

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 177.550 du 3 décembre 2007

G./A.184.696/VI-17.486

Election du conseil de l'action sociale de FLORENVILLE
Remplacement d'un membre

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 août 2007 par le conseil de l'action sociale de Florenville qui demande l'annulation de la "décision prise par le Conseil communal de la Ville de Florenville en séance du 29 mars 2007 procédant à l'élection de plein droit de Monsieur Jean-Pierre LEFEVRE, Conseiller communal de Florenville, au titre de conseiller de l'action sociale";

Vu l'avis prévu par l'article 5 de l'arrêté royal du 12 janvier 1977 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat en cas de recours prévu par les articles [15, §1^{er}, 18 et 20] de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, publié au Moniteur belge du 14 août 2007;

Vu le dossier administratif déposé par le Gouverneur de la province de Luxembourg;

Vu le mémoire en réponse déposé par Monsieur Jean-Pierre LEFEVRE, partie intéressée;

Vu le rapport de M^{me} BOLLY, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2007 fixant l'affaire à l'audience du 28 novembre 2007;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Joseph MICHEL, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Marc KAUTEN, avocat, comparaissant pour la partie intéressée;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, 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 sont les suivants :

1. A la suite des élections communales d'octobre 2006, le conseil communal de Florenville a procédé à l'élection des membres du centre public d'action sociale.

A cette occasion, le groupe politique issu de la liste O.P.A. a présenté des candidatures aux sièges qui lui revenaient, notamment celle de Jean-Claude MONCOUSIN, conseiller communal élu, et celle de Jacques GOFFETTE, non membre du conseil communal. Ces deux candidats furent élus, prêtèrent serment et furent installés comme conseillers du CPAS.

2. Par un courrier du 20 février 2007, Jacques GOFFETTE a présenté sa démission de son mandat de conseiller du CPAS pour des raisons personnelles.

3. Lors de sa séance publique du 29 mars 2007, le conseil communal de Florenville a accepté la démission de Jacques GOFFETTE "avec effet à la date de ce jour" et, sur acte de présentation déposé par le groupe O.P.A., a procédé à l'élection de Jean-Pierre LEFEVRE, conseiller communal, en qualité de conseiller du CPAS.

Le même jour, Jean-Pierre LEFEVRE a prêté serment entre les mains du bourgmestre.

4. Le 30 mars 2007, le bourgmestre a transmis au gouverneur de la province de Luxembourg la délibération du 29 mars 2007 précitée du conseil communal accompagnée de l'acte de présentation du nouveau candidat et du procès-verbal de la prestation de serment.

5. Le 17 avril 2007, la direction générale de l'Action sociale et de la Santé de la Région wallonne, service extérieur-province de Luxembourg, a écrit au bourgmestre de Florenville, après avoir rappelé les articles 10, alinéa 6, et 14 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, ce qui suit :

" Lors de l'installation des nouveaux membres du conseil de l'action sociale, le groupe politique O.P.A. avait (...) présenté un membre faisant partie du conseil communal.

A la lecture de la délibération transmise par le conseil communal, on peut remarquer que le groupe politique O.P.A. a présenté un deuxième conseiller communal pour remplacer Monsieur GOFETTE J ce qui va à l'encontre des dispositions précitées.

Au vu de ce qui précède, le nouveau membre du conseil de l'action sociale n'est pas valablement installé et ne peut dès lors siéger au conseil de l'action sociale."

6. Le 18 avril 2007, l'Union des villes et communes de Wallonie, Fédération des CPAS, a indiqué ce qui suit au président du CPAS de Florenville:

" (...)

Si on peut sur le principe comprendre le raisonnement de la tutelle, il n'en reste pas moins, qu'en droit, cette lecture nous paraît erronée.

En effet, rien dans l'article 14 de la loi organique n'impose une quelconque règle quant aux incompatibilités des doubles mandats. Les travaux parlementaires à ce propos confirment bien que «le système de suppléance est abrogé (...) au profit d'une décision ponctuelle pour chaque remplacement».

Seuls seront garantis -d'une certaine manière- les principes de mixité; qui ne font l'objet d'aucune contestation dans le cas d'espèces.

