

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 146.837 du 28 juin 2005

A.87.268/VI-16.806

En cause : **DEPASSE** Jean-Marie,

ayant élu domicile chez
Me Nathalie TISON, avocat,
boulevard Audent, n° 15,
6000 Charleroi,

contre :

**1. LA DEPUTATION PERMANENTE DU
CONSEIL PROVINCIAL DU HAINAUT,
2. LE CENTRE PUBLIC D'AIDE SOCIALE
DE CHATELET,**

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse, n° 24,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 octobre 1999 par Jean-Marie DEPASSE qui demande l'annulation de "la décision de la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut du 29.07.1999 aux termes de laquelle elle lui impute la responsabilité du déficit de caisse de la Clinique Docteur L. NEUENS, arrêté le 30.05. 1997, à la somme de 1.641.274 BEF" ainsi que "de la délibération du Conseil de l'Aide Sociale du Centre Public d'Aide sociale de la Ville de Châtelet du 31 août 1998 aux termes de laquelle il lui est imputé le déficit de caisse précité";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 27 mai 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 juin 2005;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me David FESLER, loco Me Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour le requérant et Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, Auditeur;

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

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Par une délibération du Conseil de l'aide sociale du Centre public d'aide sociale de Châtelet du 28 décembre 1987, le requérant a été désigné en qualité de receveur spécial trésorier, à titre intérimaire, de la Clinique Docteur L. NEUENS. Cette désignation a pris cours le 1^{er} janvier 1988.

2. Par une délibération du même Conseil du 30 août 1993, le requérant a été nommé en qualité de receveur spécial trésorier de la même clinique, à titre définitif.

Il a occupé ce poste jusqu'au 31 mai 1998 .

3. Par un courrier du 7 janvier 1997, le commissaire réviseur auprès du Centre public d'aide sociale de Châtelet a demandé au requérant de lui transmettre une copie de son inventaire de caisse au 31 janvier 1996, une copie des procès-verbaux de contrôle du C.P.A.S., une copie, pour chacun des comptes bancaires de la Clinique Docteur L. NEUENS, du dernier extrait de compte de l'année 1997 et le relevé des patients "douteux".

4. A la suite de l'absence pour cause de maladie du receveur du C.P.A.S de Châtelet, le Conseil de l'aide sociale a désigné le requérant, par une délibération du 7 janvier 1997, en qualité de receveur intérimaire du C.P.A.S. à partir du 1^{er} février 1997. La même délibération précisait toutefois qu'il continuerait à assurer la supervision de la gestion de la trésorerie de la Clinique Docteur L. NEUENS.

5. A la fin du mois de mars 1997, le caissier de la Clinique Docteur L. NEUENS a averti le requérant qu'il avait un déficit de caisse de plus de 2.000.000 de francs belges. Le requérant a alors procédé à divers contrôles afin de déterminer l'origine de ce déficit sans en avertir le Conseil de l'aide sociale ou le réviseur.

6. Par un courrier du 25 avril 1997, le Conseil de l'aide sociale a demandé au requérant s'il souhaitait être maintenu dans le cadre du C.P.A.S.. Par une mention apposée sur ledit courrier, le requérant marqua, le jour même, son accord quant à son maintien au sein de ce cadre.

7. Par un courrier adressé le 7 juillet 1997 au requérant, le commissaire réviseur a réitéré sa demande de transmission de documents, telle que formulée dans sa lettre du 7 janvier 1997, demeurée sans aucune réponse.

8. Par une lettre du 8 octobre 1997, le requérant a fait part au commissaire réviseur qu'une "anomalie financière" s'était produite "de fin 1993 à avril 1997".

Le requérant y faisait état de ce que le caissier de la Clinique Docteur L. NEUENS l'avait averti fin mars 1997 d'un déficit de caisse de plus de 2.000.000 de francs. Il décrivait le système comptable qui, selon lui, devait avoir mené à pareil déficit.

9. Le 24 octobre 1997, le commissaire réviseur a adressé un courrier au président du Conseil de l'aide sociale, l'informant de l'existence d'un déficit de caisse d'environ deux millions de francs belges. Dans ce courrier, il signalait aussi qu'une réunion avait été organisée le 23 octobre 1997 avec l'ensemble des personnes concernées, afin de déterminer la cause de l'anomalie et qu'il en résultait que celle-ci était réduite aux années 1996 et 1997 et que l'explication fournie par le requérant ne pouvait être retenue. Dans ce même courrier, plusieurs autres possibilités furent évoquées.

10. Le 30 octobre 1997, le caissier a été entendu par le directeur financier et le responsable trésorier du Centre hospitalier régional.

11. Le 30 octobre 1997, le directeur de la Clinique et le requérant ont été invités à assister à la réunion du Conseil de l'aide sociale devant se tenir le 10 novembre 1997, en présence du commissaire réviseur.

