

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.185 du 11 mai 2015

215.764/XV-2796

En cause :

STASSEN Albert,
ayant élu domicile chez
Me N. PETIT, avocat,
rue du Palais 60
4800 Verviers,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG
et C. MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

Partie intervenante:

FORET Michel,
ayant élu domicile chez
Me V. THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74
4000 Liège.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite, par la voie électronique, le 6 mai 2015 par Albert Stassen, en ce qu'elle tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision adoptée par le Gouvernement wallon en séance du 30 avril 2015 décidant de prolonger les fonctions de Michel Foret en tant que gouverneur de la province de Liège jusqu'au 30 juin 2015 et chargeant le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de l'exécution de cette décision;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 6 mai 2015 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 11 mai 2015 à 9 heures 30;

Vu la requête introduite le 9 mai 2015 par laquelle Michel Foret demande à intervenir dans la procédure en référé;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me N. PETIT, avocat, comparaissant pour le requérant, Me C. MOLITOR, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me V. THIRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. L. RENDERS, auditeur adjoint au Conseil d'État;

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

Faits

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

Michel Foret a été nommé gouverneur de la province de Liège à partir du 1^{er} octobre 2004. Il a atteint l'âge de 67 ans le 19 avril 2015.

Le ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie a proposé au Gouvernement wallon de prolonger ses fonctions jusqu'au 30 juin 2015, par une note qui porte le passage suivant:

«En vertu de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de Province, le gouverneur est nommé par arrêté motivé du Gouvernement wallon, sur avis conforme du Conseil des Ministres.

Le même arrêté prévoit, en son article 56, que le gouverneur est mis d'office à la retraite et admis à faire valoir ses droits à la pension à l'âge de 65 ans. Toutefois, le gouverneur nommé avant l'entrée en vigueur de présent arrêté conserve à titre individuel la faculté d'exercer ses activités jusqu'à l'âge de 67 ans.

En province de Liège, Monsieur Michel FORET, Gouverneur de la province de Liège depuis le 1^{er} octobre 2004, a atteint l'âge de 67 ans révolus au 19 avril 2015 et devrait être mis d'office à la retraite pour limite d'âge.

Il devait donc normalement être admis à faire valoir ses droits à la pension à partir du 1^{er} mai 2015.

Cependant, l'arrêté royal du 12 mai 1927 relatif à l'âge de la mise à la retraite des fonctionnaires, employés et gens de service des administrations de l'État permet de prolonger les agents jusqu'à six mois au-delà de l'âge de mise à la retraite.

En vertu du principe de continuité du service public, il est proposé au Gouvernement wallon, sur proposition du Ministre des Pouvoirs locaux et

avec l'accord de l'intéressé, de prolonger les fonctions de Monsieur Michel FORET, Gouverneur de la province de Liège, jusqu'au 30 juin 2015.».

Le 30 avril 2015, le Gouvernement wallon a décidé de prolonger les fonctions de Michel Foret en tant que gouverneur de la province de Liège jusqu'au 30 juin 2015 et a chargé le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de l'exécution de cette décision. Cette décision constitue l'acte attaqué. Le requérant déclare en avoir eu connaissance le 4 mai.

Le 1^{er} mai, le requérant a pris une décision rédigée comme suit:

« Le Gouverneur a.i. de la province de Liège,

Vu l'article 133 de la loi provinciale qui contraint le commissaire d'arrondissement à "veiller au maintien des dispositions légales et réglementaires"; qu'il ne dispose dès lors d'aucun pouvoir d'appréciation qui lui permettrait d'ignorer les dispositions légales et réglementaires qui s'appliquent en l'espèce;

Vu la loi du 6 mars 1818 modifiée le 6 mai 1934 et le 14 juin 1963 relative aux arrêtés pris par le commissaire d'arrondissement et le gouverneur sur base de l'article 139 de la loi provinciale et notamment concernant les sanctions en cas de non-respect desdits arrêtés;

Attendu que l'article 56 de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs stipule:

“Le gouverneur est mis d’office à la retraite et admis à faire valoir ses droits à la pension à l’âge de 65 ans. Toutefois, le gouverneur nommé avant l’entrée en vigueur du présent arrêté conserve à titre individuel la faculté d’exercer ses activités jusqu’à l’âge de 67 ans”;

