.

8. Le 19 mai 1999, le Conseil de l'aide sociale décide "de prendre acte des arrêts prononcés par le Conseil d'Etat en cette affaire le 7 mai 1999" et "de soumettre

à nouveau la délibération du Conseil du 23 juin 1998 à l'avis du Collège des Bourgmestre et Echevins ainsi qu'à l'approbation de la Députation permanente, conformément à l'article 53 de la loi du 08.07.1976 organique des C.P.A.S. telle que modifiée".

Il s'agit de la quatrième décision dont Willy LEJEUNE demande l'annulation "pour autant que de besoin".

9. Le 31 mai 1999, le Collège des bourgmestre et échevins, par un vote au scrutin secret, "émet un avis favorable sur la délibération du Conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal du 23 juin 1998 infligeant au Receveur du CPAS la sanction de la démission d'office".

10. Le 1^{er} juillet 1999, la Députation permanente du Conseil provincial de Liège approuve "la délibération du 23 juin 1998, par laquelle le Conseil de l'aide sociale de Herstal décide d'infliger à M. Willy LEJEUNE la peine disciplinaire de la démission d'office de ses fonctions de Receveur du Centre, telle que soumise à nouveau à son approbation par la résolution du Conseil de l'aide sociale du 19 mai 1999 - parvenue le 25 mai 1999".

Cette décision constitue le deuxième objet du présent recours en annulation.

11. Le 14 juillet 1999, le requérant introduit un recours contre cet arrêté d'approbation du 1^{er} juillet 1999 auprès du Ministre de l'Action sociale et de la Santé.

12. Le 18 octobre 1999, le Ministre de l'Emploi, de la Formation et du Logement de la Région wallonne accueille ce recours, mais approuve l'arrêté du 1^{er} juillet 1999 de la Députation permanente.

Cette décision, qui constitue le troisième objet du recours, est notifiée au requérant le 20 octobre 1999.

Estimant que cette décision n'a pas été prise dans le délai de 3 mois prévu par l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, le requérant désigne, comme premier objet de sa requête en annulation, "l'approbation tacite de la sanction disciplinaire infligée à Monsieur LEJEUNE résultant de l'absence de décision du Gouvernement wallon", approbation tacite "acquise à la date du 15 octobre 1999";

Considérant qu'il y a lieu d'examiner d'office la recevabilité du recours quant à ses différents objets;

Considérant qu'il ressort de l'exposé des faits que le 19 mai 1999, le conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal a pris acte des arrêts du Conseil d'Etat du 7 mai 1999 précisant la nature et les effets de la décision ministérielle du 1^{er} décembre 1998 et a décidé de soumettre à nouveau sa décision du 23 juin 1998 à l'avis du collège des bourgmestre et échevins et à l'approbation de la députation permanente; que, ce faisant, il n'a en aucune façon remis en cause cette décision du 23 juin 1998; que la délibération du 19 mai 1999 est un acte purement préparatoire, non susceptible de recours; qu'en tant qu'il est dirigé contre cet acte, le recours est irrecevable;

Considérant que l'introduction auprès du gouvernement du recours prévu à l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS a pour effet de transférer au gouvernement le pouvoir d'approbation de la députation permanente; qu'en tant qu'il est dirigé contre la décision, implicite ou explicite, faisant suite au recours introduit par le requérant le 14 juillet 1999, le recours est irrecevable à défaut d'objet; que cette constatation entraîne la mise hors de cause de la députation permanente du conseil provincial de Liège;

Considérant qu'en application de l'article 110, alinéa 1^{er}, de la loi organique précitée du 8 juillet 1976, lorsque le gouvernement ne s'est pas prononcé sur l'approbation d'une sanction disciplinaire dans le délai fixé par l'article 53, § 3, de la même loi, il est censé avoir donné son approbation; qu'une approbation tacite présumée en vertu de la loi n'est pas un acte susceptible de recours; que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'approbation tacite par écoulement du délai qui fait suite au recours du 14 juillet 1999;