Au cours de cette réunion, ayant conclu que le déficit proviendrait d'un vol, le requérant a informé le Conseil de l'aide sociale qu'une plainte avait été déposée à la gendarmerie par ses soins le 5 novembre 1997. La partie adverse a décidé également de porter plainte auprès du Procureur du Roi, afin d'établir la responsabilité du requérant dans le déficit de caisse constaté.

12. Le 18 décembre 1997, le requérant a adressé un courrier au président du Conseil de l'aide sociale, lui signifiant qu'il était dans l'impossibilité d'établir son compte de fin de gestion à défaut de pouvoir vérifier la situation financière au 31 mai 1997, dans la mesure où il ne disposait pas d'un compte et d'un bilan arrêtés à cette date.

13. Le 23 février 1998, le Conseil de l'aide sociale du C.P.A.S. de Châtelet a décidé de proroger l'intérim du requérant en qualité de receveur du C.P.A.S., au lieu de procéder à sa nomination, et ce, "dans l'attente du résultat des enquêtes administratives et judiciaires en cours dans le cadre du déficit de caisse de la Clinique Docteur L. NEUENS".

14. Le 3 mars 1998, une nouvelle audition du caissier a eu lieu.

15. Le 5 mai 1998, un courrier interne a porté à la connaissance du requérant que le déficit de caisse apparaissant dans les écritures comptables était établi à la somme de 1.641.274 francs belges, compte tenu de 473.000 francs belges "retrouvés".

16. Par une délibération du 31 août 1998, le Conseil de l'aide sociale de Châtelet a décidé que le requérant devait être tenu pour responsable du déficit de caisse de la Clinique Docteur L. NEUENS, arrêté à la somme de 1.641.274 francs belges, et qu'il serait invité à verser un montant égal à cette somme à la recette du C.P.A.S..

Il s'agit du second acte attaqué.

17. Le 29 octobre 1998, le requérant a introduit un recours à la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut.

18. Le 29 juillet 1999, la Députation permanente a confirmé la décision du Conseil de l'aide sociale 31 août 1998.

Il s'agit du premier acte attaqué rédigé comme suit :

- " CONCERNE : - Centre public d'Aide sociale de Châtelet;
- Responsabilité de Monsieur DEPASSE, Receveur spécial trésorier de la clinique Dr. L. NEUENS dans le déficit de caisse arrêté à la somme de 1.641.274 frs.

Vu la délibération du 25 mai 1998 par laquelle le Conseil de l'Aide sociale de Châtelet «décide d'approuver provisoirement» le compte de fin de gestion établi par Monsieur Jean-Marie DEPASSE, receveur spécial trésorier de la clinique Dr. L. NEUENS du 1^{er} janvier 1988 au 31 mai 1997 date à laquelle l'établissement hospitalier du C.P.A.S. a fusionné avec le Centre hospitalier de la Basse Sambre;

Considérant que ce compte de fin de gestion présente au 30 mai 1997 un déficit de 1.641.274 francs;

Vu la délibération du 31 août 1998 par laquelle le C.A.S. de Châtelet décide que Monsieur DEPASSE doit être tenu pour responsable du déficit de caisse et qu'il doit, dès lors, être invité à verser la somme de 1.641.274 francs à la recette du centre;

Vu l'article 12 de l'arrêté royal du 2 août 1985 fixant certaines règles en matière de gestion distincte et de comptabilité pour les hôpitaux qui dépendent d'un centre public d'aide sociale, d'une intercommunale ou d'une association créée conformément au chapitre XII de la loi organique du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale;

Vu l'article 131 de la loi communale et notamment les § 2, §3 et § 4;

Vu le recours introduit le 29 octobre 1998 par Maître Nathalie TISON (S.P.R.L. DUVIEUSART et VISEUR), conseil de Monsieur DEPASSE;

Considérant que la requête a été adressée endéans le délai de 60 jours à dater de la réception de la notification de l'invitation à payer; que le recours est donc recevable;

Considérant que, dans un premier moyen, le requérant conteste le fait que le C.P.A.S. de Châtelet ait qualifié pour se prononcer sur la responsabilité du receveur; qu'en se prononçant sur le comportement du receveur le Conseil de l'Aide sociale tranche une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil et exerce de la sorte un pouvoir juridictionnel en violation des articles 144 et 145 de la Constitution;

Considérant que, dans le mémoire en réponse transmis le 12 janvier 1999, Maître BOURTEMBOURG, Avocat du C.P.A.S. de Châtelet, argue au contraire du fait que la mise en oeuvre de la responsabilité du comptable public doit s'analyser en une contestation portant sur un droit politique; que le législateur peut dès lors déroger au principe de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire;

Considérant que, si c'est à bon droit que le défenseur du Centre public d'Aide sociale de Châtelet invoque les articles 131 et 138bis de la loi communale réglant

notamment la mise en oeuvre de la responsabilité du receveur communal, il est par contre inadéquat d'affirmer, en l'occurrence, que l'article 89 de la loi organique des C.P.A.S. rend applicable aux C.P.A.S. les règles de la comptabilité communale;