Il ne s'agit pas dans le cas présent de déposer une liste (article 10) mais bien de remplacer un conseiller (article 14); les conditions de dépôt d'une liste n'ont pas à jouer dans un remplacement si elles ne sont pas énoncées dans la loi.

Ceci met en avant le fait que l'ancienne règle, qui imposait le respect des incompatibilités sur une analyse globale des sièges et non liste par liste, avait toute sa légitimité."

7. Le même jour, le groupe O.P.A. a demandé au Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique d'examiner l'avis de la direction générale de l'Action sociale et de la Santé émis dans le courrier précité du 17 avril 2007.

8. Lors de la séance du 24 avril 2007 du conseil de l'action sociale, Jean-Pierre LEFEVRE a été installé comme membre du CPAS.

9. Le 8 juin 2007, le Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique a répondu ce qui suit au groupe O.P.A. :

" Faisant suite à votre courrier, j'ai interrogé mon administration qui m'a fait part des considérations suivantes.

La loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS a réformé le mode de désignation des membres du Conseil de l'action sociale en retenant le mode de présentation par liste.

L'absence de suppléant requiert désormais la modification de la liste déposée le 4 décembre 2006.

Les règles relatives à la représentation des deux sexes ainsi qu'à la présence de conseillers communaux est désormais requise au sein de chaque liste et non sur l'ensemble des membres du conseil.

Lorsqu'un membre vient à démissionner, c'est la liste initiale qui s'en trouve modifiée par la présentation d'un nouveau membre.

Il va donc de soi que la règle du tiers des conseillers communaux sur une même liste demeure d'application en cas de réélection d'un nouveau membre en remplacement d'un démissionnaire.

Il aurait été contradictoire d'imposer une présence limitée de conseillers communaux si ultérieurement il était permis d'y déroger au gré des départs successifs.

Cela étant, il me revient de constater que l'acte de désignation du nouveau conseiller de l'action sociale n'a pas été invalidé par le collège provincial en application de l'article 15 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS."

10. Le 21 juin 2007, le conseil de l'action sociale a pris la décision suivante :

" (...)

- Attendu que les délibérations qui seraient prises en présence de Mr J.P. LEFEVRE seraient sanctionnées sur base des articles 111 et 112 de la loi organique;

- Attendu que Mr J.P. LEFEVRE refuse de quitter la séance, malgré plusieurs rappels du Président, considérant qu'il a été élu conseiller de CPAS de plein droit;

PAR CES MOTIFS,

DECIDE, par 5 voix pour et 2 contre,

Ç de refuser à Monsieur J.P. LEFEVRE de siéger en tant que conseiller de CPAS;

Ç demande au groupe O.P.A. de désigner un autre candidat;

Ç Le Président décide de lever la séance et de transmettre la présente délibération à la tutelle pour prise de position rapide afin de ne pas paralyser le fonctionnement du Conseil."

11. Le 5 juillet 2007, les services centraux de la direction générale de l'Action sociale et de la Santé ont adressé au service extérieur de la province de Luxembourg la note suivante :

" 1^o) Sur base du prescrit de l'article 15, par. 1^{er} al. 3 et 4 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, il appert que «la validation par expiration du délai de la décision du collège provincial, est communiquée par les soins du Gouverneur au Conseil Communal et au CPAS». Il appartient donc à Monsieur le Gouverneur de communiquer au Conseil Communal et au CPAS que l'élection de Monsieur LEFEVRE est tenue pour régulière.

2^o) Sur base du prescrit de l'article 15, par. 1^{er} al. 5, il appert que «Dans les quinze jours qui suivent la communication, un recours devant le Conseil d'Etat est ouvert aux personnes morales et physiques reprises sous le point 1». Le délai de recours pour le Gouverneur est expiré.

3^o) Monsieur LEFEVRE peut siéger au Conseil de l'Action sociale à partir du moment où le Gouverneur aura communiqué au CPAS et au Conseil Communal que son élection est tenue pour régulière (plus prestation de serment).".

12. Par un courrier recommandé à la poste le 23 juillet 2007, le gouverneur de la province de Luxembourg a informé le conseil de l'action sociale et le bourgmestre de ce que "la délibération prise par le conseil communal en séance du 29 mars 2007 procédant à l'élection de plein droit de Monsieur LEFEVRE Jean-Pierre est tenue pour régulière".