Considérant que le recours est recevable en ses troisième et cinquième objets;

Considérant que le requérant prend, contre la délibération du conseil de l'aide sociale du CPAS de Herstal du 19 mai 1999, deux moyens, le premier de la violation de l'article 305, §1^{er}, de la Nouvelle loi communale et le second de la violation du principe des droits de la défense et du principe "audi alteram partem"; que le recours dirigé contre la délibération du 19 mai 1999 étant irrecevable, il n'y a pas lieu d'examiner ces moyens;

Considérant que le requérant prend, contre la décision du conseil de l'aide sociale du 23 juin 1998 lui infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office et contre les actes subséquents, un premier moyen de la violation de l'article 6.1. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général d'impartialité; qu'à titre principal, dans une première branche, il reproche au conseil de l'aide sociale d'avoir "cumulé dans son chef la décision d'entamer les poursuites disciplinaires, l'instruction du dossier et la prise de décision d'une sanction disciplinaire", et souligne, d'une part, que ce cumul de différentes fonctions ne rencontre pas les exigences d'impartialité requises par la convention, et d'autre part, que la procédure disciplinaire intentée à son encontre portait bien sur des droits civils, à savoir, droit à l'honneur et à jouir d'une bonne réputation, droit à la rémunération, droit à la pension; qu'à titre subsidiaire, dans une seconde branche, il se prévaut de ce que l'impartialité de l'autorité disciplinaire est garantie par les principes généraux du droit disciplinaire de la fonction publique; que, dans les deux branches, il souligne que le conseil de l'aide sociale a rempli à la fois un rôle d'accusateur, d'instructeur et de juge, ce qui est contraire au principe général d'impartialité; qu'en outre, il incrimine tout particulièrement le parti-pris affiché à son égard par le président du conseil de l'aide sociale LHOEST et par le conseiller CREPIN et attesté, selon lui, par divers écrits figurant au dossier disciplinaire; qu'il souligne encore que le conseil de l'aide sociale s'était constitué partie civile contre lui entre les mains du juge d'instruction, perdant de ce fait toute impartialité à son égard; qu'il soutient que le respect du principe d'impartialité requerrait que ce soit le bureau permanent qui décide d'entamer les poursuites disciplinaires et qui en instruit et monte le dossier, ce qui, selon lui, eût été parfaitement compatible avec la structure de l'autorité administrative concernée; qu'à titre subsidiaire, dans son mémoire en réplique, il compare les articles 287 de la nouvelle loi communale et les articles 24 et 52 de la loi organique des centres publics d'aide sociale, d'une part, et l'article 34 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales qui en dépendent, d'autre part; que, constatant que ce dernier arrêté dispose que "l'autorité qui prononce la peine ne peut être celle qui poursuit", il voit une discrimination entre les agents soumis à son application et ceux des CPAS; que, selon lui, cette discrimination "réside dans le fait que le principe général édicté à l'article 34 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 qui vise à garantir l'impartialité objective de l'autorité disciplinaire ne s'applique pas à tous les fonctionnaires et notamment pas aux fonctionnaires des CPAS"; qu'il fait valoir que "la discrimination ainsi engendrée n'est pas exigée par la structure des CPAS et n'est pas

objectivement justifiable"; qu'il invite le Conseil d'Etat à poser à ce propos une question préjudicielle qu'il reformule dans son dernier mémoire en tenant compte de l'abrogation de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 et de l'article 14 du nouvel arrêté royal de principes généraux du 22 décembre 2000 aux termes duquel le régime disciplinaire doit prévoir "que l'autorité qui prononce la peine disciplinaire n'est pas la même que celle qui la propose"; qu'il demande également au Conseil d'Etat de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle relative au cumul des différentes fonctions disciplinaires dans le chef de certains membres de l'organe appelé à statuer sur les poursuites disciplinaires dirigées contre un agent;

