

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 127.986 du 10 février 2004

A.76.393/VIII-2652

En cause : **le Centre public d'aide sociale  
de Houyet,**

ayant élu domicile chez  
Me Jean-Pierre LOTHE, avocat,  
rue Danhaive 6  
5002 Saint-Servais,

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 Gouverneur de la province de  
Namur.**

-----  
----

**LE CONSEIL D'ETAT, VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 17 novembre 1997 par le Centre public d'aide sociale de Houyet qui demande l'annulation de "la décision implicite de rejet du gouvernement wallon qui résulte d'une lettre du 6 octobre 1997 et demande au Conseil d'Etat de "dire pour droit que la décision du gouverneur de la province de Namur du 11 juillet 1997 est nulle et non avenue"";

Vu l'arrêt n° 103.610 du 15 février 2002 rouvrant les débats et chargeant l'auditeur désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

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

Vu l'ordonnance du 3 juillet 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et de ce rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 décembre 2002;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SOMERS, loco Me LOTHE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me WILLEMET, loco Me PIRE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 du recours se présentent comme suit :

Le 19 novembre 1990, un contrat de travail d'ouvrier a été conclu à durée indéterminée entre le C.P.A.S. de Houyet et Christine STREIGNARD, qui était engagée en qualité "d'aide ménagère et/ou de préposée à la distribution des repas chauds".

Le 6 juin 1997, le conseil de l'aide sociale du C.P.A.S. de Houyet, réuni d'urgence, a décidé de licencier Christine STREIGNARD pour motif grave, sans préavis ni indemnité. Les faits reprochés à Christine STREIGNARD sont décrits comme il suit dans le préambule de cette délibération :

" Vu les pièces desquelles il résulte que Madame Christine STREIGNARD, aide ménagère, agent contractuel subventionné à temps plein, sous contrat de travail à durée indéterminée, s'est rendue coupable des agissements ci-après :

- faux en écriture pour avoir imité, à deux reprises, la signature de Monsieur Georges LOLY de Houyet sur la fiche de travail du mois de mai 1997;

- abus de confiance pour avoir, sur cette même fiche, indiqué avoir presté 3 heures 30 au domicile de l'intéressé l'après-midi du 13 mai 1997 alors que ce dernier a attesté par écrit n'avoir reçu la visite d'aucune aide ménagère à cette date d'où abandon volontaire de poste de travail sans en avoir préalablement averti l'employeur ou son délégué".

A cette délibération était jointe la fiche de travail du mois de mai de Christine STREIGNARD, sur laquelle Georges LOLY avait apposé la mention manuscrite suivante :

" M. et M<sup>me</sup> LOLY-MALLIEN n'ont eu personne le 13/05/97 après-midi. Ce ne sont pas nos signatures ci-dessus".

Le congé pour motif grave a été notifié à Christine STREIGNARD par une lettre du 6 juin 1997, recommandée le 9 juin 1997.

Le 12 juin 1997, Christine STREIGNARD a adressé une réclamation au gouverneur de la Province de Namur. Elle lui a transmis des attestations signées par M<sup>me</sup> LOLY-MALLIEN, suivant lesquelles elle était venue travailler au domicile du couple LOLY-MALLIEN le 13 mai 1997.

Le 11 juillet 1997, le gouverneur de la Province de Namur a annulé la délibération du conseil de l'aide sociale de Houyet du 6 juin 1997 décidant de licencier Christine STREIGNARD.

Cette décision est motivée en ces termes :

" Vu la délibération du 6 juin 1997 parvenue au gouvernement provincial le 13 juin 1997 par laquelle le conseil de l'aide sociale de Houyet décide, par quatre voix contre deux et un bulletin blanc, de licencier immédiatement sans préavis ni indemnité M<sup>me</sup> C. STREIGNARD aide-ménagère;

Attendu que le conseil de l'aide sociale affirme que l'intéressée "s'est rendue coupable des agissements ci-après :