Considérant en effet que, d'une part, c'est l'article 87 de ladite loi qui règle cette matière et que, d'autre part, les hôpitaux sont expressément exclus du champ d'application de cet article; que le receveur spécial trésorier d'un hôpital géré par un C.P.A.S. n'est donc pas visé par ces dispositions;

Considérant qu'il y a lieu, en l'espèce, de se référer à l'article 94 de la loi organique des C.P.A.S. traitant des services et établissements à gestion distinctes; qu'en application de cet article a été adopté l'arrêté royal du 2 août 1985 visé plus haut;

Considérant que ce dernier prévoit en son article 12 que les dispositions qui, en ce qui concerne le compte de fin de gestion et le déficit de caisse pour la comptabilité communale, régissent la fonction de receveur, s'appliquent au trésorier de l'hôpital;

Considérant que le premier moyen invoqué par la partie requérante n'est donc pas fondé;

Considérant que le deuxième moyen invoqué par cette dernière se fonde sur l'obligation qu'a toute autorité d'entendre et de permettre aux agents de faire valoir leurs observations lorsque ladite autorité doit prendre à leur égard une décision qui se fonde sur leur comportement;

Considérant que le Conseil du C.P.A.S. de Châtelet ne conteste pas l'absence d'audition mais fait remarquer entre autres que c'est à l'occasion du recours juridictionnel devant la Députation permanente que les droits de la défense doivent être respectés;

Considérant que, dans son mémoire en réplique parvenu dans le service le 19 février 1999, la partie requérante dénie le fait que toutes les pièces du dossier étaient connues de Monsieur DEPASSE; qu'elle estime d'autre part que le fait qu'une voie de recours soit légalement ouverte à l'encontre d'une décision administrative ne dispense pas l'autorité administrative de faire application des principes généraux du droit; que suivre un tel raisonnement reviendrait à ce qu'aucune administration n'aurait à respecter la disposition querellée dans la mesure où il existe toujours une voie de recours;

Considérant que le recours juridictionnel devant la Députation permanente se distingue d'un recours administratif ordinaire;

Considérant en effet que le recours est suspensif et qu'il incombe au Collège provincial de fixer alors le montant du déficit à mettre éventuellement à charge de l'agent défaillant;

Considérant en outre que l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la Députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle prévoit une audience publique;

Considérant dès lors que, sans contester aucunement le caractère substantiel du respect des droits de la défense, l'inobservation de cette formalité n'entraîne pas ipso facto la nullité de l'acte adopté par le centre si le requérant peut trouver des garanties au moins équivalentes dans la procédure suivie;

Considérant que dans un troisième moyen, la partie requérante estime que l'imputation à Monsieur DEPASSE de la responsabilité du déficit de caisse n'est pas suffisamment démontrée et conteste les reproches formulés par le C.P.A.S. quant à la surveillance des comptes; qu'elle met particulièrement l'accent sur l'impossibilité matérielle dans laquelle l'intéressé se trouvait pour assurer un contrôle suffisamment efficace (pénurie de personnel, remplacement du directeur, responsabilité des services administratifs de l'hôpital);

Considérant qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que l'intéressé ait jamais fait connaître à l'autorité que sa charge de travail était telle qu'il n'était pas en mesure d'assurer correctement ses responsabilités; qu'il était pourtant de son devoir d'informer l'autorité en cas de difficulté de cet ordre;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que les prélèvements échelonnés, à l'origine du découvert de caisse, ont été rendus possibles en raison d'un défaut de contrôle et de surveillance de la part du receveur; qu'en effet ce dernier ne procédait pas ni ne faisait procéder à un contrôle des pièces justificatives et à une vérification de l'encaisse globale lors des clôtures de caisse par quinzaine;

Considérant que le receveur a également permis la mise en place d'un système selon lequel des compensations consistant en la transmission de sommes considérées comme avances sur quinzaine à des dates de plus en plus tardives comblaient les trous de trésorerie;

Considérant qu'il apparaît que Monsieur DEPASSE n'a pas immédiatement signalé le déficit de caisse comme le prescrit l'article 131 § 2 de la loi communale;

Oùï, Monsieur le Député rapporteur en son rapport;

Oùï, les deux parties appelées à la cause en audience publique du 20 mai 1999;

Par ces motifs :

A R R E T E :

- Article 1^{er} : La responsabilité du déficit de caisse arrêté le 30 mai 1997 au montant de 1.641.274 francs incombe à Monsieur Jean-Marie DEPASSE, ex-receveur spécial trésorier de la Clinique Dr. L. NEUENS à Châtelet.
- Article 2 : Le montant visé à l'article 1^{er} est mis à charge de Monsieur DEPASSE. A l'expiration du délai visé à l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, la décision sera exécutée sur le cautionnement et, pour le surplus, sur les biens de l'intéressé.
- Article 3 : L'exécution de la présente décision sera suspendue si elle fait l'objet du recours en annulation visé à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. La requête doit être introduite dans le délai rappelé à l'article précédent, soit endéans les 60 jours à dater de la notification de la décision incriminée.
- Article 4 : Expédition du présent arrêté sera adressée pour exécution à Monsieur Jean-Marie DEPASSE.
- Article 5 : Une autre ampliation sera transmise :

- pour disposition à Monsieur le Président du C.P.A.S. de Châtelet;
- pour information à Monsieur le Bourgmestre de Châtelet."