Attendu qu'il n'est donc plus possible de prolonger un gouverneur sortant de charge et nommé avant l'entrée en vigueur du statut des gouverneurs (2008) au-delà de la fin du mois où il a atteint ses 67 ans;

Attendu que l'article 56 précité précise qu'il s'agit d'une mise d'office à la retraite et que cette disposition s'applique donc de plein droit sans qu'aucun arrêté le confirmant d'une quelconque manière ne soit nécessaire;

Attendu que Monsieur Michel FORET a été nommé en 2004 gouverneur de la province de Liège et a atteint le 19 avril 2015 l'âge de 67 ans accomplis;

Attendu que tout fonctionnaire achève sa carrière au plus tard à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge statutaire de sa mise à la retraite; qu'en l'occurrence, il s'agit du 30 avril 2015;

Qu'en conséquence, Monsieur Michel FORET est d'office mis à la retraite depuis le 30 avril 2015; que néanmoins, aucun successeur n'a été désigné à ce jour pour assumer la fonction de Gouverneur au sein de la Province de Liège;

Attendu que l'article 80 du statut des gouverneurs est libellé comme suit:

“Sont abrogés pour la Région wallonne:

- l'arrêté royal du 16 février 1937 relatif à l'âge de la mise à la retraite des gouverneurs de province et des commissaires d'arrondissement, pour ce qui concerne les dispositions relatives aux gouverneurs de province; (...);”;

Que l'arrêté royal du 16 février 1937 précité était un arrêté spécifique pour les gouverneurs et commissaires d'arrondissement non soumis au statut des agents de l'État et de la Région; qu'il stipulait, avant son abrogation par l'arrêté du Gouvernement wallon susvisé du 18 septembre 2008:

“Les gouverneurs de province et les commissaires d'arrondissement sont mis d'office à la retraite et admis à faire valoir leurs droits à la pension dès qu'ils ont atteint, les premiers, 67 ans, les seconds 65 ans révolus.

Article 2: si des circonstances exceptionnelles le justifient, une ou plusieurs prolongations, chacune d'une durée d'un an au plus, peuvent être accordées par nous";

Que depuis l'abrogation de cet arrêté du 16 février 1937 et la fixation du nouveau statut des gouverneurs de province, il n'est donc plus possible au Gouvernement wallon, dans l'état actuel du droit positif wallon, de prolonger un gouverneur sortant de charge durant le temps de la procédure requise pour lui trouver un successeur, puisque le statut des gouverneurs qu'il a adopté exclut cette possibilité utilisée dans le passé, et à tout le moins jusqu'en 2007;

Attendu que le Ministre des pouvoirs locaux, Monsieur Paul FURLAN, a présenté au Gouvernement wallon ce 30 avril 2015 une note ayant pour objet la prolongation des fonctions de Monsieur Michel FORET en qualité de gouverneur de la province de Liège au-delà de sa mise d'office à la retraite intervenue le 30 avril 2015;

Que d'emblée, force est de constater que ni le Ministre des pouvoirs locaux ni le Gouvernement wallon n'ont adopté, suite à l'examen de la note ministérielle dont question, une décision formelle actée dans les décisions officielles du Gouvernement et prolongeant Monsieur Michel FORET dans ses fonctions de Gouverneur de la Province de Liège, fût-ce à titre temporaire;

Qu'en toutes hypothèses, il convient de remarquer que la note ministérielle susmentionnée, bien que reconnaissant la portée de l'article 56 du statut des gouverneurs, invoque l'Arrêté royal du 12 mai 1927 relatif à l'âge de la mise à la retraite des fonctionnaires, employés et gens de service des administrations de l'État pour tenter, en vain, d'y déroger;

Qu'en effet, l'Arrêté royal du 12 mai 1927 concerne *"l'âge de la mise à la retraite des fonctionnaires, employés et gens de service des administrations de l'État"*;

Qu'il stipule en son article 1^{er}:

"Les fonctionnaires, employés et gens de service des administrations de l'État sont mis d'office à la retraite et admis à faire valoir leurs droits à la pension, dès qu'ils ont atteint l'âge de 65 ans révolus.