- faux en écriture pour avoir imité, à deux reprises, la signature de Monsieur Georges LOLY de Houyet sur la fiche de travail du mois de mai 1997;
- abus de confiance pour avoir, sur cette même fiche, indiqué avoir presté 3 heures 30 au domicile de l'intéressé l'après-midi du 13 mai 1997 alors que ce dernier a attesté par écrit n'avoir reçu la visite d'aucune aide ménagère à cette date d'où abandon volontaire de poste de travail sans en avoir préalablement averti l'employeur ou son délégué";

Vu les deux "fiches de travail" annexées à la délibération en cause;

Attendu que c'est uniquement sur ces deux fiches de travail que le conseil de l'aide sociale fonde sa décision, qu'aucun dossier administratif concernant les faits n'a été établi;

Attendu que M<sup>me</sup> C. STREIGNARD n'a été entendue ni par le conseil de l'aide sociale, ni par le secrétaire du centre public d'aide sociale, ni par un agent responsable du service d'aides ménagères;

Attendu que les droits de la défense ont été méconnus;

Vu le courrier du 12 juin 1997 lui adressé par M<sup>me</sup> STREIGNARD;

Vu les copies d'attestations signées par M<sup>me</sup> LOLY-MALLIEN et produites par M<sup>me</sup> C. STREIGNARD en vue de prouver sa bonne foi;

Attendu que les attestations susvisées portent l'affirmation de ce que M<sup>me</sup> C. STREIGNARD a bien effectué son travail le 13 mai 1997 et ne s'est pas rendue coupable de faux en écriture;

Attendu que de l'ensemble des documents susvisés, il est impossible de conclure que M<sup>me</sup> C. STREIGNARD ait commis quelque faute que ce soit;

Attendu que le licenciement pour faute grave de l'intéressée ne se justifie pas du tout;

Attendu que la décision susvisée du 6 juin 1997 du conseil de l'aide sociale de Houyet blesse l'intérêt général".

La décision du gouverneur a été notifiée au C.P.A.S. de Houyet par une lettre du 16 juillet 1997, envoyée par recommandé.

Le 5 août 1997, le conseil de l'aide sociale du C.P.A.S. de Houyet a décidé, sur la base de l'article 112 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, d'introduire un recours auprès du gouvernement wallon contre la décision d'annulation du gouverneur de la province de Namur. Le recours au gouvernement wallon, qui contestait la pertinence des motifs de la décision du gouverneur, a été introduit par une lettre du 7 août 1997 entrée aux services du gouvernement le 11 août 1997.

Le 6 octobre 1997, le directeur général NORRENBORG, de la direction générale de l'action sociale et de la santé du ministère de la Région wallonne, a écrit au président du C.P.A.S. de Houyet pour l'informer que "la décision par laquelle Monsieur le gouverneur de la province de Namur annule la délibération du 6 juin 1997 relative au licenciement pour faute grave de Madame STREIGNARD est maintenue par suite de l'expiration, en date de ce 19 septembre, du délai prévu à l'article 112 susmentionné";

Considérant que l'arrêt n° 103.610 du 15 février 2002 a jugé que le deuxième moyen de la requête, pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, n'était pas fondé; qu'il est motivé comme suit sur ce point :

" Considérant que le gouverneur de province est compétent pour annuler tout acte d'un centre public d'aide sociale qui viole la loi ou blesse l'intérêt général; que, ce faisant, il ne se substitue pas au tribunal du travail qui ne peut se prononcer que sur le recours du travailleur licencié; que le recours introduit par le centre requérant n'a nullement pour objet ou pour conséquence d'amener le Conseil d'Etat à trancher une contestation ayant directement pour objet la reconnaissance d'un droit civil dans le chef du travailleur licencié mais à vérifier si l'autorité de tutelle a exercé régulièrement son pouvoir d'annulation; que le moyen n'est pas fondé";

qu'à la suite de cet arrêt un rapport complémentaire a été déposé qui conclut à l'irrecevabilité des premier et troisième moyens; que l'auditeur-rapporteur soutient la thèse suivante :

" Le Conseil d'Etat est (...) incompetent pour connaître «des moyens car pour les examiner» il devrait en effet se prononcer sur la régularité du congé pour motif grave qui a justifié la rupture du contrat de travail de Christine STREIGNARD par la partie requérante";

