

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 90.166 du 11 octobre 2000

A.81.742/VI-14.917

En cause : **ROBERT** Liliane,
rue des Pommiers 41
5651 Tarcienne,

contre :

- 1. la Région wallonne**, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me François CHARLIER, avocat,
boulevard de l'Yser 13
6000 Charleroi.
- 2. la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut.**
- 3. le Centre public d'Aide sociale de Charleroi**,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 décembre 1998 par Liliane ROBERT qui demande l'annulation :

1. de la délibération du 29 mai 1998 du Conseil de l'Aide sociale de Charleroi lui infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office de ses fonctions d'aide familiale au 30 mai 1998;
2. de l'arrêté du 16 juillet 1998 de la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut approuvant ladite délibération;

3. de l'arrêté du 30 octobre 1998 du Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé de la Région wallonne rejetant, pour irrecevabilité, le recours de la requérante contre ledit arrêté de la Députation permanente;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 9 février 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 31 août 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2000;

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

Entendu, en leurs observations, la requérante, Me CHARLIER, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me WISCHHOFF, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la troisième partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que le 29 mai 1998, le Conseil de l'Aide sociale de Charleroi a infligé à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office de ses

fonctions d'aide familiale au 30 mai 1998; que cette décision a été notifiée à la requérante le 9 juin 1998; qu'il y va du premier acte attaqué par le présent recours; que, par un arrêté du 16 juillet 1998 formant le deuxième acte attaqué, la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut a approuvé ladite délibération; que par lettre recommandée à la poste le 10 août 1998, le conseil de la requérante a introduit un recours contre cet arrêté auprès du Gouvernement fédéral, en la personne du Ministre des Affaires sociales; que le 22 septembre 1998, l'autre conseil de la requérante a introduit un nouveau recours contre ledit arrêté auprès du Gouvernement wallon, en la personne du Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé; que le 30 octobre 1998, ce dernier prit l'arrêté qui forme le troisième acte attaqué par le présent recours et qui est ainsi motivé :

" Considérant que la décision précitée de la Députation permanente a été prise, comme il se doit d'ailleurs, sur papier à en-tête du "Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Action sociale et de la Santé"...

Considérant que le préambule se réfère à la loi organique des CPAS, modifiée par "...les décrets du Gouvernement wallon..."

Considérant que l'article 53, § 3, de la loi organique des CPAS précise le délai d'action, la voie de recours et désigne l'autorité habilitée à statuer sur celui-ci, et que l'accomplissement d'aucune formalité particulière n'est requise pour l'exercice de ce recours;

Considérant que les articles 51 à 53 de la loi organique des Centres publics d'aide sociale contiennent les garanties offertes aux agents dans le cadre d'une procédure disciplinaire;

Considérant que, dès lors, c'est à tort que Maître Philippe HERMAN soutient que la décision de la Députation permanente du Conseil provincial du Hainaut ne respecte pas le prescrit de l'article 3, 4 de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, cette loi étant inapplicable en l'espèce;

Considérant qu'il ne pourrait pas plus évoquer, à son profit, ce qu'il ne fait d'ailleurs pas, le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, rendu applicable par l'article 31bis de la loi du 8

juillet 1976 précitée dès lors que ce décret ne règle que les rapports entre administrations et administrés;

Considérant qu'il importe à l'agent du service public, et singulièrement à son conseil, de bien veiller à s'adresser à l'instance compétente désignée par la loi qui régit sa situation administrative, s'il veut sauvegarder ses droits;

Considérant que la requérante s'est laissée forclorre, suite à une mauvaise orientation de sa requête (...)" ;

que cet arrêté a été notifié à la requérante par lettre recommandée à la poste le 16 novembre 1998;

Quant à la recevabilité

1. Recevabilité du recours contre la délibération du 29 mai 1998 du Conseil de l'Aide sociale.

Considérant que le Centre public d'aide sociale excipe de l'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la délibération du 29 mai 1998 de son conseil; qu'il expose :

- que l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale institue une faculté de recours, mais qu'il en a été fait usage en l'espèce en dehors du délai de quinze jours prévu par ladite disposition légale, comme le relève l'arrêté attaqué;
- que si le premier moyen, pris dans le cadre dudit recours, est rejeté - moyen par lequel il est soutenu que la requérante n'a pas été informée, par les mentions adéquates requises par l'article 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, de ce que son recours devait être introduit devant le Gouvernement wallon, que suivant cette disposition le délai de prescription pour introduire le recours n'a pu prendre cours et que, partant, ce recours ne pouvait être déclaré irrecevable par l'arrêté attaqué -, il sera acquis que, faute que le recours organisé préalable à la saisine du Conseil d'Etat ait été introduit en temps

utile, ce Conseil ne pourrait que rejeter la requête dont il est saisi;

