CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 203.713 du 5 mai 2010

A.193.685/VIII-7031

En cause : **le Centre public d'action sociale de Soignies**,

ayant élu domicile chez
Me Gérard HERMANS, avocat,
place du Pilori 17
7191 Écaussinnes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Thierry STIÉVENARD, avocat,
avenue des Crocus 48
1070 Bruxelles.

Partie intervenante :

VAN HOEY Nadine,

ayant élu domicile chez
Me David FESLER, avocat,
rue du Parc 49
6000 Charleroi.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 août 2009 par le Centre public d'action sociale de Soignies qui demande l'annulation de la décision prise le 18 juin 2009 par le Gouvernement wallon qui annule :

- l'arrêté du Collège provincial de Hainaut du 27 novembre 2008 portant approbation de la décision du Conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à Nadine VAN HOEY, aide soignante;
- la décision du Conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à Nadine VAN HOEY, aide soignante;

Vu la requête introduite le 7 octobre 2009 par laquelle Nadine VAN HOEY demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2009 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ BOLLY, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie adverse et de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 30 avril 2010;

Entendu, en son rapport, M^me^ VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Gérard HERMANS, avocat, comparaissant pour le requérant, Me Safia TITI, Safia, loco Me Thierry STIÉVENARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Maya TABET, loco Me David FESLER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ BOLLY, 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. Le 20 mai 2008, le conseil de l'action sociale du C.P.A.S. de Soignies prend la décision d'infliger à Nadine VAN HOEY, la sanction de la démission d'office, en la motivant comme suit :

" Article 1 : de ne pas retenir à charge de Madame Nadine VAN HOEY, assistante en soins hospitaliers, les faits de coups du 22 décembre 2007 dont elle est fortement soupçonnée à l'égard de Madame Marie DELCUVE, résidente de la maison de retraite du CPAS, au motif qu'il n'y a pas de témoin direct visuel de leur commission, donc pas de certitude absolue et que cette absence de certitude absolue doit profiter à Madame Nadine VAN HOEY.

Article 2 : de ne pas retenir à charge de Madame Nadine VAN HOEY, assistante en soins hospitaliers, l'emploi du «Tippex» pour masquer et surcharger la ligne du carnet de soins de Madame Marie DELCUVE, résidente de la maison de retraite du CPAS, au motif qu'il ne constitue pas une faute en soi même si, dans le cas d'espèce, cela peut paraître suspicieux.

Article 3 : de retenir à charge de Madame Nadine VAN HOEY, assistante en soins hospitaliers, les faits de maltraitance verbale et de menace de représailles physiques commis le 22 décembre 2007 à l'égard de Madame DELCUVE, résidente de la maison de retraite du CPAS comme constitutifs d'un manquement aux devoirs professionnels et d'agissements compromettant la dignité de la fonction au sens des articles L1215-2 et -3 du CWADEL.

Article 4 : d'appliquer à Madame Nadine VAN HOEY, assistante en soins hospitaliers, pour les faits dont question à l'article 3 ci-dessus, la sanction maximale de la démission d'office à la date du 20 mai2008 à minuit sur pied de l'article L1215-3, 3/, alinéa 1er du CWADEL.

Article 5 : de solliciter l'ONSSAPL afin qu'il communique au CPAS le montant des cotisations de sécurité sociale, secteur chômage, à payer pour que Madame Nadine VAN HOEY puisse bénéficier des allocations de chômage.

Article 6 : de notifier la présente délibération à Madame Nadine VAN HOEY par la voie recommandée avec accusé de réception".

2. Cette décision est notifiée à la partie intervenante le 22 mai 2008 et le 2 juin 2008 au gouverneur de la Province de Hainaut conformément à l'article 111 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

3. Le 21 août 2008, le collège du conseil provincial du Hainaut refuse d'approuver la délibération susvisée du CPAS de Soignies estimant que le collège communal n'a pas rendu d'avis mais s'est contenté de prendre acte de la décision du CPAS.