19. Selon la déclaration faite à l'audience par le conseil du requérant, non contestée par la partie adverse, aucune suite n'a été donnée aux plaintes évoquées au point 11.

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA COMPETENCE.

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen, notamment, de la violation des articles 144 et 145 de la Constitution; qu'il affirme que le Conseil de l'aide sociale a examiné si le déficit de caisse résultait d'actes fautifs, qu'il a ainsi jugé le comportement et les actes du requérant, qu'il s'est clairement prononcé sur sa responsabilité, qu'estimant celle-ci établie, il l'a invité à réparer le dommage causé, fondant ainsi sa décision sur l'article 1382 du Code civil, qu'il a donc tranché une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil relevant de la compétence exclusive des Cours et tribunaux, en méconnaissance de l'article 144 de la Constitution; qu'il affirme encore que la Députation permanente n'a pu couvrir a posteriori l'incompétence du Conseil de l'aide sociale, qu'elle n'avait elle-même aucune compétence pour se prononcer sur la responsabilité du requérant dans la survenance du vol et pour trancher ainsi une contestation portant sur un droit civil;

Considérant que le C.P.A.S de Châtelet, seconde partie adverse, répond, en substance, que le contentieux de la responsabilité des comptables publics porte sur des droits politiques, que, par la loi du 17 juin 1990 modifiant la Nouvelle loi communale, le contentieux de la responsabilité des receveurs communaux a été confié à la Députation permanente, celle-ci statuant sur cet objet en qualité de juridiction, et qu'"à compter de cette modification législative, la charge de trancher les contestations s'élevant entre un receveur d'une commune ou d'un C.P.A.S. et le collège des bourgmestre et échevins ou le Conseil de l'aide sociale quant à la responsabilité incombant au receveur et/ou à la fixation du montant du déficit mis à sa charge ressortit, conformément au prescrit des articles 145 de la Constitution et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, à la compétence d'une juridiction administrative indépendante et impartiale, à savoir la Députation permanente";

Considérant que, dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir, en ce qui concerne la compétence de la Députation permanente,

que si le législateur a décidé que celle-ci statue en qualité de juridiction sur recours du receveur, les droits en cause ne peuvent pas pour autant être qualifiés de politiques, que c'est la nature d'un droit qui détermine la compétence d'une juridiction et non l'inverse, que l'article 87 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide et les articles 131, 138bis et 141 de la Nouvelle loi communale, qui déterminent respectivement la compétence du Conseil de l'aide sociale et celle de la Députation permanente en la matière, sont contraires aux articles 144 et 145 de la Constitution en ce qu'ils attribuent la compétence de statuer sur les contentieux liés à la responsabilité du receveur dans le cadre de sa gestion comptable à des autorités administratives alors que, portant sur des droits civils, ces contestations relèvent exclusivement des juridictions de l'ordre judiciaire;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse affirme que la responsabilité des receveurs des Centres publics d'aide sociale n'est en rien leur responsabilité aquilienne, que les droits et obligations des comptables publics sont de nature politique au sens de la Constitution, que, comme l'a affirmé la Commission de Strasbourg, ces droits relèvent de l'appartenance du comptable public à la fonction publique et de son statut, qu'une contestation sur la responsabilité du comptable public oppose non des personnes privées déterminées mais un agent public ayant agi dans l'exercice de ses fonctions et un service envisagé indépendamment des individus qui le gèrent, et que c'est à tort que le requérant y voit une contestation portant sur un droit civil;

Considérant que, dans la mesure indiquée ci-dessus, ce deuxième moyen s'analyse comme un déclinatoire de compétence non seulement de la Députation permanente mais également, par voie de conséquence, du Conseil d'Etat lui-même statuant sur recours visant la décision de la Députation permanente, en application de l'article 14, § 2, des lois coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'il n'est pas contesté que l'article 131, § 4, de la Nouvelle loi communale et l'article 93, § 4, de la loi du 8 juillet 1976, précitée, tel que remplacé par le décret wallon du 2 avril 1998, attribuent à la Députation permanente une compétence juridictionnelle pour connaître de la responsabilité du receveur communal et du receveur du Centre public d'aide sociale; que, ce faisant, le législateur a considéré que la contestation portait sur un droit politique qu'il pouvait, en vertu de l'application de l'article 145 de la Constitution, faire trancher par une juridiction administrative; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de contrôler la conformité de ces dispositions

législatives aux articles 144 et 145 de la Constitution; qu'en ce qu'il postule un tel contrôle, le moyen est irrecevable;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant affirme que l'application des dispositions législatives précitées induit une différence de traitement entre le comptable d'une personne morale de droit privé et le comptable d'un hôpital dépendant d'un Centre public d'aide sociale, en ce que, en cas de contestation, la responsabilité du premier relève des Cours et tribunaux tandis que la responsabilité du second relève de la Députation permanente; qu'il demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'arbitrage sur le point de savoir s'il n'y a pas en cela une violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