- que si, à l'inverse, ledit moyen était accueilli et si l'arrêté ministériel du 30 octobre 1998 attaqué était annulé, il n'en resterait pas moins que le recours contre la délibération du 29 mai 1998 devrait être déclaré irrecevable, car le recours d'un agent auprès du Gouvernement wallon a pour effet d'opérer le transfert du pouvoir d'approbation de la Députation permanente au Gouvernement, de sorte que tant l'arrêté de la députation permanente que celui du conseil de l'Aide sociale ne pourraient être considérés comme définitifs et, de ce fait, comme annulables par le Conseil d'Etat, le Gouvernement se devant de vider le recours au fond;

Considérant que la requérante fait observer que l'article 53, § 3, de la loi précitée du 8 juillet 1976 oblige le Gouvernement à statuer sur le recours dont il est saisi dans un délai de trois mois et que l'article 110 de la même loi prévoit que si aucune décision n'est notifiée dans le délai prescrit, l'autorité est censée avoir donné l'approbation requise; qu'elle en déduit qu'en cas d'annulation de l'arrêté attaqué et eu égard à l'expiration du délai qui lui était imparti pour statuer, le Gouvernement wallon ne pourrait pas considérer qu'un nouveau délai lui serait ouvert pour prendre une nouvelle décision, de sorte qu'en vertu dudit article 110, la délibération du C.P.A.S. devrait être censée approuvée et, étant définitive, serait susceptible d'annulation par le Conseil d'Etat; qu'elle en conclut que son recours est recevable;

Considérant qu'il ressort de l'argumentation des parties que l'exception est, pour l'essentiel, liée au fond;

2. Recevabilité du recours contre l'arrêté du 16 juillet 1998 de la Députation permanente.

Considérant, d'office, que l'introduction du recours prévu à l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale opère transfert du pouvoir d'approbation de la Députation permanente à l'autorité compétente pour statuer sur ce recours, en l'espèce au Gouvernement wallon comme il sera dit ci-après; qu'il s'ensuit que, la décision de celui-ci s'étant substituée à celle de la Députation permanente, le recours introduit contre l'arrêté de cette dernière n'est pas recevable;

B. QUANT AU FOND.

Considérant qu'un moyen est pris, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, en ce que les mentions imposées par ces dispositions ne figuraient pas dans l'acte portant notification de l'arrêté de la Députation permanente, de telle sorte que le délai de prescription de quinze jours prévu par l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 précitée n'avait pu prendre cours et que, partant, le Gouvernement wallon ne pouvait, comme il l'a fait à tort dans l'arrêté attaqué, déclarer le recours irrecevable; que la requérante souligne que lesdites dispositions de la loi du 12 novembre 1997 s'appliquent à la Députation permanente, même lorsque celle-ci agit comme autorité de tutelle;

Considérant que la Région wallonne répond que la requérante, agent d'un Centre public d'Aide sociale, ne peut décemment prétendre avoir pu confondre le Gouvernement fédéral et le Gouvernement régional; qu'elle souligne que la délibération du Conseil de l'Aide sociale ainsi que l'arrêté de la Députation permanente visent l'article 53 de la loi du 8 juillet 1976, lequel précise bien que le recours doit être introduit auprès du "Gouvernement", ce dernier mot ayant été substitué au mot "Roi";

Considérant que le Centre public d'Aide sociale répond, lui aussi, que la requérante n'a pu se méprendre; que plus fondamentalement, il fait observer que, s'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 12 novembre 1997 que celle-ci s'applique, en principe, aux Députations permanentes, il y est précisé que c'est "pour autant du moins qu'elles ne traitent pas de matières relevant de la compétence des régions et des communautés" et qu'en ce cas, "un décret fixera les règles en matière de publicité de l'administration" (Doc.parlem. chambre, rapport, S.O. 1996-1997, 871/5, p.13), et qu'en l'espèce, la députation permanente a exercé une compétence de tutelle qui lui est attribuée exclusivement par la Région, de sorte que c'est à bon droit que l'arrêté attaqué conclut à l'inapplicabilité de ladite loi du 12 novembre 1997; qu'elle souligne que le décret wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, qui du reste ne s'applique qu'aux autorités administratives régionales, ne prévoit nullement, en son article 3, 3°, la même sanction que l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 en matière de prescription des recours; qu'il s'ensuit, selon elle, qu'en l'absence de texte exprès, rien n'obligeait la Députation permanente à porter dans sa décision ou dans la notification de celle-ci des mentions relatives aux délais et aux formes du recours prévu par la loi du 8 juillet 1976; qu'elle observe, toutefois, que, nonobstant, l'arrêté de la Députation permanente porte la mention suivante : "Un recours auprès du Gouvernement est ouvert au membre du personnel intéressé et au Conseil de l'Aide sociale contre la décision de la Députation permanente, dans les quinze jours de la notification qui leur en est faite par la Députation permanente"; que, selon elle, ces mentions ont fourni à la requérante des informations suffisamment claires et précises sur ses possibilités de recours;