Considérant que les garanties de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'appliquent en principe pas aux procédures disciplinaires dans la fonction publique, ces procédures ne mettant pas directement en jeu des contestations sur des droits et obligations de nature civile; qu'au demeurant, le Conseil d'Etat est un juge indépendant et impartial qui exerce sur les sanctions disciplinaires un contrôle suffisant au regard de la disposition visée; qu'enfin, le receveur d'un CPAS est un fonctionnaire exerçant des prérogatives de la puissance publique, ce qui exclut en ce qui le concerne l'application de cette disposition;

Considérant cependant que certaines garanties prévues par l'article 6 de la Convention doivent être respectées au titre de principe général du droit; que tel est le cas du principe d'impartialité en matière disciplinaire; que ce principe s'oppose à ce qu'une personne soit à la fois juge et partie dans la procédure ou qu'elle intervienne avec un parti-pris qui pourrait compromettre la sérénité des débats et la décision; que le principe d'impartialité objective impose à l'autorité de veiller à ne pas donner l'impression de partialité, mais que la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale et obligatoire de la loi; que lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la suspicion sur son impartialité ne peut être prise en compte que si des faits précis de nature à faire raisonnablement planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège sont invoqués;

Considérant qu'en l'espèce, au regard de la structure de l'administration active voulue par la loi, on ne saurait déduire une violation du principe général d'impartialité de la seule constatation que le conseil de l'aide sociale a tout à la fois décidé d'entamer des poursuites, instruit le dossier disciplinaire et statué sur la sanction à infliger, ni même de sa constitution de partie civile devant le juge d'instruction; qu'en ce qui concerne Messieurs LHOEST et CREPIN, les différents écrits dont le requérant leur fait grief, montrent que, instruisant le dossier disciplinaire, ils ont relevé divers faits

dont ils ont estimé qu'ils constituaient des manquements reprochables au requérant; que ces seuls agissements ne sont pas susceptibles de justifier dans leur chef un soupçon de partialité; que, notamment, il n'est pas allégué que, ce faisant, ils auraient témoigné à l'égard du requérant d'un parti-pris, d'une malveillance ou d'une animosité particuliers;

Considérant que le requérant demande de poser deux questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage; que l'action n'étant pas irrecevable pour des motifs de procédure tirés de normes qui ne font pas elles-mêmes l'objet des questions, l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage oblige à poser les questions qui sont libellées au dispositif du présent arrêt;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris, à l'encontre de la même délibération du 23 juin 1998 et des actes subséquents, de l'erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne les trois premiers griefs reprochés au requérant; qu'il soutient que les faits qui font l'objet de ces griefs ne sont pas établis ou ne peuvent à tout le moins justifier une sanction;

Considérant qu'à propos du premier grief - ne pas avoir tout mis en oeuvre avec diligence afin de récupérer les créances du CPAS - fondé sur la non-vérification du domicile des débiteurs et sur la non-utilisation des reconnaissances de dette ou des cessions de créance - le requérant admet qu'il ne vérifiait le domicile des débiteurs que lorsqu'un courrier lui revenait, mais explique que son service n'était pas relié au registre national et qu'une vérification systématique aurait provoqué le dérangement fréquent d'un agent d'un autre service du CPAS; qu'il expose que son expérience lui a appris que les reconnaissances de dettes étaient peu efficaces, les débiteurs ne contestant pas les dettes mais étant insolvable;