Considérant que le moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution n'est pas d'ordre public et que, partant, il ne peut être invoqué dans un dernier mémoire; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour d'arbitrage la question proposée par le requérant;

B. QUANT A LA RECEVABILITE.

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité de la requête en ce qu'elle tend, en son second objet, à l'annulation de la décision prise par le Conseil de l'aide sociale de Châtelet le 31 août 1998 d'imputer au requérant le déficit de caisse de la clinique Docteur L. NEUENS; qu'elle affirme que la décision prise sur recours par la Députation permanente s'est substituée à la décision prise en premier ressort par le Conseil de l'aide sociale du Centre public d'aide sociale de Châtelet, laquelle a disparu de l'ordonnancement juridique; qu'elle soutient encore que la Députation permanente ne peut être désignée comme partie adverse puisqu'elle a pris la décision qui forme le premier objet de la requête en qualité de juridiction, que le recours porté devant le Conseil d'Etat contre sa décision est un recours en cassation administrative et qu'en cas d'annulation, la Députation permanente serait obligée de statuer à nouveau sur le recours porté devant elle;

Considérant qu'il résulte de la combinaison des articles 94, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, 12 de l'arrêté royal du 2 août 1985 fixant certaines règles en matière de gestion distincte et de comptabilité pour les hôpitaux qui dépendent d'un Centre public d'aide sociale et de l'article 131, § 4, de la Nouvelle loi communale que, lorsqu'elle est saisie d'un recours visant la décision par laquelle le Conseil de l'aide sociale invite le receveur spécial d'un établissement

hospitalier qui dépend de lui à verser une somme équivalente au déficit dans la caisse du Centre public d'aide sociale, la Députation permanente statue en qualité de juridiction; qu'il faut décider que, le législateur n'ayant par autrement défini ou délimité la compétence juridictionnelle qui lui est ainsi reconnue, la Députation permanente dispose d'une plénitude de juridiction lui permettant de substituer sa propre décision à celle du Conseil de l'aide sociale; que c'est donc à juste titre que, dans son mémoire en réponse, le Centre public d'aide sociale de Châtelet fait valoir que la décision de la Députation permanente du Conseil provincial de Hainaut du 29 juillet 1999 s'est substituée à sa propre décision et que, partant, la requête est irrecevable en son second objet;

Considérant que, la première décision attaquée ayant été accomplie par la Députation permanente en qualité de juridiction, celle-ci ne peut être désignée comme partie adverse dans le cadre du présent recours et qu'elle doit être mise hors de cause; que, dans ces conditions, il faut décider que c'est le Centre public d'aide sociale de Châtelet qui demeure, seul, partie adverse;

C. QUANT AU FOND.

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'excès de pouvoir et de la violation du principe du caractère contradictoire de la procédure, des droits de la défense et de l'adage «Audi alteram partem»"; qu'il affirme qu'informé par une lettre datée du 1^{er} septembre 1998, reçue le 2 septembre 1998, de ce que le Conseil de l'aide sociale du C.P.A.S. de Châtelet avait décidé, sur la base d'un dossier de pièces, d'un rapport d'analyse et par un vote au scrutin secret, de le déclarer responsable du déficit de caisse de la Clinique Docteur L. NEUENS, il s'est trouvé devant le fait accompli, qu'il n'a pas été averti des intentions de l'administration, qu'il n'a pas eu accès aux documents sur la base desquels celle-ci s'est prononcée et qu'il n'a pu donner aucune explication sur ce qui lui était reproché; qu'il soutient que la décision de la Députation permanente est illégale, d'une part, parce que celle-ci n'a pu conclure, ainsi qu'elle l'a fait, que les droits de la défense avaient été respectés au motif qu'il avait pu trouver des garanties au moins équivalentes dans la procédure suivie devant elle et, d'autre part, parce qu'elle a fait sienne la décision critiquée du Centre public d'aide sociale de Châtelet; qu'il affirme qu'un tel raisonnement revient à admettre qu'une autorité administrative ou une juridiction respecte la procédure contradictoire du seul fait que sa décision peut faire l'objet d'un recours garantissant le respect des droits de la défense et permettant ainsi de pallier la méconnaissance de ces droits en première instance;

