

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 201.977 du 17 mars 2010

A.179.588/VIII-5779

En cause : **le Centre public d'Action sociale de Spa,**

ayant élu domicile chez
Me Bruno COLLINS, avocat,
place Saint-Jacques 11 bte2
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Joseph HOLLANGE, avocat,
rue du Petit-Bois 31
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2006 par le Centre public d'Action sociale de Spa qui demande l'annulation de "l'arrêté adopté le 17 novembre 2006 par le Gouvernement wallon, Ministre des Affaires Intérieures et de la Fonction publique ayant la tutelle des C.P.A.S. dans ses attributions, déclarant irrecevable rationae temporis (sic) le recours introduit par le Conseil de l'action sociale de Spa en date du 29 septembre 2006 contre l'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial de Liège adopté le 14 septembre 2006 décidant de ne pas approuver la délibération du 6 juin 2006 par laquelle le Conseil de l'action sociale de Spa décide d'infliger à Mr PEETERS Directeur de la maison de repos «Résidence du Parc» la démission d'office de ses fonctions";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 5 mars 2010;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Bernard FRANCIS, loco Me Bruno COLLINS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Joseph HOLLANGE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Henry PEETERS exerce les fonctions de directeur dans une maison de repos dépendant de la partie requérante, le centre public d'aide sociale (ci-après: C.P.A.S.) de la Ville de Spa, depuis le 2 mai 2000.

2. Le 18 août 2005, un article publié dans le quotidien "Le Jour" le met en cause à propos d'un piano donné au C.P.A.S. de Spa par un couple de spadois, piano introuvable dans les locaux dudit centre.

Il réagit à cet article par la rédaction d'un courrier remis au bureau permanent de la partie requérante, qui décide le 24 août 2005 de verser le document au dossier de la séance du conseil de l'action sociale du 29 août 2005.

En sa séance du 29 août 2005, le conseil prend connaissance d'autres documents, en particulier une attestation rédigée par le donateur du piano et datée du 30 juin 2005 ainsi que la déposition de Monsieur Eric HENEN, ouvrier du C.P.A.S., devant la police en date du 5 juillet 2005. Au cours de cette séance, la question de l'intention du donateur quant à la destination du piano est posée. Il y est répondu par l'intéressé dans une lettre datée du 5 janvier 2006, à laquelle est annexée une feuille d'audition du donateur du 4 juillet 2005.

Les 30 août 2005 et 14 décembre 2005, le secrétaire du C.P.A.S. de Spa établit un rapport concernant ces événements.

3. En sa séance du 18 janvier 2006, le conseil de l'action sociale de la partie requérante décide d'entamer une procédure disciplinaire et de constituer le dossier disciplinaire y afférent.

Les griefs retenus à l'encontre de H. PEETERS sont les suivants :

- " • Avoir disposé d'un don au CPAS sans autorisation et à l'insu du conseil;
- Avoir abusé de sa position et de son autorité pour requérir de subordonnés de transporter un piano vers une habitation privée qui n'est pas la propriété du CPAS et en laquelle le CPAS n'a aucun intérêt;
- Avoir disposé, à des fins privées, d'un véhicule propriété du CPAS et des services de membres du personnel sans autorisation".

4. Le 24 janvier 2006, H. PEETERS est informé de l'ouverture de la procédure disciplinaire et invité à être entendu devant le conseil le 13 février 2006, à 20 heures. Il comparaît à cette date, assisté de son conseil. À l'issue de cette séance, le conseil décide de reporter sa décision pour pouvoir procéder à l'audition des donateurs du piano. Après un report, le 22 mars 2006, le Conseil de l'action sociale procède à l'audition de Raoul BIHAIN, donateur, en présence de H. PEETERS et de son conseil, qui font valoir leurs observations. Le conseil entend ensuite, le 29 mars 2006, dans les mêmes conditions, Marie-Thérèse LARUELLE, épouse BIHAIN.

Les copies des procès-verbaux de ces auditions sont adressés par lettre recommandée, le 4 avril 2006, à H. PEETERS et à son conseil.