4. Le 29 septembre 2008, le conseil de l'action sociale décide de "prendre acte de la décision prise le 21 août 2008 par le collège du conseil provincial du Hainaut de ne pas approuver sa délibération n/ 2 du 20 mai 2008 infligeant à Madame Nadine VAN HOEY, assistante en soins hospitaliers, la peine maximale de la démission d'office à la date du 20 mai 2008" et de maintenir sa délibération n/ 2 du 20 mai 2008 en la reproduisant in extenso.

Cette décision est notifiée à la partie intervenante le 3 octobre 2008.

5. Le collège provincial du Hainaut décide, le 27 novembre 2008, d'approuver la délibération du 29 septembre 2008, un avis favorable ayant été formulé par le collège communal le 20 octobre 2008.

6. Le 15 décembre 2008, la partie intervenante introduit un recours au Gouvernement wallon, en application de l'article 53, § 3 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, recours réceptionné le 16 décembre 2008.

7. Par une décision du 17 mars 2009, le Gouvernement Wallon, décide qu'il y a lieu "vu l'impérieuse nécessité de parfaire l'instruction de ce dossier", de proroger de trois mois le délai imparti pour statuer sur la délibération entreprise. Le dossier administratif indique que cette décision de prolongation a été notifiée au collège communal et au président du conseil de l'action sociale par lettre recommandée le 17 mars 2009 mais n'apporte pas cette preuve pour le courrier adressé au conseil de la partie intervenante.

8. Le 18 juin 2009, la partie adverse prend la décision attaquée qui est motivée comme il suit :

" Vu la loi du 08 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, telle que, modifiée par les lois des 05 août 1992 et 12 janvier 1993 et par les décrets wallons de 06 avril 1995, 2 avril 1998, 1er avril 1999, 19 octobre 2000, 30 mai 2002, 6 février 2003 et du 8 décembre 2005, notamment l'article 53;

Vu le décret du Conseil régional wallon du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, notamment l'article 3, 7/;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 août 2004 portant règlement de son fonctionnement, notamment l'article 13, tel que modifié;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 octobre 2005 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, tel que modifié;

Vu la délibération n/1 du Conseil de l'action sociale de Soignies du 20 mai 2008 infligeant la sanction disciplinaire maximale de la démission d'office de Madame Nadine VAN HOEY;

Vu la décision du Collège provincial du Hainaut du 10 juillet 2008 portant prorogation du délai;

Vu la décision du Collège provincial de Hainaut du 21 août 2008 portant non-approbation de la délibération du CPAS du 20 mai 2008 au motif que le Collège communal se "contente" de prendre acte sans émettre d'avis ni favorable ni défavorable et sans motivation aucune;

Vu la délibération n/ 2 du 29 septembre 2008 du Conseil de l'action sociale de Soignies infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à Madame Nadine VAN HOEY;

Vu la décision du Collège provincial du 27 novembre 2008 portant approbation de la délibération du 29 septembre 2008 susvisée;

Vu le recours introduit par Maître David FESLER au nom de Madame Nadine VAN HOEY en date du 16 décembre 2008 auprès de Monsieur le Ministre Ph. COURARD;

Vu l'arrêté de prorogation daté du 17 mars 2009 pris conformément au prescrit de l'article 53 de la loi du 08 juillet 1976 précitée;

Considérant que le présent recours est, conformément au prescrit de l'article 53 de la loi organique précitée, recevable ratione temporis et qu'il échet de l'examiner;

Considérant que les moyens d'annulation soulevés par le conseil de la partie intervenante sont les suivants :
1. La violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs.
2. La violation de l'article L1215-16 du CDLD.
3. La violation des droits de la défense et de l'adage audi alteram partem.
4. Erreur manifeste d'appréciation, violation du principe de proportionnalité et du principe de la motivation adéquate des actes administratifs;

Attendu que la loi du 29 juillet 1991 précitée impose la motivation formelle à tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative. En outre, la motivation exigée consiste en l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision du conseil;