Considérant que la partie adverse répond que c'est à bon droit que la Députation permanente a énoncé que le recours porté devant elle est suspensif de l'exécution de la décision du Conseil de l'aide sociale et que le respect des droits de la défense est garanti lors de son examen, que, dès lors, le requérant n'est pas fondé à poursuivre l'annulation de la décision de ce Conseil pour méconnaissance de ces droits, que, selon l'article 131, § 4, de la Nouvelle loi communale, il appartient à la Députation permanente, qui statue dans l'exercice d'une compétence de pleine juridiction, de substituer sa décision à celle du Conseil de l'aide sociale au terme d'une procédure qui garantit les droits de la défense, que la décision par laquelle le requérant a été invité à verser à la recette une somme d'un montant égal à celui du déficit constaté ne se prononce nullement sur sa responsabilité pénale, comme le prouve le fait que le 10 novembre 1997 le Conseil de l'aide sociale a porté plainte auprès du Procureur du Roi dans le but de faire établir cette responsabilité pénale, et que la même décision est dépourvue de tout caractère disciplinaire, la décision prise le 31 août 1998 par le Conseil de l'aide sociale étant fondée sur les articles 131 et 138bis de la Nouvelle loi communale;

Considérant que dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que la décision du Conseil de l'aide sociale est extrêmement grave, qu'il se voit imputer la responsabilité d'un déficit de l'ordre de 1.641.274 francs belges, montant qu'il pourrait être amené à devoir rembourser sur ses propres deniers, qu'une décision de cette nature implique que soient respectés les droits de la défense et le principe "Audi alteram partem" et que le manquement commis à cet égard par le Conseil de l'aide sociale ne peut être couvert par la décision de la Députation permanente, que celle-ci ait statué ou non au contentieux de pleine juridiction, que le recours à la Députation permanente n'étant pas une étape obligatoire de la procédure destinée à établir la responsabilité du receveur, le Conseil de l'aide sociale était tenu de veiller au respect des droits de la défense, que ne pas censurer sa décision pour la violation des règles de procédure au motif qu'elle peut faire l'objet d'un recours aboutit à laisser impunies des atteintes aux droits les plus élémentaires, que la Députation permanente ne peut, même lorsqu'elle statue au contentieux de pleine juridiction, passer outre les violations des règles de procédure commises par le Conseil de l'aide sociale et condamner le requérant à couvrir les montants disparus sans que le C.P.A.S ne l'ait effectivement demandé, que celui-ci s'est borné à faire valoir devant la Députation permanente que le recours devait être rejeté au motif qu'il était dénué de tout fondement et non au motif qu'il couvrait les vices de procédure; que le requérant conclut que "la Députation permanente devait constater la violation des règles de procédure, déclarer le recours fondé et rejeter la demande de condamnation, à charge pour le C.P.A.S.

d'éventuellement recommencer la procédure en veillant à respecter les droits de la défense";

Considérant qu'il ressort tant de l'article 131, § 4, de la Nouvelle loi communale que de l'article 93, § 4, de la loi du 8 juillet 1976, précité, que, saisie du recours qui y est prévu, la Députation permanente statue en qualité de juridiction; que, dès lors, celle-ci est tenue, en application de l'article 104bis, 3°, de la loi provinciale, de procéder à une instruction contradictoire de la cause qui lui est soumise, les parties et leurs avocats ayant le droit de prendre connaissance au greffe provincial du dossier de l'affaire et de déposer un mémoire; que la portée de cette disposition est précisée par les articles 8 à 11 de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la Députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle; que le requérant ne conteste pas que la Députation permanente a respecté ces règles de procédure mais lui reproche de ne pas avoir eu égard au moyen pris de ce que le Conseil de l'aide sociale de Châtelet ne l'avait pas entendu; que le moyen est inopérant puisque la Députation permanente a substitué sa propre décision à celle du Conseil de l'aide sociale de Châtelet, laquelle a disparu de l'ordonnancement juridique;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de l'excès de pouvoir, de la violation des articles 144 et 145 de la Constitution et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'adage «Patere legem quam ipse fecisti» ";

Considérant que ce moyen a déjà été examiné en ce qu'il est pris de la violation des articles 144 et 145 de la Constitution; qu'en ce qui concerne les autres critiques, le requérant soutient que le Conseil de l'aide sociale n'est pas un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qu'il n'a pas jugé utile d'attendre le résultat de l'information pénale en cours, alors que celle-ci est de nature à éclaircir le mécanisme de prélèvements mais aussi et surtout à déterminer le ou les auteur(s) de celui-ci, qu'il s'est contredit en refusant, par sa décision du 23 février 1998, de le nommer à titre définitif receveur du C.P.A.S., "dans l'attente du résultat des enquêtes administratives et pénales" et en qualifiant ensuite les faits ayant conduit au déficit "de vol sans autre forme de procès, empiétant ainsi sur la compétence du Parquet"; qu'il reproche encore à la Députation permanente d'avoir, par la décision attaquée, développé une argumentation "pour le moins obscure et incompréhensible", ce qui l'a mis dans l'impossibilité d'y répliquer, qu'il ne peut comprendre la relation qu'elle a faite dans sa décision entre l'article 94 de la loi organique des Centres publics d'aide sociale et l'arrêté royal du 2

août 1985, d'une part, les articles 144 et 145 de la Constitution, d'autre part, que cette décision n'est pas légalement motivée,