13. En sa séance du 30 juillet 2007, le conseil de l'action sociale a décidé par 5 oui et 2 non d'introduire le présent recours.

14. Le 13 août 2007, le gouverneur de la province de Luxembourg a fait savoir à Jean-Pierre LEFEVRE ce qui suit :

" Il appert donc que la règle édictée par le 6^{ème} alinéa de l'article 10 de la loi précitée, et confirmée par Monsieur le Ministre dans sa missive, n'est plus respectée.

C'est pourquoi, chaque fois que vous siégerez au sein dudit conseil, il sera fait application des dispositions prévues aux articles 111 (suspension) et 112 (annulation) de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.";

Considérant, en ce qui concerne la recevabilité des mémoires, que le 28 août 2007, Jean-Pierre LEFEVRE a déposé auprès du greffe du Conseil d'Etat un mémoire en réponse par courrier simple; que l'article 6, alinéa 4, 2/ de l'arrêté royal du 12 janvier 1977 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat en cas de recours prévu par les articles [15, §1^{er}, 18 et 20] de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale prévoit que "tout mémoire doit, à

peine d'être rejeté des débats, : (...) 2/ être envoyé au Conseil d'Etat sous pli recommandé à la poste"; qu'il s'ensuit que le mémoire en réponse de Jean-Pierre LEFEVRE doit être écarté des débats; que le même mémoire en réponse transmis par celui-ci auprès du greffe du Conseil d'Etat par lettre recommandée du 15 novembre 2007 est tardif;

Considérant que le centre public d'action sociale requérant a déposé le 15 septembre 2007 auprès du greffe du Conseil d'Etat un mémoire en réplique; qu'un tel mémoire, qui n'est pas prévu par l'arrêté royal du 12 janvier 1977 précité, doit également être écarté des débats;

Considérant, quant à la recevabilité du recours, que l'article 15, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tel qu'il a été remplacé par le décret du 8 décembre 2005, prévoit ce qui suit:

" Le dossier de l'élection des membres des conseils de l'action sociale est transmis sans délai au collège provincial.
Toute réclamation contre l'élection doit, à peine de déchéance, être introduite par écrit auprès du collège provincial dans les cinq jours qui suivent la proclamation du résultat de l'élection.
Qu'elle ait été ou non saisie d'une réclamation, la députation permanente statue, en tant que juridiction administrative, sur la validité de l'élection dans les vingt jours de la réception du dossier et, le cas échéant, elle redresse les erreurs qui ont été commises dans l'établissement du résultat de l'élection. Si aucune décision n'est intervenue dans ce délai, l'élection est tenue pour régulière.
La validation de l'élection, par l'expiration du délai ou la décision du collège provincial, est communiquée par les soins du gouverneur au conseil communal et au centre public d'action sociale. Elle est notifiée, par lettre recommandée à la poste, aux membres dont l'élection a été annulée et aux réclamants.
Dans les quinze jours qui suivent la communication ou la notification, un recours devant le Conseil d'Etat est ouvert aux personnes morales et physiques reprises à l'alinéa précédent. Le même recours est ouvert au gouverneur dans les quinze jours qui suivent la décision du collège provincial ou l'expiration du délai.
Dans les huit jours de la réception de tout recours formé auprès du Conseil d'Etat, le greffier en chef de cette juridiction en informe le gouverneur, ainsi que le centre public d'action sociale et le conseil communal. Il leur communique l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat.
Lorsqu'une annulation est devenue définitive, il est procédé à une nouvelle élection.";

Considérant qu'en l'espèce, le centre public d'action sociale requérant n'a pas introduit de réclamation devant le collège provincial; qu'il suit de l'article 15, § 1^{er}, alinéas 4 et 5, précités, qu'un recours au Conseil d'Etat est ouvert, contre la décision du collège provincial ou, comme c'est le cas en l'espèce, contre la validation de l'élection par expiration du délai, notamment au centre public d'action sociale sans

qu'il soit requis que ce dernier ait été réclamant devant le collège provincial; que le recours est donc recevable;