À moins que la loi ou le règlement sur la comptabilité de l'État n'y fasse obstacle, les décisions individuelles sont exécutoires le 1^{er} du mois qui suit le 65^e anniversaire de la naissance et, pour les agents qui ont atteint ou atteindront l'âge de 65 ans révolus avant la mise en vigueur du présent arrêté, le 1^{er} juillet 1927";

Que son article 3 stipule:

"Le maintien en activité au-delà de l'âge de 65 ans peut être autorisé par le fonctionnaire dirigeant sur demande de l'agent. La décision est motivée. La période du maintien en activité est fixée pour une durée maximale d'une année. Elle est renouvelable.

Le ministre qui a la fonction publique dans ses attributions fixe la procédure";

Attendu qu'un Gouverneur, tout comme le commissaire d'arrondissement, ne peut être considéré comme revêtant la qualité de fonctionnaire ou d'employé des administrations de l'État;

Qu'il est un "commissaire du gouvernement", soit un "agent du Gouvernement";

Que des dispositions générales applicables aux fonctionnaires de l'État (ou de la Région) ne peuvent lui être appliquées que si son statut "sui generis" prévoit que ces dispositions nommément citées lui sont applicables;

Qu'en effet, selon les auteurs VAN MOL et BERNIMOLIN, ainsi que GIRON, le gouverneur ou le commissaire d'arrondissement *"n'est pas un agent de l'État. Et cela non seulement parce que l'arrêté royal du 2 octobre 1937 (statut des agents de l'État dit statut "CAMU") l'exclut de son champ d'application (article 2) mais parce qu'il ne pourrait relever de pareil statut. Sa fonction ne correspond pas à l'exercice d'un pouvoir créé par le Roi; elle*

relève de l'accomplissement d'une charge créée par la loi et organisée par la loi et – complémentaiement – par le Roi agissant comme pouvoir exécutif;

Attendu en l'espèce que le Gouvernement wallon a usé de ce pouvoir lui conféré par le législateur wallon pour fixer un statut spécifique pour les gouverneurs de province; qu'en conséquence, nulle autre disposition générique visant les agents de l'État ne peut être appliquée aux gouverneurs, sauf si ce statut spécifique le prévoit;

Que l'Arrêté royal du 12 mai 1927 ne figure pas parmi les dispositions applicables aux agents de l'État ou de la Région qu'il y aurait lieu d'appliquer aux gouverneurs sans que le statut des gouverneurs ne le précise;

Que le raisonnement juridique proposé par Monsieur le Ministre FURLAN dans sa note ministérielle selon lequel l'Arrêté royal du 12 mai 1927 permettrait de prolonger Monsieur Michel FORET au-delà du 30 avril 2015 n'est donc ni légal ni fondé;

Qu'aucune prolongation de Monsieur FORET en qualité de Gouverneur de la Province de Liège ne peut être légalement décidée;

Attendu que l'article L2212-51 du Code de la démocratie locale stipule:

“En cas d'empêchement, le gouverneur est remplacé dans ses fonctions par un commissaire d'arrondissement”;

Attendu que la continuité du service public est ainsi clairement assurée par le commissaire d'arrondissement à l'initiative du législateur lui-même; que le Gouvernement wallon ne peut ni suspendre l'exécution d'une disposition décrétable ni y déroger sans habilitation;

Qu'il est donc particulièrement interpellant de lire dans la note au Gouvernement que le Ministre des pouvoirs locaux invoque ladite continuité pour faire application de l'Arrêté royal susvisé du 12 mai 1927;

Attendu que la matière du remplacement des gouverneurs a été explicitée dans une circulaire du 15 avril 2009 de la Région wallonne dont figure en gras ci-dessous la partie essentielle; qu'il convient d'emblée de souligner que la mise à la retraite est considérée comme étant un cas d'empêchement et d'absence (définitive);

Qu'à cet égard, la circulaire ministérielle du 15 avril 2009 relative au remplacement du Gouverneur en son absence stipule:

“À la suite de la publication par le Moniteur belge du 15 juillet 2008 du décret du 3 juillet 2008 modifiant certaines dispositions du décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes et du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, vous m'avez questionné concernant les modalités de remplacement du gouverneur de province.