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen du vice des motifs et de l'absence de base juridique; qu'elle expose que le licenciement pour motif grave, régi par l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail qui ne requiert pas que le travailleur soit entendu avant d'être licencié, n'est pas une sanction disciplinaire;

Considérant que la partie adverse répond que la partie requérante en sa qualité d'autorité administrative est tenue de respecter le principe de bonne administration et d'équitable procédure; qu'elle expose que ces principes imposent notamment d'entendre l'administré préalablement à toute décision grave prise en considération de sa personne; qu'elle estime que l'agent contractuel doit bénéficier de droits de la défense comparables à ceux dont jouit l'agent statutaire; qu'elle considère que la violation des droits de la défense blesse l'intérêt général; qu'elle cite à l'appui de sa thèse de la jurisprudence et de la doctrine; qu'elle conclut qu'en l'espèce, s'agissant d'un licenciement pour motif grave, la deuxième partie adverse a légitimement décidé que le principe de l'audition préalable a été violé; qu'elle rappelle qu'il s'agit d'une règle d'ordre public;

Considérant que la partie requérante réplique, en substance, que "(l')argument en l'espèce est irrelevante"; qu'elle observe que toutes les décisions du Conseil d'Etat citées par la partie adverse visent des membres du personnel non salariés et que l'audition préalable du travailleur avant son licenciement pour motif grave n'est pas une obligation légale imposée par la loi du 3 juillet 1978 mais seulement une faculté;

Considérant que la décision attaquée est notamment motivée comme suit en ce qui concerne le défaut d'audition préalable :

" (...)

Attendu que c'est uniquement sur ces deux fiches de travail que le Conseil de l'Aide sociale fonde sa décision, qu'aucun dossier administratif concernant les faits n'a été établi;

Attendu que M<sup>me</sup> STREIGNARD n'a été entendue ni par le Conseil de l'Aide sociale, ni par le secrétaire du Centre public d'Aide sociale, ni par un agent responsable du service d'aides ménagères;

Attendu que les droits de la défense ont été méconnus;

(...)

Attendu que la décision susvisée du 06 juin 1997 du Conseil de l'aide sociale de HOUYET blesse l'intérêt général";

qu'il apparaît ainsi clairement que le gouverneur, deuxième partie adverse, ne s'est pas prononcé sur une obligation qu'imposerait ou non la loi du 3 juillet 1978, ce qui - ainsi qu'il a déjà été indiqué - relève néanmoins de ses compétences puisque l'autorité de tutelle contrôle non seulement la conformité des décisions soumises à son examen avec l'intérêt général mais aussi avec la légalité; qu'en l'espèce, il a simplement estimé qu'en l'absence de dossier établissant les faits d'une part ainsi qu'en raison de la contestation des faits par l'intéressée d'autre part, la partie requérante, autorité administrative, eût dû, mais ne l'a point fait, entendre préalablement l'intéressée; que nonobstant le statut de cette dernière, le gouverneur a pu, à bon droit, considérer que dans les circonstances susvisées, ce principe de portée générale et de nature à assurer une bonne administration, aurait dû être appliqué; que ce faisant, l'autorité de tutelle a exercé ses compétences dans les limites rappelées ci-dessus par l'arrêt n° 103.610 du 15 février 2002; qu'il appartient au Conseil d'Etat de contrôler la légalité de l'exercice de cette compétence; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen du vice des motifs; qu'elle soutient que les faits reprochés à Christine STREIGNARD étaient réellement de nature à rendre immédiatement impossible toute collaboration ultérieure; qu'elle estime que les documents adressés par Christine STREIGNARD aux autorités de tutelle ne sont pas de nature à prouver qu'elle n'a pas commis les faits qui lui sont reprochés; qu'elle fait notamment valoir que "les fiches officielles de travail et les attestations de Monsieur LOLY et de Madame LIBERT prouvent suffisamment les manquements incriminés" et que "les attestations de Madame LOLY (qui) ont été produites par Madame STREIGNARD postérieurement à la décision de motif grave alors même que la loi de 1978 ne prévoit aucune possibilité pour le travailleur de réintégrer l'entreprise (...) sont dépourvues de force probante (pour des motifs qu'elle indique)";