5. Convoqué le 10 mai 2006, H. PEETERS comparaît devant le Conseil de l'action sociale le 17 mai 2006, accompagné de son conseil, en vue d'y être entendu en ses moyens de défense. À l'issue de cette audition, le conseil prend acte du fait que Monsieur le président BRODURE, et Messieurs les Conseillers HENRARD et JEROME déclarent ne pas pouvoir assister aux délibérations en relation avec cette affaire, car ils n'ont pas assisté à toutes les auditions, de sorte que le quorum nécessaire pour assurer la séance du Conseil de l'action sociale n'est plus atteint. Une convocation spéciale est alors adressée aux conseillers en application de l'article 32 de la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976. Le 24 mai 2006, un nouveau report est décidé pour la même raison. Le 25 mai 2006, une nouvelle convocation est sollicitée par le président, à nouveau sur la base de l'article 32 de la loi organique.

6. Le 6 juin 2006, le Conseil de l'action sociale de la partie requérante prend à l'encontre de Henry PEETERS la sanction disciplinaire de la démission d'office. Cette décision est notifiée à l'intéressé par une lettre recommandée avec accusé de réception, déposée le 12 juin 2006. Cette notification mentionne "la possibilité d'introduire un recours auprès de Monsieur le Gouverneur de la Province sur base de l'article 112 de la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976 dans un délai de 30 jours dès réception de la notification" ou "d'introduire un recours auprès du Conseil d'État soit en suspension, soit en annulation dans un délai de 60 jours dès réception de la notification", étant donné que le délai du recours auprès du Conseil d'État commencera à courir au terme du délai dont dispose le Gouverneur.

7. Le 27 juin 2006, la partie requérante communique au collège communal de la ville de Spa ainsi qu'au gouverneur de la Province de Liège, le dossier complet relatif à la procédure disciplinaire conformément à l'article 53, § 1^{er}, de la loi organique des C.P.A.S.. Le 7 juillet 2006, la partie requérante en informe Henry PEETERS, par courrier recommandé, tout en précisant que "cette autorité est compétente pour connaître de votre éventuel recours en tutelle conformément à l'article 53 § 1^{er} de la loi organique des C.P.A.S..".

8. Par un courrier du 3 juillet 2006, le conseil de H. PEETERS introduit un recours auprès du gouverneur de la Province de Liège contre la décision prise par le Conseil de l'action sociale le 6 juin 2006 prononçant la sanction de la démission d'office à son encontre.

Le 19 juillet 2006, H. PEETERS introduit également devant le Conseil d'État un recours en suspension et en annulation de la même décision. Le recours en suspension est rejeté par l'arrêt n/ 163.264 du 5 octobre 2006, et le désistement d'instance est constaté d'office par l'arrêt n/ 168.829 du 13 mars 2007.

9. Le 14 septembre 2006, la Députation permanente du conseil provincial de Liège (collège provincial) relève, après une longue analyse, que "si les faits sont répréhensibles, il n'en demeure pas moins que, dans les circonstances de la cause, la sanction est disproportionnée", et que :

" (...) nonobstant la rectification adressée à Monsieur PEETERS sous couvert du courrier lui adressé le 7 juillet 2006, les voies de recours renseignées dans la décision du 6 juin 2006 ainsi que dans le courrier de notification du 12 juin 2006 sont erronées en ce qu'elles font référence au recours de tutelle générale auprès du Gouverneur de Province en application de l'article 112 de la loi organique des Centres publics d'aide sociale ainsi que du recours en annulation auprès du Conseil d'État; qu'en l'espèce, la décision relève de l'approbation de la Députation permanente sur base de l'article 53, article 1^{er} de la loi organique, la décision de la

Députation Permanente étant elle-même susceptible d'un recours auprès du Gouvernement wallon en application de l'article 53, article 3 de cette même loi organique".

Elle arrête finalement :

" Article 1^{er} : n'est pas approuvée la délibération du 6 juin 2006 - parvenue le 30 juin 2006 et dont le délai imparti pour statuer a été prorogé jusqu'au 18 septembre 2006 -, par laquelle le Conseil de l'aide sociale de SPA décide d'infliger à Monsieur Henry PEETERS, Directeur de la Maison de Repos 'Résidence du Parc' la démission d'office de ses fonctions.

Article 2 (...)"

Cet arrêté a fait l'objet d'un réquisitoire postal le 14 septembre 2006 destiné au C.P.A.S. de Spa, partie requérante, et à Monsieur Henry PEETERS qui en ont accusé réception tous deux le 15 septembre 2006.

10. Par une lettre recommandée à la poste le 29 septembre 2006, réceptionnée par la partie adverse le 3 octobre 2006, la partie requérante introduit un recours contre cet arrêté auprès du Gouvernement wallon, en application de l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

Par un arrêté du 17 novembre 2006, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne a déclaré ce recours irrecevable "rationae temporis".