Il me paraît donc opportun de vous communiquer les précisions suivantes:

Conformément à l'article L2212-51, alinéa 3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, en cas d'empêchement, le gouverneur de province est remplacé dans ses fonctions par un commissaire d'arrondissement.

*Il ressort d'un examen doctrinal et jurisprudentiel que **les notions d'empêchement et d'absence visent tous les cas dans lesquels la vacance prolongée d'un mandat est objectivement et exactement prévisible**. Tel est le cas par exemple du congé annuel, de la maladie ou encore d'une mission prévue à l'étranger.*

Par contre, les circonstances fortuites et passagères ne donnent en principe pas lieu à un remplacement. On peut toutefois estimer qu'une absence de courte durée et fortuite peut constituer une absence légale lorsqu'elle met en péril la prompte exécution d'affaires qui ne s'accommodent d'aucun délai. Tel est le cas par exemple lorsque le gouverneur est momentanément ou temporairement empêché d'assister à une réunion parce qu'il est tenu d'accomplir une mission qui ne peut être reportée. Dans ce cas là, il ne peut en principe être question d'une 'absence' ou d'un 'empêchement'. Il faudra

cependant vérifier si cela ne met pas en péril la prompte exécution d'affaires qui ne s'accommodent d'aucun délai.

En cas d'empêchement, conformément à l'article L2212-51, alinéa 3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le gouverneur de province est remplacé par le commissaire d'arrondissement. Le commissaire d'arrondissement exerce donc la plénitude des attributions du gouverneur de province. Il est habilité à recevoir du greffier provincial, en même temps que les membres du collège et du conseil provincial, tous les documents ayant trait aux questions portées à l'ordre du jour et à exercer toutes les missions dévolues au gouverneur, en ce compris celles qui lui sont confiées par le décret du 3 juillet 2008 en matière de tutelle administrative.

Si, toutefois, le commissaire d'arrondissement n'est pas disponible pour remplacer le gouverneur de province, le gouverneur désigne alors lui-même son remplaçant. Partant du constat que la fonction de gouverneur de province a été régionalisée, il est possible que vous choisissiez la personne amenée à vous remplacer temporairement parmi des agents régionaux. Toutefois, je suis bien conscient des difficultés qu'un tel choix peut entraîner pour vous et je ne peux dès lors que vous conseiller de choisir la personne la mieux à même à exercer la fonction le cas échéant en dehors de l'administration wallonne.

En cas d'absence, bien que la procédure ne soit pas explicitement prévue par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, il me semble que les principes énoncés ci-dessus s'appliquent et je me permets de vous y renvoyer. Le remplaçant exerce bien entendu la plénitude des attributions du gouverneur de province.

Enfin, conformément à l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs de province, lorsque la durée du congé excède plus de cinq jours ouvrables, je vous invite à m'en informer, et ce préalablement à la prise du congé, et à me communiquer le nom de la personne qui est amenée à vous remplacer en votre absence.

*Le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique,
Ph. COURARD*";

Attendu qu'en adoptant l'Arrêté du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs, le Gouvernement wallon s'est privé lui-même de la possibilité de prolonger un gouverneur en fin de charge, le temps de pourvoir à son remplacement;

Que le législateur décréteil a d'ailleurs adopté une autre procédure, celle de l'intérim par le commissaire d'arrondissement;

Qu'il y a lieu de déduire de cette circulaire que si le commissaire d'arrondissement est disponible, il exerce d'office et de plein droit l'intérim du gouverneur en cas d'empêchement de celui-ci;

Que la mise à la retraite d'office du gouverneur est un cas d'empêchement manifeste pour celui-ci;

Que la procédure prédécrite est par ailleurs intégralement appliquée au sein de la Province du Brabant wallon actuellement;

Qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, en raison de l'absence de possibilité légale de prolonger Monsieur Michel FORET dans sa fonction de Gouverneur de la Province de Liège au-delà du 30 avril 2015 et à défaut de désignation d'un nouveau successeur, j'assume, en ma qualité de seul commissaire d'arrondissement pour la Province de Liège, la fonction de Gouverneur *ad interim* dans l'attente de la nomination d'un nouveau Gouverneur;