Considérant que la première partie adverse estime que ce moyen subsidiaire est obscur; qu'elle fait valoir que "Consécutivement à la remise de ces documents, le Gouverneur de la Province de Namur a estimé qu'il était impossible de conclure que

Madame STREIGNARD ait commis quelque faute que ce soit"; qu'elle souligne qu'ainsi, le gouverneur s'est borné à user du pouvoir d'annulation de la décision de l'autorité sous tutelle violant l'intérêt général (...);

Considérant que la partie requérante réplique que le second motif est inexact ou à tout le moins entaché d'erreur manifeste d'appréciation des faits; qu'après avoir rappelé certaines règles pénales notamment, elle estime que "le motif grave reproché par la partie requérante à Madame STREIGNARD était vraiment de nature à rendre immédiatement impossible toute collaboration ultérieure entre parties"; qu'elle développe différents éléments de nature à étayer sa thèse selon laquelle les documents produits par l'intéressée sont dépourvus de force probante;

Considérant que la décision attaquée est motivée comme suit à cet égard :  
" (...)

Attendu que le Conseil de l'Aide sociale affirme que l'intéressée "s'est rendue coupable des agissements ci-après;

- faux en écriture pour avoir imité, à deux reprises, la signature de Monsieur Georges LOLY de HOUYET sur la fiche de travail du mois de mai 1997;
- abus de confiance pour avoir, sur cette même fiche, indiqué avoir presté 3 heures 30 au domicile de l'intéressé l'après-midi du 13 mai 1997 alors que ce dernier a attesté par écrit n'avoir reçu la visite d'aucune aide ménagère à cette date d'où abandon volontaire de poste de travail sans en avoir préalablement averti l'employeur ou son délégué";

Vu les deux "fiches de travail" annexées à la délibération en cause;  
(...)

Vu le courrier du 12 juin 1997 lui adressé par M<sup>me</sup> STREIGNARD;

Vu les copies d'attestations signées par M<sup>me</sup> LOLY-MAILLEN et produites par M<sup>me</sup> STREIGNARD en vue de prouver sa bonne foi;

Attendu que les attestations susvisées portent l'affirmation de ce que M<sup>me</sup> C. STREIGNARD a bien effectué son travail le 13 mai 1997 et ne s'est pas rendue coupable de faux en écriture;

Attendu que de l'ensemble des documents susvisés, il est impossible de conclure que M<sup>me</sup> C. STREIGNARD ait commis quelque faute que ce soit;

Attendu que le licenciement pour faute grave de l'intéressée ne se justifie pas du tout;

Attendu que la décision susvisée du 06 juin 1997 du Conseil de l'Aide sociale de HOUYET blesse l'intérêt général";

qu'il ressort de ce texte que le gouverneur a considéré qu'il ne pouvait être déduit de l'ensemble des documents en sa possession que l'intéressée a commis une faute; qu'il en

conclut logiquement que le licenciement de l'intéressée ne se justifiait pas; qu'ainsi, il ne juge pas qu'était illégal le licenciement pour faute grave mais estime simplement qu'à ce stade de l'instruction de l'affaire, il n'est pas possible d'établir une faute imputable à l'intéressée ni par conséquent de la licencier pour faute grave; que cette appréciation de la décision soumise à sa tutelle est d'autant plus fondée que le gouverneur a également eu égard au fait que l'intéressée n'a pas eu l'occasion d'exposer ses moyens de défense ainsi qu'il a été examiné sous le premier moyen; que dès lors, le gouverneur a pu, sans commettre d'illégalité ou d'erreur d'appréciation, décider d'exercer sa compétence d'annulation dans l'intérêt général ou en d'autres termes, dans l'intérêt d'une bonne administration; que le troisième moyen est recevable mais non fondé,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix février deux mille quatre par :

|                 |              |                       |
|-----------------|--------------|-----------------------|
| M.              | GEUS,        | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | DAURMONT,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | GEHLEN,      | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | HONDERMARCQ, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.