Considérant que la requérante réplique qu'en vertu de l'article 162 de la Constitution, seul le législateur

peut fixer un régime légal en matière de publicité de l'administration à l'égard des communes et des provinces et que c'est précisément la loi du 12 novembre 1997 qui organise ce régime; qu'elle soutient que cette loi s'applique à ces institutions sans faire nulle distinction entre les compétences fédérales et régionales qu'elles exercent; que, selon elle, cette loi s'applique même lorsque le Députation permanente exerce la tutelle que lui confère l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976; qu'elle observe, par ailleurs, que l'arrêté de la Députation permanente attaqué ne mentionne pas l'instance compétente pour statuer sur le recours puisque le Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé n'est pas mentionné;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le Centre public d'aide sociale soutient que l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 modifie le mode de computation du délai de recours à l'autorité de tutelle et qu'il y va, partant, d'un empiétement sur les compétences de la Région; que si le Conseil d'Etat estimait l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 applicable en l'espèce, il dit souhaiter qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'Arbitrage; que la Région wallonne formule le même souhait dans son dernier mémoire; que, de son côté, la requérante, également dans son dernier mémoire, "s'en remet à la sagesse du Conseil d'Etat quant à l'obligation de poser ou non la question préjudicielle" dont s'agit;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi précitée du 12 novembre 1997, cette loi "s'applique aux autorités provinciales", et donc aux députations permanentes;

que, suivant l'article 3, 4°, de la même loi, tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une desdites autorités est notifié à un administré doit indiquer les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi

que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours;

Considérant qu'en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les matières relatives aux centres publics d'aide sociale réglées par le chapitre III - duquel relève l'article 53 relatif aux recours comme celui de l'espèce - de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale, ressortissent à la compétence des Communautés; que, suivant l'article 3, 7^o, du décret II 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, l'aide aux personnes, visée audit article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale précitée forme une matière transférée, en région de langue française, à la compétence de la Région wallonne; qu'il suit de ces dispositions que l'organisation et l'exercice de la tutelle sur les décisions prises par les députations permanentes de la région de langue française en application dudit article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 précitée, relèvent du pouvoir de la Région wallonne; qu'il s'ensuit plus précisément qu'en l'espèce, c'est bien cette région qui devait, comme ce fut le cas, statuer sur le recours introduit contre la mesure d'approbation par la Députation permanente de la délibération du Conseil de l'Aide sociale de Charleroi;

Considérant que le moyen pose la question si l'article 3, 4^o, de la loi précitée du 12 novembre 1997, qui vise, sans distinction, tous les actes accomplis par les autorités provinciales, même ceux relatifs à l'exercice de la tutelle réglée et exercée par la Région wallonne en vertu dudit article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale et qui, de ce fait, pourraient être considérés comme

interférant avec la compétence de ladite Région dans la mesure, du moins, où pourrait en être affecté le délai de recours au Gouvernement wallon, sont conformes aux règles de la Constitution et des lois prises en vertu de celle-ci concernant la répartition des compétences; que, comme le demandent les parties, il y a lieu de poser à la Cour d'Arbitrage la question préjudicielle libellée au dispositif ci-après, de surseoir à statuer et d'ordonner le dépôt d'un rapport complémentaire après réception de l'arrêt de la Cour,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté en tant qu'il vise l'arrêté du 16 juillet 1998 de la Députation permanente du conseil provincial du Hainaut.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'Arbitrage :

" Dans la mesure où il vise les notifications de toutes les décisions ou actes administratifs à portée individuelle des autorités provinciales, y compris ceux des députations permanentes exerçant la tutelle prévue à l'article 53, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, plus particulièrement dans la mesure où il prévoit que le défaut des mentions requises lors desdites notifications a pour sanction que "le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours", l'article 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes viole-t-il les articles 5, § 1^{er}, 2^o, b), de la loi spéciale de réformes institutionnelles et l'article 3, 7^o, du décret II du Conseil régional wallon du 22 juillet 1993 pris en application de l'article 59 quinquies de la Constitution, attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française?".

Article 3.

Il est sursis à statuer pour le surplus.

Article 4.

Après la réception de l'arrêt de la Cour d'Arbitrage, le membre de l'Auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le onze octobre deux mille par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.