Attendu que l'article 227 du Code pénal punit "*quiconque se sera immiscé dans des fonctions publiques d'un mois à 2 ans de prison*";

Attendu que la continuation des fonctions de gouverneur par un titulaire sorti de charge est visée par les dispositions du titre IV du Code pénal relatives

aux “crimes et délits commis contre l’ordre public par des personnes qui exercent une fonction publique”;

Attendu que l’article 233 dudit code stipule:

“Lorsque des mesures contraires aux lois ou à des arrêtés royaux auront été concertées, soit dans une réunion d’individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l’autorité publique, soit par députation ou correspondance entre eux, les coupables seront punis d’un emprisonnement de 1 mois à 6 mois”;

Attendu qu’il y a lieu de lire ici par “lois” et “arrêtés royaux” toute disposition de nature législative ou réglementaire, y compris celles prises par les pouvoirs régionaux (arrêt Cour Constitutionnelle 35/2003);

Attendu que l’article 234 est libellé comme suit:

“Si, par l’un des moyens exprimés à l’article précédent, il a été concerté des mesures contre l’exécution d’une loi ou d’un arrêté royal, la peine sera un emprisonnement de 6 mois à 5 ans.

Les coupables pourront, en outre, être condamnés à l’interdiction des droits mentionnés aux trois premiers N° de l’article 31. (...);

Attendu que le fait de passer outre l’article L2212.51 du Code wallon de la démocratie locale qui réserve la fonction d’intérimaire du gouverneur au commissaire d’arrondissement constituerait une violation de l’article 234 du Code pénal;

Attendu par ailleurs que le chapitre VI du Code pénal traite de l’exercice de l’autorité publique illégalement prolongé, et que l’article 262 stipule:

“Tout fonctionnaire public révoqué, destitué, suspendu ou interdit légalement, qui, après en avoir eu la connaissance officielle, aura continué l’exercice de ses fonctions sera puni d’un emprisonnement de 8 jour à un an et d’une amende de 26 à 500 frs

Sera puni des mêmes peines tout fonctionnaire public électif ou temporaire qui aura continué à exercer ses fonctions, après leur cessation légale.”;

Que ce second alinéa vise spécifiquement le cas de celui qui se prolonge après la fin légale de ses fonctions alors que, comme tout citoyen, il est sensé (sic) connaître les dispositions légales et réglementaires en vigueur;

Attendu que par “fonctionnaire public temporaire”, il faut entendre tout fonctionnaire qui est désigné non par un mandat de l’électeur mais pour un temps déterminé (au plus tard jusqu’à l’âge fixé pour sa pension par son statut) et qui est dès lors par nature “temporaire”;

Attendu qu’a fortiori, et indépendamment des implications pénales d’une prolongation éventuelle de fonctions de Monsieur Michel FORTET (sic), il y a lieu de garantir la sécurité juridique des actes administratifs nombreux qu’un gouverneur est amené à signer quotidiennement; qu’il importe dans le chef de celui à qui revient de droit l’exercice de la fonction, à savoir le commissaire d’arrondissement, de s’assurer, eu égard à sa fonction et au travers de sa compétence qui le charge de veiller au maintien des dispositions légales et réglementaires (art. 133 de la loi provinciale), que les actes juridiques émanant du gouverneur soient couverts par la sécurité juridique, ce qui implique qu’ils soient signés par la personne juridiquement habilitée à les signer;

Attendu qu’en Province de Liège, il n’y a plus qu’un seul commissaire d’arrondissement en fonction depuis octobre 2009 et que la titularisation de l’intérim à pourvoir ne pose dès lors aucun problème;

Attendu qu’à la date du 1^{er} mai 2015 M. Michel FORET n’est plus Gouverneur de la Province de Liège puisque mis d’office à la retraite au 30 avril 2015 conformément à l’article 56 du statut des Gouverneurs;

Attendu que l’intérim doit dès lors être assuré de plein droit, selon la volonté du législateur, par le seul commissaire d’arrondissement en fonction en province de Liège et que celui-ci ne peut en aucun cas se dérober à la mission que lui confie l’article L 2212-51 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, et ce dès le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le gouverneur sortant de charge a atteint 67 ans;