Considérant que le deuxième grief formulé à l'encontre du requérant est de ne pas répondre avec diligence et exactitude aux interrogations du président du conseil de l'aide sociale lorsque des comptes lui sont demandés, notamment sur la bonne gestion des créances du CPAS et sur la bonne gestion de son service; que le requérant soutient que ce grief n'est pas établi; qu'il précise qu'il a répondu dans un rapport écrit du 14 août 1997 à l'interrogation du conseil du 25 juin 1997, et verbalement, le 9 septembre 1997, à l'interrogation du président du 19 août 1997; qu'il explique que le président avait semblé se satisfaire de cette réponse verbale et que dès qu'il a su que ce n'était pas le cas, il a présenté une réponse écrite; qu'il soutient que le reproche de n'avoir pas répondu de manière suffisante et exacte à l'interrogation du 11 juin 1997 n'est qu'une conséquence du premier grief "puisque c'est uniquement parce que le receveur n'aurait pas mis tout

en oeuvre afin de récupérer les créances du CPAS que sa réponse ne serait pas complète et entièrement exacte";

Considérant que le troisième reproche adressé au requérant est une utilisation insuffisante par les services de la recette de nouveaux logiciels; que le requérant expose à ce propos qu'il a remis, à l'audience du 10 décembre 1997, un rapport sur l'informatisation décrivant les difficultés rencontrées par le service de la recette à la suite de l'utilisation des nouveaux logiciels; qu'il souligne que ce rapport est co-signé par deux employés du service de la recette, dont l'un assume à présent les fonctions de receveur du CPAS; qu'il précise que les difficultés rencontrées lors de la mise en route du nouveau programme informatique ne résultent pas d'une mauvaise volonté de sa part ou de la part de ses agents, mais plutôt d'un ensemble d'éléments tels que l'insuffisance de la formation prodiguée et l'absence de tout manuel écrit, l'insuffisance du nombre de membres du personnel mis à sa disposition, la surestimation des facultés d'assimilation du nouveau programme par des agents qui devaient poursuivre leurs tâches et la sous-estimation, par le requérant lui-même et par ses agents des difficultés d'assimilation qui allaient être rencontrées;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à l'autorité disciplinaire dans l'appréciation des faits reprochés à l'agent; qu'il lui appartient de vérifier si l'autorité a régulièrement pu les considérer comme établis et si, en les sanctionnant, elle n'a pas commis d'erreur manifeste, c'est-à-dire adopté une attitude qu'aucune autre autorité, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait adoptée;

Considérant qu'à propos des trois griefs visés, la décision du 23 juin 1998 s'exprime en ces termes :

" 2. Quant au premier grief

Considérant qu'au terme du débat relatif au premier grief, Monsieur le Président propose de synthétiser celui-ci en relevant qu'il n'est pas reproché au Receveur de ne pas récupérer effectivement les créances du CPAS, mais de ne pas mettre tout en oeuvre avec diligence pour ce faire, ce qui est différent.

Considérant qu'ainsi, à titre exemplatif, la non-vérification des domiciles des débiteurs et la non-utilisation des reconnaissances de dettes ou des cessions de créances relèvent de la négligence, le Receveur disposant ou pouvant disposer des moyens nécessaires à la bonne fin de sa mission, tandis que cette négligence est fautive et dommageable au CPAS.

3. Quant au deuxième grief

Considérant qu'au terme du débat relatif au deuxième grief, Monsieur le Président propose de synthétiser celui-ci en relevant que les demandes précises adressées au Receveur les 11 juin 1997, 25 juin 1997 et 19 août 1997 n'étaient pas

susceptibles de faire l'objet d'une "réponse" verbale sommaire, mais requéraient dans des délais brefs et dans les délais impartis une réponse écrite, précise et circonstanciée destinée au Conseil, ce que le Receveur ne pouvait en toute bonne foi ignorer.

Considérant qu'invité notamment le 19 août 1997 à répondre pour le 4 septembre 1997, le Receveur devait savoir avec un minimum de bonne foi que le Conseil constaterait l'absence de réponse un mois après l'expiration du délai, le 1^{er} octobre 1997.