Il est en substance motivé comme suit :

" (...)
Vu la délibération du Conseil de l'action sociale de SPA du 6 juin 2006 infligeant à Monsieur H. PEETERS, Directeur de la Maison de Repos 'Résidence du Parc', la démission d'office de ses fonctions;

Vu l'arrêté de la Députation permanente de la Province de LIÈGE du 14 septembre 2006 portant non approbation de la délibération du 6 juin 2006;

Vu le recours introduit par le Conseil de l'Action sociale de SPA en date du 29 septembre 2006 et reçu au cabinet de Monsieur le Ministre ayant la tutelle des CPAS en date du 3 octobre 2006;

Considérant que l'article 53, § 2 (sic), de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. dispose «la réclamation doit être introduite dans les 15 jours qui suivent celui où la décision a été notifiée au réclamant»; que l'arrêté de la Députation permanente a été notifié à la date du 14 septembre 2006; que le délai de recours a pris cours, selon l'application de la règle de la computation des délais le 16 septembre 2006;

Considérant, dès lors que le recours susvisé est irrecevable rationae temporis (...)"

Cet arrêté constitue l'acte attaqué.

Il a été notifié aux parties intéressées par courrier recommandé du 23 novembre 2006.

11. Le 30 novembre 2006, la partie requérante a introduit un recours gracieux auprès de la partie adverse, invoquant en substance "une erreur de lecture"... "dans la mesure où l'article 53 § 3 alinéa 1er... ne contient aucune autre précision quant aux modalités à respecter dans le cadre du recours à introduire dans le délai de 15 jours, de manière telle qu'il y a lieu de constater que le recours déposé sous pli recommandé à la poste en date du 29 septembre 2006, a bel et bien été introduit dans le délai de 15 jours visé sous la disposition susmentionnée, dès lors que le délai de 15 jours, ayant pris cours le 16 septembre 2006 expirait bien le 30 septembre 2006". Le 6 décembre 2006, la direction générale de l'Action sociale et de la Santé, division de l'action sociale, de la partie adverse a répondu à la partie requérante qu'elle devait "malheureusement vous informer que je ne peux réserver une suite favorable à votre recours introduit à titre gracieux. En effet, par un arrêté du 17 novembre 2006, Monsieur le Ministre COURARD en charge de la tutelle sur les C.P.A.S. a déclaré votre recours irrecevable";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle soutient que l'exercice du recours prévu par l'article 53, § 3, de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 constitue un préalable obligatoire à l'introduction du recours devant le Conseil d'État; que, selon elle, ce recours préalable n'ayant pas été exercé valablement en l'espèce, le présent recours serait irrecevable;

Considérant que le raisonnement de la partie adverse serait pertinent si le recours était dirigé contre la décision du collège provincial, mais ne peut être retenu dès lors que le recours est dirigé contre sa propre décision; qu'il n'existe pas de recours administratif organisé contre les décisions telles que l'acte attaqué; qu'en outre, la question soulevée est liée au fond puisque l'objet de la contestation est précisément la recevabilité ratione temporis du recours introduit par la partie requérante auprès de la partie adverse; qu'il y a lieu de rejeter l'exception;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S., de l'absence de motifs exacts, adéquats et légalement admissibles, de la violation du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'il conteste la tardiveté de son recours; qu'il considère que l'événement qui doit intervenir dans le délai de quinze jours prévu par la disposition précitée est l'envoi du recours et non sa réception; qu'en l'espèce, selon lui, le délai de quinze jours a commencé à courir le 16 septembre 2006 et expirait le 30 septembre 2006, de sorte que son recours, introduit le 29 septembre 2006 et réceptionné le 3 octobre 2006, n'était pas irrecevable *ratione temporis*; qu'il invoque notamment à l'appui de sa thèse l'arrêt n/ 39.105, du 30 mars 1992;

Considérant que la partie adverse estime avoir fait une application correcte de l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976, qui a été mis en oeuvre hors le délai de quinze jours prescrit à peine de forclusion; qu'elle constate, par application de la règle de computation des délais, que le délai prévu à l'article 53, § 3, a commencé à courir le 16 septembre 2006 pour arriver à son terme le samedi 30 septembre 2006, reporté au premier jour ouvrable suivant, soit le lundi 2 octobre 2006; que, selon elle, le recours ayant été réceptionné le 3 octobre 2006, il était irrecevable *ratione temporis*;