Considérant que le centre public d'action sociale requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 10, alinéa 6 (lire : 8), de la loi du 8 juillet 1976 précitée; qu'il soutient que le groupe politique O.P.A. a remplacé Jacques GOFFETTE par Jean-Pierre LEFEVRE, par ailleurs conseiller communal, portant ainsi à deux unités sur quatre le nombre des conseillers communaux de ce groupe, membres du conseil du CPAS, ce qui viole l'article 10, alinéa 8, précité; qu'il invoque les termes de la lettre du 8 juin 2007 précitée du Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique;

Considérant que l'article 10, alinéas 6 à 9, de la loi du 8 juillet 1976 précitée, tel que remplacé par le décret du 8 décembre 2005, prévoit ce qui suit:

- " Chaque groupe politique, au sens de l'article L1123-1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, présente une liste de candidats. Une liste ne peut comprendre plus de candidats qu'il n'en revient au groupe politique en application des alinéas 1^{er} et 2. Une liste n'est recevable que pour autant qu'elle soit signée par la majorité des conseillers communaux d'un même groupe politique et qu'elle soit contresignée par les candidats présentés. Lorsqu'elle comporte au moins trois personnes, le nombre de candidats de chaque sexe ne peut dépasser, d'une part, deux tiers du nombre de sièges attribués et, d'autre part, pas plus d'un tiers de conseillers communaux. Lorsqu'elle ne comporte que deux personnes, elle ne peut dépasser la moitié.";

Considérant que l'article 10 précité, dont la violation est invoquée au moyen, porte, en ses alinéas 1^{er} à 5, sur la répartition des sièges du conseil de l'action sociale en fonction de l'importance des groupes politiques présents au sein du conseil communal et, en ses alinéas 6 à 9, sur la présentation et la recevabilité de la liste des candidats au conseil de l'action sociale; que cette disposition, telle que rédigée, ne concerne que la désignation initiale des membres du conseil de l'action sociale, soit celle qui suit le renouvellement du conseil communal, et non le remplacement d'un membre du conseil de l'action sociale en cours de mandat; que le moyen manque en droit;

Considérant que le remplacement d'un conseiller de l'action sociale qui démissionne en cours de mandat, comme c'est le cas en l'espèce, est réglé par l'article 14 de la même loi, également remplacé par le décret du 8 décembre 2005, lequel prévoit ce qui suit :

" Lorsqu'un membre cesse de faire partie du conseil de l'action sociale avant l'expiration de son mandat ou sollicite son remplacement en application de l'article 15, § 3, le groupe politique qui l'a présenté propose un candidat du même sexe que le membre remplacé, à moins que ce candidat soit du sexe le moins représenté au sein du conseil.";

que selon le commentaire des articles relatif à l'article 14 alors en projet :

" Le système de suppléance, appliqué par exemple en cas de décès, démission ou révocation, est abrogé au profit d'une décision ponctuelle pour chaque remplacement. Afin de garantir les principes de mixité consacrés dans les autres dispositions de la loi, les suppléants doivent être du même sexe que le conseiller remplacé, sauf si le remplaçant est du sexe le moins représenté au sein du conseil" (Doc. Parl. w., sess. 2004-2005, n/ 205/1, p. 8);

que si cette disposition reproduit, dans l'hypothèse qu'elle vise, la condition de mixité prévue par l'article 10, alinéa 8 précité, tel n'est pas le cas de celle relative à la limitation du nombre de conseillers communaux parmi les conseillers CPAS; que si, ainsi que l'indique le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique dans son courrier du 8 juin 2007, l'intention du législateur régional était d'imposer une présence limitée de conseillers communaux, non seulement lors de la constitution des listes initiales mais également lors du remplacement d'un démissionnaire, l'article 14 précité de la loi du 8 juillet 1976 aurait dû être complété en ce sens; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

L'élection de Jean-Pierre LEFEVRE comme membre du conseil de l'action sociale de Florenville est validée.

Article 2.

Les dépens indûment acquittés par la partie requérante, liquidés à la somme de 175 euros, seront remboursés à celle-ci par l'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
trois décembre deux mille sept par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.