Considérant que la partie adverse répond que la Députation permanente doit être considérée comme une juridiction indépendante et impartiale, que l'article 87 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale rend applicables à ceux-ci les règles de la comptabilité communale, que dès lors les articles 131, 138bis et 141 de la Nouvelle loi communale sont applicables aux receveurs des Centres publics d'aide sociale, sans préjudice cependant de l'application des dispositions des articles 91, § 1^{er}, et 94 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, que sur la base de ce dernier article a été pris l'arrêté royal du 2 août 1985 fixant certaines règles en matière de gestion distincte et de comptabilité pour les hôpitaux qui dépendent d'un C.P.A.S., et qu'il s'avère que la Députation permanente a statué, en application de l'article 131, § 4, de la Nouvelle loi communale, conformément à l'article 6 de la Convention précitée en répondant adéquatement aux objections du requérant;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant affirme qu'il n'a jamais eu l'intention de faire contrôler par le présent recours l'exactitude matérielle des faits qui lui sont reprochés, mais qu'il entend faire "censurer des actes administratifs pour violation de normes et de principes clairement libellés en termes de moyen", qu'il reproche à la partie adverse de n'avoir pu fournir aucune explication sur les faits qui lui sont reprochés ni sur les "rapports écrits" auxquels elle fait allusion; qu'il affirme encore n'avoir pas été entendu, alors que le caissier de la clinique a été entendu deux fois, que le Conseil de l'aide sociale de Châtelet n'a pu induire du déficit constaté que des prélèvements illicites lui seraient imputables, qu'il reste muet quant à sa propre responsabilité ou celle du réviseur, que dès lors qu'un vol est suspecté et qu'une information pénale est en cours, il est raisonnable d'attendre l'issue de celle-ci avant d'imputer une quelconque responsabilité, et que les auteurs du vol peuvent avoir falsifié les comptes, rendant inopérants les contrôles effectués; qu'il fait valoir encore que c'est à tort que la partie adverse lui reproche de ne pas avoir exercé le contrôle qui lui incombait et d'avoir provoqué le déficit en appliquant un système inadéquat sans examiner la responsabilité du caissier, du réviseur d'entreprise, du comité de gestion et de toutes les personnes qui travaillaient au service financier et comptable de la clinique, qu'elle devait s'expliquer à cet égard d'autant que le requérant a procédé à des vérifications de caisse notamment en décembre 1996 et en mai 1997, qu'il est inexact de prétendre qu'il n'a pas satisfait en janvier et juillet 1997 aux demandes du réviseur d'entreprise, qu'il n'a reçu les courriers de celui-ci qu'en septembre 1997 et y a répondu immédiatement, qu'il n'aurait pu les recevoir et en avoir

connaissance dès l'origine puisque depuis juin 1997, il n'exerçait plus de fonction à la clinique en raison de la fusion intervenue, que les reproches formulés à son encontre sont irrelevants et que ses propres griefs sont tout à fait fondés, que quant au "système" qu'il aurait mis en place consistant à transmettre des sommes considérées comme avances sur quinzaine à des dates de plus en plus tardives pour combler des "trous de trésorerie", il lui est reproché, d'une part, de l'avoir mis en place depuis 1994, et, d'autre part, de n'en avoir fait que des applications "ponctuelles" jusqu'à la seconde moitié de l'année 1996, moment où il serait devenu "permanent", ce qui n'est pas sans contradiction, qu'en tout état de cause, le C.P.A.S. de Châtelet n'a pas pris de mesure pour mettre fin au système qu'il dénonce actuellement, alors que le requérant l'avait informé de ce qu'il lui était particulièrement difficile d'assumer simultanément les diverses tâches comptables;

Considérant que, pour les motifs indiqués ci-avant, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de l'illégalité de la délibération du Conseil de l'aide sociale de Châtelet du 31 août 1998; qu'il est encore irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, précitée, ainsi que du principe "Patere legem quam ipse fecisti", faute d'indiquer en quoi précisément tiendraient ces violations;

Considérant que la décision de Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut du 29 juillet 1999 est une décision de nature juridictionnelle prononcée en premier et dernier ressort; que, saisi d'un recours en cassation visant cette décision, sur la base de l'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, celui-ci ne peut connaître que de moyens pris de la contravention à la loi ou de la violation des formes soit substantielles soit prescrites à peine de nullité, à l'exclusion de moyens touchant au fond des affaires; qu'en conséquence, le moyen examiné n'est pas recevable en ce qu'il se fonde sur l'inexactitude matérielle des faits retenus à la charge du requérant et qu'il ne peut être examiné qu'en ce qu'il reproche à la Députation permanente d'avoir insuffisamment motivé sa décision en la fondant sur l'article 94, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976, précitée, et sur l'article 12 de l'arrêté royal du 2 août 1985, précité; que, par ailleurs, le requérant n'établit pas et le Conseil d'Etat n'aperçoit pas en quoi serait inadéquate la référence faite par la décision attaquée à l'article 94, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976, lequel permet au Roi de fixer des règles de gestion et de comptabilité distinctes pour les hôpitaux qui dépendent d'un Centre public d'aide sociale, et à l'article 12 de l'arrêté royal du 2 août 1985, précité, qui précise que les dispositions qui, en ce qui concerne le compte de fin de gestion et le déficit de caisse pour la comptabilité communale, régissent la fonction de receveur, s'appliquent au