Cette motivation doit être adéquate;

Attendu qu'en l'espèce, la délibération du conseil de l'action sociale :
- Reprend l'ensemble des déclarations et indique clairement que l'incertitude "relative aux coups portés doit profiter à Madame Nadine VAN HOEY. Dès lors, le Conseil s'est clairement positionné sur le grief et l'exclut en raison du doute.
- En ce qui concerne le choix de la sanction, les griefs (reconnus par l'intéressée) sont des faits extrêmement graves qui compromettent la dignité de la fonction d'aide-soignante. A cet égard, dans l'exercice de ses fonctions, l'agent doit s'abstenir d'avoir un comportement, un langage blessant, dénigrant ou offusquant à l'égard de toute personne avec laquelle il rentre en contact à titre professionnel. En l'espèce, les griefs (maltraitance verbale et menaces de représailles physiques) reconnus par Madame Nadine VAN HOEY, sont de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction.

Considérant que le premier moyen ne peut être retenu;

Attendu que la délibération du Conseil de l'action sociale du 29 septembre 2008 ne viole pas l'article L1215-16 du CDLD selon lequel" l'autorité disciplinaire se prononce sur la sanction disciplinaire à infliger, dans les deux mois de la clôture du procès-verbal de la dernière audition, de renonciation ou de non comparution. Si aucune décision n'est prise dans le délai susvisé, l'autorité disciplinaire est réputée renoncer aux poursuites pour les faits mis à charge de l'intéressée;

Attendu que d'un point de vue chronologique la procédure se présente comme suit :
- Audition : le 31 mars 2008;
- Signature du procès-verbal d'audition: le 24 avril 2008;
- Décision du Conseil : le 20 mai 2008 (non approuvée par le Collège provincial);

Il appert que la première décision du 20 mai 2008 est bien intervenue dans le délai de deux mois du procès-verbal;

Considérant que le second moyen ne peut être retenu;

Attendu que l'article L1215-16 du CDLD dispose "Les membres du Conseil communal ou du Collège communal qui n'étaient pas présents durant l'ensemble des séances ne peuvent prendre part aux délibérations, ni participer aux votes sur la mesure disciplinaire à prononcer". Cet article s'applique mutatis mutandis au CPAS;

Attendu que le procès-verbal de l'audition du 31 mars 2008 ne précise pas quels étaient les membres du Conseil qui assistaient à l'audition. Dès lors, rien ne permet de vérifier que les personnes qui se sont prononcées sur la sanction disciplinaire du 20 mai 2008 et du 29 septembre 2008 étaient effectivement présentes lors de l'audition;

Attendu que toute autre position aboutirait à porter atteinte au droit élémentaire de la défense, à savoir être entendu;

Considérant que le troisième moyen est fondé;

Attendu que pour apprécier la proportionnalité. Il faut aussi, tenir compte de l'ensemble des faits et notamment de "l'absence de reproche quant à la qualité du travail effectué et du fait que (l'agent) n'a jamais fait l'objet antérieurement de poursuites disciplinaires";

Attendu que les griefs reprochés sont en opposition avec le comportement attendu de la part d'une aide-soignante et ce d'autant plus, qu'il s'agit de personnes âgées et donc plus fragilisées;

Considérant que le quatrième moyen ne peut être retenu.

« ARRETE :

Article 1er - Le recours introduit par Maître David FESLER en date du 16 décembre 2008 auprès de Monsieur le Ministre Ph. COURARD est recevable et fondé.

Art. 2 - L'arrêté du Collège provincial de Hainaut du 27 novembre 2008 portant approbation de la décision du Conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office de Madame Nadine VAN HOEY, aide-soignante est annulé.

Art. 3 - La décision du Conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office de Madame Nadine VAN HOEY, aide-soignante est annulée.