Considérant que les questions posées le 11 juin 1997 ont fait quant à elles l'objet d'une réponse qui s'est avérée largement insuffisante, et partiellement inexacte en ce qu'elle ne donnait pas une image fidèle des récupérations possibles ou impossibles, faute pour le Receveur d'avoir accompli sa mission avec diligence.

Considérant que ce grief relève d'une négligence fautive dans le chef du Receveur et est préjudiciable à la relation de confiance nécessaire entre le CPAS et son Receveur.

Quant au troisième grief

Considérant qu'au terme du débat relatif au troisième grief, Monsieur le Président propose de synthétiser celui-ci en relevant que des formations au logiciel ICL ont été organisées dès avant son installation et que la société ICL a donné tous les renseignements, même par téléphone, et à tous moments, tandis que le Receveur a suivi de trop loin ces formations.

Considérant qu'il y a eu 7 séances de formation (et non 4), et que 16 CPAS sont équipés en Wallonie (et non 2), tandis qu'il appartenait au Receveur - soit de suivre lui-même et de faire suivre l'ensemble des formations par son personnel, ce qui n'a pas été le cas,

- soit d'exposer au Conseil ou au Président les difficultés rencontrées en termes de personnel et/ou en termes d'informatique, et de solliciter des séances de formation complémentaires au sein du CPAS, pour lui-même et son personnel, s'il estimait les séances proposées insuffisantes ou trop rapides, ce qui lui aurait certainement été accordé comme ce fut le cas pour la séance du 14 octobre 1997, laquelle n'a fait par ailleurs l'objet d'aucune plainte ni demande complémentaire de la part du receveur avant sa première audition.

Considérant encore une fois que ce grief relève d'une négligence fautive dans le chef du receveur et est préjudiciable au bon fonctionnement de son service et donc au CPAS";

Considérant que le dossier administratif confirme l'existence des manquements ainsi constatés; que le requérant n'en critique d'ailleurs pas réellement la matérialité mais invoque des éléments, contestés par la partie adverse, qui seraient selon lui de nature à excuser lesdits manquements; qu'il n'est dès lors pas manifestement déraisonnable d'avoir qualifié les faits constatés de manquements disciplinaires; qu'au demeurant, le conseil de l'aide sociale a précisé dans la même décision que "les trois premiers griefs sont unis entre eux par une seule et même attitude du receveur, que le conseil qualifie d'attitude de négligence et fautive dans son chef, préjudiciable au CPAS",

ajoutant que le quatrième grief est une faute grave qui "à elle seule justifierait la révocation du receveur"; que cette motivation permet de considérer, sans se substituer à l'autorité, que les trois griefs qui font l'objet du moyen sont accessoires, en sorte que l'intérêt à ce moyen est lié au sort réservé au moyen consacré au quatrième grief;