Considérant que la partie adverse développe son argumentation en soulignant que l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 ne comprend, contrairement à plusieurs autres dispositions régissant des recours administratifs, aucune prescription quant aux modalités d'introduction du recours; qu'elle considère que ce texte ne consacre pas la théorie de l'envoi ou de l'expédition et qu'en l'absence de pareille précision, il est raisonnable de conclure que le recours doit être réceptionné par l'autorité de tutelle dans le délai prescrit; qu'elle estime que le sens usuel des termes "se pourvoir auprès du Roi" implique que l'autorité destinataire du recours soit véritablement atteinte; qu'elle invoque en ce sens la jurisprudence de la Cour de cassation concernant le délai d'introduction des recours organisés par l'article 366 du Code des impôts sur les revenus, en particulier l'arrêt du 31 janvier 1950 (Pas., 1950, I, p. 374), jurisprudence qui serait corroborée par la suppression de l'obligation d'introduire les réclamations en cette matière par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception; qu'elle invoque enfin les dispositions du Code judiciaire concernant le pourvoi en cassation ainsi que les articles 1025 à 1034 régissant les procédures introduites par requête unilatérale; que, selon elle, le Code judiciaire consacre la théorie de la réception pour les recours introduits par requête unilatérale; qu'elle cite divers arrêts relatifs aux citations en justice et considère que l'application des principes du Code judiciaire n'est pas incompatible avec l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, en l'absence de toute disposition contraire;

Considérant que l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dispose : "Le membre du personnel intéressé et le Conseil de l'action sociale peuvent se pourvoir auprès du Roi (lire : du gouvernement régional) contre la décision de la députation permanente (lire : du collège provincial) prise en vertu du § 1er ou du § 2, dans les quinze jours de la notification qui leur en est faite par la députation permanente (lire : le collège provincial)", sans préciser si c'est l'envoi ou la réception du recours qui doit intervenir dans le délai prescrit; que les règles du Code judiciaire relatives à la computation des délais ne sont d'aucune utilité en l'espèce, l'objet de la contestation n'étant pas le calcul du délai; que, pour le surplus, on ne saurait assimiler l'introduction d'un recours exercé dans le cadre de la tutelle administrative à une citation ou à une requête unilatérale en justice;

Considérant que l'article 53, § 3, précité exige que le Conseil de l'action sociale se soit "pourvu" auprès du Gouvernement dans le délai de quinze jours, mais n'utilise pas à propos de ce recours le terme de "réception" ni celui de "notification"; que même ce dernier terme peut désigner tantôt l'envoi d'un document et tantôt sa réception par son destinataire, ainsi qu'il a été jugé dans l'arrêt n/ 164.882, du 17 novembre 2006; que l'envoi d'un courrier par lettre recommandée à la poste donne date certaine à l'introduction du recours; qu'à suivre la partie adverse, l'agent ou le centre concerné par la disposition litigieuse devrait prévoir l'aléa d'une distribution postale éventuellement tardive, ce qui est contraire à la sécurité juridique; que l'arrêt de la Cour de cassation du 31 janvier 1950, cité par la partie adverse, se réfère explicitement à la lettre de la disposition légale applicable à l'époque, qui exigeait que les réclamations soient "présentées au directeur des contributions dans le délai prescrit par la loi"; que son enseignement n'est donc pas transposable;

Considérant dès lors que, comme il a déjà été décidé notamment dans l'arrêt n/ 87.734, du 31 mai 2000, relatif à une disposition presque identique à celle dont l'interprétation est discutée en l'espèce, le recours de l'administration locale n'est pas tardif lorsqu'il a été envoyé par lettre recommandée dans la limite du délai prescrit par la loi, même s'il est réceptionné au-delà de cette limite; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 17 novembre 2007 du Gouvernement wallon, Ministre des Affaires Intérieures et de la Fonction publique déclarant irrecevable rationae temporis le recours introduit par le Conseil de l'action sociale de Spa le 29 septembre 2006 contre l'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial de Liège du 14 septembre 2006 décidant de ne pas approuver la délibération du 6 juin 2006 par laquelle le Conseil de l'action sociale de Spa décide d'infliger à M. PEETERS, Directeur de la maison de repos "Résidence du Parc" la démission d'office de ses fonctions.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept mars deux mille dix par :

M. GEUS,	président de chambre,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.