Que la note ministérielle présentée par Monsieur le Ministre des Pouvoirs locaux au Gouvernement du 30 avril 2015 n'a pas fait l'objet d'une décision; qu'aucune délibération n'a d'ailleurs été consignée dans les procès-verbaux du Gouvernement wallon;

Attendu qu'il y a dès lors lieu pour le commissaire d'arrondissement seul en fonction en Province de Liège de ne pas négliger l'article 133 de la loi provinciale qui l'oblige à veiller au maintien des dispositions légales et réglementaires et que si l'article concerné mentionne "sous la direction du gouverneur", ce dernier – pour autant qu'il soit en exercice – ne peut que lui donner des injonctions positives, à l'exclusion de toute injonction négative dans l'exercice de cette mission;

Attendu que l'article L2212-51 du Code de la Démocratie locale attribue d'office et de plein droit au commissaire d'arrondissement l'intérim des fonctions de gouverneur dès qu'un gouverneur est arrivé au terme de son mandat visé à l'article 56 du statut des gouverneurs sans que le commissaire doive attendre un arrêté l'installant dans cet intérim et sans qu'il puisse se dérober à cette mission sans enfreindre le même article L 2212-51 précité;

Qu'il y a donc lieu de prendre toutes les mesures utiles pour assurer la sécurité juridique des actes devant être adoptés par le Gouverneur de la Province de Liège,

DÉCIDE

Article 1^{er}. De prendre acte du fait que le commissaire d'arrondissement unique de la province de Liège est, de plein droit, par la volonté du législateur, en application de l'article L 2212.51 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, Gouverneur *ad interim* (a.i.) de la Province de Liège à dater du 1^{er} mai 2015 jusqu'à la désignation d'un titulaire à cette fonction par les autorités habilitées à cet effet.

Article 2. D'assurer la sécurité juridique des actes administratifs du Gouverneur, en priant les services tant fédéraux que régionaux ou provinciaux qui sont en rapport avec le gouverneur de la province de Liège de lui présenter tous les actes administratifs soumis à la signature du Gouverneur avec les mentions: "Albert STASSEN, Gouverneur a.i. de la province de Liège" jusqu'à la désignation d'un nouveau Gouverneur en province de Liège par les autorités compétentes.

Article 3. En cas d'obstruction quelconque de qui que ce soit à l'encontre des présentes dispositions, le dossier sera transmis sans délai à Monsieur le Procureur du Roi pour violation des articles 227, 233, 234 et 262 du Code pénal et pour poursuite selon les dispositions du Code pénal relatives à ces infractions ou selon les dispositions de la loi du 6 mars 1818 telle que modifiée le 14 juin 1963.

[...]

Liège le 1^{er} mai 2015

Le Gouverneur a.i. de la province de Liège
(signé)
Albert STASSEN»

Intervention

Considérant que, par une requête du 9 mai 2015, Michel Foret demande à intervenir à la cause; qu'il est le bénéficiaire de la décision attaquée et a intérêt à en défendre la légalité; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande;

Examen du recours

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 56 de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le

statut des gouverneurs, de l'article L 2212-51 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, de l'arrêté royal du 12 mai 1927 relatif à l'âge de la mise à la retraite des fonctionnaires, employés et gens de service des administrations de l'État, de la violation du principe général de droit de la motivation matérielle et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et notamment ses articles 2 et 3, du principe général de transparence, du principe de légitime confiance des administrés et de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation,

en ce que l'acte attaqué prolonge Michel Foret dans ses fonctions de gouverneur de la province de Liège jusqu'au 30 juin 2015,

alors que l'article 56 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs ordonne d'office la mise à la retraite du gouverneur qui dépasse l'âge de 67 ans s'il était en fonction avant l'entrée en vigueur de cet arrêté, et s'oppose dès lors à toute prolongation d'un gouverneur sortant de charge au-delà de la fin du mois où il a atteint ses 67 ans;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et notamment ses articles 2 et 3, du principe général de transparence, du principe de légitime confiance des administrés et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué prolonge Michel Foret dans ses fonctions de gouverneur de la Province de Liège jusqu'au 30 juin 2015 par application du principe de continuité du service public,

alors que l'article L2212-51 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation organise le remplacement du Gouverneur en cas d'empêchement ou de vacance; qu'en ce que l'acte attaqué semble être fondé sur la nécessité d'assurer la continuité du service public, il contient une erreur manifeste d'appréciation, le Commissaire d'arrondissement étant disposé et capable de le remplacer conformément à l'article L2212-51 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant, sur la recevabilité et les deux moyens réunis, que l'article 56 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 fixant le statut des gouverneurs est rédigé comme suit:

«Le gouverneur est mis d'office à la retraite et admis à faire valoir ses droits à la pension à l'âge de 65 ans. Toutefois, le gouverneur nommé avant l'entrée en vigueur du présent arrêté conserve à titre individuel la faculté d'exercer ses activités jusqu'à l'âge de 67 ans»;

Considérant qu'en tant qu'elle porte que c'est «d'office» que le gouverneur qui a atteint l'âge fixé est mis à la retraite, cette disposition signifie que la décision est prise à l'initiative de l'autorité – en l'occurrence le Gouvernement wallon –, sans que le gouverneur concerné doive en faire la demande; qu'un arrêté du Gouvernement en bonne et due forme est toutefois nécessaire pour modifier la situation administrative de l'intéressé; qu'en tant qu'il interprète l'article 56 de l'arrêté du 18 septembre 2008 comme organisant une mise à la retraite qui opérerait de plein droit, par le seul fait que le titulaire a atteint l'âge fixé, le moyen donne à cet article une portée qu'il n'a pas;

Considérant qu'il ressort – à mots couverts – du dossier que le Gouvernement wallon ne s'est pas encore fixé sur le choix du successeur de Michel Foret et que, par la décision attaquée, il entend se donner deux mois de plus pour arrêter ce choix – qui doit se faire en concertation avec le Gouvernement fédéral dont l'avis conforme est requis –, tout en veillant, afin de préserver la continuité du service public, à ce que la fonction de gouverneur soit assumée par son titulaire qui était en fonction jusque-là;

Considérant que si la décision attaquée porte que «le Gouvernement décide de prolonger les fonctions de M. Michel Foret en tant que gouverneur...», elle ne constitue toutefois pas un acte juridique qui aurait pour effet de modifier la situation juridique de l'intéressé, mais une décision politique par laquelle le Gouvernement marque sa volonté de ne pas adopter – pour l'instant – d'arrêté modifiant cette situation en le mettant à la retraite; qu'aussi longtemps qu'un arrêté l'admettant à la retraite n'est pas adopté, Michel Foret reste en fonction, comme tout titulaire d'un mandat public qui vient à expiration sans que son remplacement soit assuré; que la décision attaquée n'est pas un acte administratif visé par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et qu'il est de ce fait sans intérêt de rechercher, d'abord si la «note au Gouvernement» peut tenir lieu de motivation formelle à la «notification» qui en a été faite, ensuite si l'argumentation juridique exposée dans cette note est pertinente;

Considérant que la fonction restant occupée par son titulaire aussi longtemps qu'il n'est pas admis à la retraite, la question du remplacement du gouverneur empêché par le commissaire d'arrondissement ne se pose pas – ce dont il se déduit, surabondamment, que le requérant n'avait, le 1^{er} mai, pas la qualité de gouverneur *ad interim* et était incompétent pour adopter l'arrêté qu'il a pris ce jour;

Considérant qu'à supposer qu'il y ait une illégalité à laisser en fonction un gouverneur qui a dépassé la limite d'âge et que le Gouvernement soit obligé de l'admettre à la retraite, la seule voie de droit qui aurait pu être mise en œuvre par le requérant aurait été de mettre le Gouvernement en demeure de prendre un arrêté mettant Michel Foret à la retraite le 1^{er} mai et, en cas d'inertie du Gouvernement pendant quatre mois, d'attaquer la décision implicite de rejet qui serait réputée en résulter en application de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État; qu'à défaut d'avoir suivi cette procédure, l'objet du recours n'est pas un acte administratif susceptible de recours; que celui-ci est irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Michel FORET dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, §1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopie aux parties qui n'ont pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le onze mai deux mille quinze, par :

M. M. LEROY,	président de chambre,
M. Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Fr. QUINTIN

M. LEROY