trésorier de l'hôpital; que ces références se recommandaient au contraire compte tenu des circonstances de l'espèce; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de l'excès de pouvoir, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de proportionnalité, de la violation de l'article 89 de la loi organique des Centres publics d'aide sociale du 08.07.1976 et 131 et 142, § 2, de la Nouvelle loi communale, de la violation de l'article 46 de la loi organique des Centres publics d'aide sociale du 08.07.1996"; qu'il soutient, dans sa requête et dans son mémoire en réplique, que tout acte administratif doit être motivé en fait et en droit, que ses motifs doivent être exacts, pertinents et admissibles, que tel n'est pas le cas de la décision du Centre public d'aide sociale, que celle-ci contient une série d'inexactitudes de fait qu'il énumère et développe, que "la Députation permanente élude totalement la question de la violation par le C.P.A.S. de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs", qu'elle "répond de manière particulièrement obscure" à ses arguments, en recourant à "des formules creuses, vides de sens, des stéréotypes, des arguments sans aucun lien entre eux, mais aussi des éléments contradictoires et inexacts"; qu'il reproche encore à la Députation permanente d'avoir apprécié la situation de manière manifestement déraisonnable en lui imputant la responsabilité du déficit dans sa totalité, alors que son travail ne peut être mis en cause et qu'il a exercé correctement ses fonctions;

Considérant que la partie adverse répond que le moyen est inopérant en ce qu'il vise la délibération du Conseil de l'aide sociale, que, lorsqu'il statue au contentieux de la "cassation administrative", le Conseil d'Etat ne connaît pas du fond des affaires et que, la décision de la Députation permanente attaquée étant de nature juridictionnelle, elle échappe à l'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant affirme que le moyen est pris non seulement de la violation de la loi du 29 juillet 1991, précitée, mais encore de la violation des articles 46 et 89 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, et des articles 131 et 142, § 2, de la Nouvelle loi communale;

Considérant que, pour les motifs déjà mentionnés, le moyen est irrecevable en ce qu'il vise la décision du Conseil de l'aide sociale de Châtelet; qu'il manque en droit en ce qu'il reproche à la Députation permanente d'avoir méconnu la loi du 29 juillet 1991, précitée, celle-ci n'étant applicable, aux termes de son article 1^{er}, qu'aux actes

juridiques unilatéraux de portée individuelle des autorités administratives; que le moyen est encore irrecevable en ce qu'il tend, par la violation alléguée des articles 46 et 89 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, et des articles 131 et 142, § 2, de la Nouvelle loi communale, lesquels ont trait aux responsabilités respectives du receveur, du Centre public d'aide sociale et du Gouverneur de province, à remettre en cause la matérialité des faits qui servent de motifs à la décision de la Députation permanente et qu'ainsi il touche au fond; que le troisième moyen ne peut être accueilli;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen "de l'excès de pouvoir et de la violation de l'article 159 de la Constitution"; qu'il reproche à la Députation permanente d'avoir méconnu cette disposition dès lors "qu'elle confirme la délibération du Conseil de l'aide sociale, laquelle est manifestement illégale eu égard aux moyens (...) développés";

Considérant que la partie adverse répond que, par la décision attaquée, la Députation permanente n'a fait nullement application de la décision du C.P.A.S. de Châtelet, mais des dispositions législatives et réglementaires relatives à la responsabilité des receveurs des établissements hospitaliers dépendant d'un C.P.A.S., en vue de trancher la contestation qui s'est élevée à ce sujet et que, dès lors, le moyen manque tant en fait qu'en droit; qu'elle affirme encore que, par la décision attaquée, la Députation permanente ne confirme nullement une délibération antérieure, mais statue sur le déficit de caisse du requérant;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant soutient que la Députation permanente a fait sienne la décision du Conseil de l'aide sociale et donc les illégalités qu'elle contenait;

Considérant qu'en l'espèce, la Députation permanente avait à connaître, sur recours, de la délibération du 31 août 1998 par laquelle le Conseil du Centre public d'aide sociale de Châtelet décidait que le requérant devait être tenu pour responsable du déficit de caisse et l'invitait à verser la somme de 1.641.274 frs à la recette du Centre; que, par la décision attaquée, la Députation permanente n'a nullement fait application de cette décision, mais y a substitué, sur recours, sa propre décision; que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-huit juin deux mille cinq par :

MM. ANDERSEN,
LEWALLE,
NIHOUL,
HARMEL,

Président du Conseil d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.