Art 4 - Le présent arrêté sera notifié par recommandé à Maître David FESLER et au Collège provincial de la province de Hainaut, au Conseil communal de Soignies et à Monsieur le Président du Conseil de l'action sociale de Soignies»;"

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 52, 53 et 54 du Code judiciaire, de l'article 110bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, de l'incompétence de l'auteur de l'acte; que la requérante expose que le recours introduit à l'encontre de la décision du collège provincial du 27 novembre 2008 portant approbation de la délibération du 29 septembre 2008 a été introduit le 16 décembre

2008 auprès du ministre compétent; qu'elle relève que la décision de prorogation du Gouvernement wallon a été prise le 17 mars 2009 et qu'en vertu de l'article 53, § 3, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, le délai de prorogation n'est valablement acquis que si la décision de prorogation est prise et notifiée avant l'expiration du premier délai de décision; que, selon elle, les délais qui se déclinent en mois se comptent de quantième à veille de quantième, suivant l'article 54 du Code judiciaire, et que l'échéance du délai de trois mois était, en l'espèce, le 16 mars 2009, de sorte que la décision de prorogation du délai est tardive; qu'elle ajoute que, par ailleurs, la prorogation devait être notifiée avant l'expiration du délai, alors qu'elle ne lui a été notifiée que le 18 mars 2009; qu'enfin, elle estime qu'en tout état de cause, la décision finale d'annulation attaquée, prise le 18 juin 2009, est tardive, la décision de prorogation étant du 17 mars 2009, de sorte que le délai expirait le 16 juin 2009 à minuit; qu'elle en conclut que l'acte n'était plus annulable par la partie adverse, que la décision attaquée doit être annulée et sa décision du 29 septembre 2008 considérée comme définitive;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 54 du Code judiciaire n'est applicable, conformément à l'article 2 du même Code, qu'aux procédures contentieuses administratives et non aux procédures devant les autorités administratives, et n'est donc pas applicable en l'espèce; qu'elle soutient qu'aucune disposition de la loi du 8 juillet 1976 précitée ne détermine spécifiquement la manière de calculer les délais exprimés en mois et, en particulier, qu'aucune n'interdit de calculer un délai exprimé en mois de "quantième à quantième", ni n'impose de calculer un tel délai" de quantième à veille de quantième"; qu'elle estime qu'elle a pu légalement considérer que le délai de trois mois courait du 17 décembre 2008 au 17 mars 2009 et considère qu'elle a valablement prorogé le délai de trois mois, par sa décision prise le 17 mars 2009 et notifiée à cette même date, étant entendu que la notification au sens de l'article 53, § 3, alinéa 2, s'entend de la date d'envoi de la décision et non de la date de la réception de celle-ci par son ou ses destinataires; qu'elle ajoute que sa décision de prorogation du délai a fait courir un nouveau délai à partir du lendemain, soit le 18 mars 2009, de sorte que le dernier jour de ce nouveau délai pour prendre sa décision était le 18 juin 2009, date de la décision attaquée; qu'elle conclut donc à sa compétence ratione temporis;

Considérant que la partie intervenante estime que c'est à tort que la partie requérante entend faire application des dispositions du Code judiciaire pour raboter le délai de trois mois et que la décision du 17 mars 2009 de proroger les délais était parfaitement valable, de même que la décision attaquée du 18 juin 2009;

Considérant que les dispositions de la loi du 8 juillet 1976 précitée, applicables en l'espèce, disposent comme suit :

" Art. 53 § 1er. Les décisions infligeant, par voie de mesure disciplinaire, une suspension pour un terme de trois mois, une rétrogradation, la démission d'office ou la révocation, sont soumises à l'avis du (collège communal) ainsi qu'à l'approbation (du collège provincial). Elles sont exécutées par provision, à moins que le conseil n'en décide autrement.

§ 2.(....)

§ 3. Le membre du personnel intéressé et le (conseil de l'action sociale) peuvent se pourvoir auprès du (Gouvernement) contre la décision (du collège provincial) prise en vertu du § 1er ou du § 2, dans les quinze jours de la notification qui leur en est faite par (le collège provincial).