Considérant qu'un troisième moyen, pris de la violation de l'article 317 de la Nouvelle loi communale, est dirigé contre la décision du 23 juin 1998 et les actes subséquents; que le requérant expose que les faits constitutifs du quatrième grief sont ainsi libellés : "Interrogé par courrier du 11 juillet 1996 au sujet de la transmission à l'avocat du CPAS de vingt-cinq dossiers n^{os} 1117 à 1142 dont aucune décision ne faisait état desdits dossiers, avoir répondu par courrier du 18 juillet 1996 que lesdits dossiers avaient fait l'objet d'une décision du conseil de l'aide sociale du 15 décembre 1994, deux listes de dossiers à transmettre se trouvant dans le dossier du conseil de l'aide sociale, une intermédiaire, l'autre définitive, alors que cette indication était fausse et que la prétendue liste définitive en annexe de la décision du 15 décembre 1994 aurait été ajoutée à ce moment par le receveur pour justifier de la transmission par ses soins à l'avocat du CPAS" et que ces faits ont donné lieu, le 6 novembre 1996 au dépôt d'une plainte du CPAS contre le requérant, avec constitution de partie civile; que le requérant précise qu'à propos de ce quatrième grief, la décision du 23 juin 1998 a considéré que "quelle que soit la qualification pénale ou non du fait, qui sera retenue par la juridiction judiciaire, ce fait peut être, s'il est considéré comme établi par le conseil, constitutif en lui-même et indépendamment de sa qualification pénale d'une faute disciplinaire, de sorte que les présentes poursuites sont recevables"; que, constatant que la sanction est étrangère à la commission ou non d'une infraction pénale, le requérant soutient que les faits constitutifs de ces griefs étaient prescrits puisque la décision d'entamer les poursuites disciplinaires est intervenue le 12 novembre 1997, soit plus d'un an après la constatation des faits par l'autorité disciplinaire; que dans son mémoire en réplique, le requérant prend acte des termes de l'arrêt n° 86.566 rejetant la demande de suspension mais soutient que l'interprétation qui y est donnée de l'article 317 de la Nouvelle loi communale engendre une discrimination entre les agents communaux et les agents des CPAS, d'une part, et les fonctionnaires fédéraux, communautaires et régionaux, d'autre part, puisqu'en vertu des dispositions statutaires applicables à ces derniers, l'action disciplinaire est suspendue jusqu'à l'issue de la procédure pénale et doit être intentée dans les six mois qui suivent la communication de la décision pénale définitive; qu'il demande au Conseil d'Etat de poser à ce propos une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

Considérant que l'article 317, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale dispose que :

" L'autorité disciplinaire ne peut plus tenter de poursuites disciplinaires après l'expiration d'un délai de six mois après la date à laquelle elle a constaté les faits répréhensibles ou en a pris connaissance.

En cas de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai prend cours le jour où l'autorité judiciaire informe l'autorité disciplinaire qu'une décision définitive est intervenue ou que la procédure pénale n'est pas poursuivie";

que cette disposition ne distingue pas selon que l'autorité disciplinaire désire se prévaloir de la qualification pénale des faits ou non; qu'il suffit, pour qu'elle s'applique, que des poursuites aient été intentées pour les mêmes faits; qu'en l'espèce, des poursuites pénales ont été intentées pour le fait relatif au faux en écritures, étant le quatrième grief disciplinaire; que le délai de prescription ne pouvait donc commencer à courir, concernant ce grief, avant que le CPAS soit informé de la fin des poursuites pénales; que ces poursuites pénales ont été clôturées par l'ordonnance de la chambre du conseil de Liège du 11 septembre 1998; qu'il en résulte que la sanction prononcée le 23 juin 1998, l'a été dès avant que le délai de prescription n'a commencé à courir; que, dans ces circonstances, la réponse que donnerait la Cour d'arbitrage à la question suggérée, serait, quelle qu'elle soit, sans influence sur le sort à réserver au moyen; qu'il n'y a donc pas lieu de la poser;

Considérant que le requérant prend à l'encontre de la décision de le démettre d'office un quatrième moyen de la violation du principe de proportionnalité; qu'il expose qu'il résulte des termes mêmes de la décision du 23 juin 1998 que les trois premiers griefs ne pouvaient pas entraîner une sanction majeure; qu'à propos du quatrième grief - sous réserve de sa recevabilité - le requérant reconnaît la matérialité des faits mais conteste la qualification de faute grave justifiant la sanction retenue; que, selon lui, "une seule et unique erreur d'appréciation, dans un climat peu enclin à la sérénité, ne peut justifier la ruine de trente-cinq années de carrière passées comme receveur, dont vingt-cinq ans au CPAS de Herstal"; qu'il souligne que, dans le cadre des poursuites pénales, il a obtenu la suspension du prononcé;

Considérant qu'en ce qui concerne le choix de la sanction disciplinaire, le Conseil d'Etat ne peut pas se substituer à l'autorité disciplinaire, mais ne peut que contrôler si la sanction n'est pas manifestement disproportionnée, c'est-à-dire telle qu'aucune autorité ne l'infligerait en raison de la faute retenue;