Le (Gouvernement) doit statuer dans un délai de trois mois à partir du jour auquel l'acte lui a été transmis; cependant, celui-ci peut proroger de trois mois le délai initial si, avant l'expiration de celui-ci, il notifie qu'il ne peut statuer que dans les limites du délai prorogé";

Art. 110bis. Le jour de la réception de l'acte, qui est le point de départ d'un délai imparti à l'autorité de tutelle, n'y est pas inclus.

Le jour de l'échéance d'un délai imparti à l'autorité de tutelle est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant.

On entend par jour férié au sens du présent décret les jours suivants : le 1er janvier, le lundi de Pâques, le 1er mai, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, le 21 juillet, le 15 août, le 27 septembre, les 1er , 2, 11 et 15 novembre, les 25 et 26 décembre, ainsi que les jours déterminés par décret ou par arrêté du Gouvernement";

Considérant qu'en l'espèce, le recours a été introduit par la partie intervenante auprès du Gouvernement wallon le 16 décembre 2008; qu'en application de l'article 110bis, précité, le délai de trois mois prévu à l'article 53, § 3, précité, a commencé à courir le 17 décembre 2008; que la partie adverse estime qu'aucune disposition légale ne lui interdisait de compter le délai de trois mois, "de quantième à quantième", de sorte que le jour de l'échéance serait le 17 mars 2009, date à laquelle elle a effectivement pris la décision de prolonger ce délai de trois mois; que, cependant, en l'absence de règles précises et expresses, ce sont les règles habituelles de computation du délai qui s'appliquent; qu'aucune disposition de la loi du 8 juillet 1976, précitée, ne précise une règle de computation pour le délai visé à l'article 53, § 3, précité, de sorte qu'il convient d'utiliser les règles communes; que celles-ci prévoient qu'un délai fixé en mois se compte "de quantième à veille de quantième" et que décider autrement reviendrait à prolonger le délai fixé, d'un jour, dès lors que l'article 110bis, précité, précise bien que le jour de réception de l'acte n'est pas inclus dans le délai fixé à l'autorité pour prendre sa décision, mais que le jour de l'échéance est compté dans ce délai; qu'une telle interprétation serait manifestement contraire tant à l'esprit qu'à

la lettre des dispositions de la loi du 8 juillet 1976, précitée; qu'en tout état de cause, dans l'hypothèse même où le délai fixé en l'espèce devrait être calculé "de quantième à quantième", encore faudrait-il constater que les six mois impartis au Gouvernement wallon pour prendre sa décision sont échus le 17 juin 2009, de sorte que la décision attaquée, datée du 18 juin 2009, est tardive; que c'est bien ainsi que la partie adverse a mis en oeuvre les délais visés à l'article 53, § 3, précité, dès lors que dans sa décision du 17 mars 2009, elle indique expressément en son article 1er, que "le délai imparti pour statuer sur la délibération susvisée est prorogé de 3 mois à dater du 17 mars 2009"; qu'en conséquence, la décision attaquée prise le 18 juin 2009 est tardive; qu'en outre, le recours prévu à l'article 53, § 3, précité, ne ressort pas de la tutelle d'annulation mais bien de la tutelle d'approbation comme le prévoit le § 1er de cette disposition; que dès lors que le premier moyen est fondé, la décision du centre public d'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 prononçant la démission d'office de la partie intervenante, telle qu'approuvée par l'arrêté du collège provincial du Hainaut du 27 novembre 2008, doit être considérée comme définitivement approuvée, au regard de l'article 110 de la loi du 8 juillet 1976, précitée; que, dans ces conditions, il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête, ceux-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision prise le 18 juin 2009 par le Gouvernement wallon qui annule :

- l'arrêté du collège provincial du Hainaut du 27 novembre 2008 portant approbation de la décision du conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à Nadine VAN HOEY, aide soignante;
- la décision du conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à Nadine VAN HOEY, aide soignante.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse, à concurrence de 175 euros, et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq mai mille dix par :

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

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.