Considérant que le conseil de l'aide sociale a amplement motivé le choix de la sanction au regard des faits et a estimé "que l'âge, l'ancienneté et l'absence d'antécédents disciplinaires du receveur justifient que lui soient accordées des

«circonstances atténuantes» et que soit envisagée à son encontre la sanction de la démission d'office";

Considérant que les motifs exprimés ne révèlent pas une erreur manifeste d'appréciation; que la circonstance qu'au pénal, le requérant a bénéficié d'une suspension du prononcé est dépourvue de pertinence; que, d'une part, cette décision n'était pas encore connue au moment où la décision a été prise et que, d'autre part et surtout, les poursuites pénale et disciplinaire ne poursuivent pas le même objectif; qu'en outre, le conseil de l'aide sociale a tenu compte des circonstances atténuantes invoquées par le requérant, puisqu'il a infligé la démission d'office, sanction moins lourde que la révocation; que la sanction n'est pas disproportionnée aux faits; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La Députation permanente du conseil provincial de Liège est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée en ses premier, deuxième et quatrième objets.

Article 3.

Il est sursis à statuer en ce qui concerne ses troisième et cinquième objets.

Article 4.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour d'arbitrage :

1. Les articles 287 de la nouvelle loi communale et 24 et 52 de la loi organique du CPAS violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, éventuellement lus conjointement avec l'article 6. 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, et à la lumière du principe général d'impartialité, en ce qu'ils confèrent à une seule et

même autorité, à savoir le Conseil de l'aide sociale, la compétence d'entamer les poursuites disciplinaires à l'égard des receveurs, d'instruire la procédure et de finalement les sanctionner disciplinairement alors que, notamment, les fonctionnaires fédéraux, régionaux et communautaires se voyaient garantir par l'article 34 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements, des communautés et des régions et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales qui en dépendent, que l'autorité disciplinaire qui prononce la peine ne peut être celle qui poursuit et que ces mêmes fonctionnaires se voient aujourd'hui garantir, par l'article 14, § 3, alinéa 2, 6°, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 remplaçant l'arrêté royal du 26 septembre 1994, que l'autorité qui prononce la peine disciplinaire n'est pas la même que celle qui la propose ?

2. Les articles 287 de la nouvelle loi communale et 24 et 52 de la loi organique du CPAS violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, éventuellement lus conjointement avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, et à la lumière du principe général d'impartialité, en ce qu'ils confèrent à une seule et même autorité, à savoir le Conseil de l'aide sociale, la compétence d'entamer les poursuites disciplinaires à l'égard des fonctionnaires du CPAS, d'instruire la procédure et de finalement les sanctionner disciplinairement, interprétés en ce sens qu'ils permettraient aux membres du Conseil qui ont initié et soutenu l'accusation de participer au délibéré du Conseil de l'aide sociale lorsqu'il statue sur la sanction disciplinaire à infliger à l'agent et d'y voter, alors que, notamment, les fonctionnaires fédéraux, régionaux et communautaires se voyaient garantir par l'article 34 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements, des communautés et des régions et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales qui en dépendent, que l'autorité disciplinaire qui prononce la peine ne peut être celle qui poursuit et que ces mêmes fonctionnaires se voient aujourd'hui garantir, par l'article 14, § 3, alinéa 2, 6°, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 remplaçant l'arrêté royal du 26 septembre 1994, que l'autorité qui prononce la peine disciplinaire n'est pas la même que celle qui la propose, ce qui implique, à minima, que les personnes physiques qui ont initié et soutenu l'accusation ne peuvent participer au délibéré de l'autorité disciplinaire qui prononce la peine ?

Article 5.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire à la suite de l'arrêt qui sera rendu par la Cour d'arbitrage.

Article 6.

Les dépens réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois octobre deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.