

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 109.497 du 22 juillet 2002

A.117.539/VIII-2941

En cause : **VIROUL** François,
ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles,

contre :

**la Radio-Télévision belge de la
Communauté française,**
ayant élu domicile chez
Mes Jacques ENGLEBERT
et Philippe LEVERT, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 1^{er} mars 2002 par François VIROUL, qui tend à la suspension de l'exécution de la "décision de l'administrateur général de la Radio-Télévision belge de la Communauté française de ne soumettre que pour avis à la commission paritaire de la RTBF le texte de l'avant-projet de décret autorisant la RTBF à participer au régime des pensions institué par la loi du 28 avril 1958 ainsi que le texte du projet d'arrêté portant exécution de l'article 25, § 2, du décret du 23 novembre 1993 relatif aux pensions de retraites allouées aux agents définitifs de la RTBF et ce «dans le cadre d'une simple consultation» et donc de ne pas soumettre lesdits projets à la négociation en commission paritaire de la RTBF";

Vu la demande de mesures provisoires introduite le même jour par le même requérant;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 28 mai 2002 fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2002;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis concordant, M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Le requérant est délégué de la Centrale générale des services publics (CGSP) et membre à ce titre de la commission paritaire de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF).

2. Le statut de la RTBF est fixé par un décret du conseil de la Communauté française du 14 juillet 1997. L'article 19 de ce décret institue, au sein de cette entreprise publique autonome à caractère culturel, une commission paritaire qui est notamment compétente pour la négociation du statut du personnel. Aux termes de l'article 28 du même décret, "le statut du personnel, à savoir le statut du personnel à titre définitif ou

en stage et du personnel contractuel" est arrêté par le conseil d'administration sur proposition de l'administrateur général.

3. Les pensions de retraite et de survie allouées aux agents définitifs de la RTBF ou à leurs ayants droit font l'objet des décrets de la Communauté française des 3 juillet 1986 et 29 novembre 1993.

Un décret du conseil de la Communauté française du 18 mai 1992 crée un Fonds de pension des membres du personnel définitif de la RTBF; selon l'article 2 du décret, ce Fonds est "destiné à assurer la continuité du paiement des pensions de retraite, de survie et d'orphelins des membres du personnel définitif ou de leurs ayants droit et à la capitalisation des réserves nécessaires à la consolidation de tout ou partie de ces pensions".

L'article 8 permet au comité paritaire qui gère ce Fonds de "confier à une entreprise agréée, conformément à la loi du 9 juillet 1975 sur le contrôle des assurances, tout ou partie des opérations de gestion financière, technique ou administrative du Fonds des pensions". En application de cette disposition, l'ensemble des opérations de gestion du Fonds a été confié à la SMAP.

4. La loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit porte ce qui suit en son article 1^{er}, § 1^{er} :

" Le Roi désigne, parmi les organismes d'intérêt public (...) dont le personnel est doté d'un statut légal ou réglementaire, ceux dans lesquels les pensions de retraite et les pensions de veuves et d'orphelins sont régies par la présente loi.

Le Roi procède aux désignations sur la proposition conjointe du Ministre auquel ressortit l'exercice de contrôle sur l'organisme et du Ministre qui a l'administration des pensions dans ses attributions. Il détermine pour chaque organisme la date à partir de laquelle la loi sera applicable à celui-ci.

Par dérogation à l'alinéa 2, lorsqu'un organisme placé sous le contrôle d'une Communauté, d'une Région ou de la Commission communautaire commune a été autorisé par un décret ou une ordonnance ou en vertu d'un de ceux-ci, à participer au régime de pension organisé par la présente loi, le Roi procède à la désignation de cet organisme, sur la proposition du Ministre qui a l'administration des pensions dans ses attributions".

5. Constatant que l'arrêté royal du 7 mai 2000 étendant le champ d'application de la législation relative au contrôle des fonds de pension aux personnes morales de droit public soumises à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et

aux comptes annuels des entreprises lui était applicable, la RTBF a fait réaliser une "étude sur les prospections d'avenir du fonds" dont les conclusions sont les suivantes :

- " - Idéalement, la RTBF devrait commencer à capitaliser ses engagements de pension ;
- Si la loi du 9 juillet 1975 continue de s'appliquer à la RTBF et que celle-ci obtient uniquement une dispense pour le déficit existant au 1^{er} septembre 2000, les conséquences financières à court terme sont d'une telle importance que, sans garantie de disposer de moyens financiers supplémentaires de la Communauté française, l'affiliation au pool des parastataux s'impose probablement;
- Si la loi du 9 juillet 1975 ne s'applique pas à la RTBF ou si celle-ci obtient une dispense totale de financement pour toutes les personnes engagées avant le 1^{er} septembre 2000, la capitalisation est une option réaliste qui pourrait permettre à la RTBF de commencer à financer les engagements de pension à des conditions financières acceptables et avec une amélioration de la sécurité pour les bénéficiaires et de la situation financière précaire de la société en matière d'engagements de pension.
- Si, par contre, le système de paiement des pensions de retraite par répartition est maintenu, l'affiliation au pool des parastataux est préférable, afin de bénéficier du taux de cotisation actuel qui se révèle plus avantageux actuellement (et qui restera, probablement, inférieur à la charge des pensions de la RTBF dans le futur)".

6. Le 17 mai 2001, l'administrateur général de la RTBF établit une note au comité permanent. Cette note analyse la situation du fonds de pension "à la suite des A.R. du 07.05.2000 soumettant la RTBF à la loi du 09.07.1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances". En conclusion, il invite le comité permanent "à proposer au Conseil d'Administration de [l']autoriser à susciter, dans les plus brefs délais, une réunion entre les Ministres communautaires de tutelle et du budget et le Ministre fédéral des Affaires sociales et des Pensions, afin de négocier la participation de la RTBF à la loi du 28 avril 1958 dans les conditions les plus favorables possibles aux agents et aux pensionnés et d'organiser cette affiliation par le biais du projet de loi à objet multiple précité".

7. Le 12 juin 2001, le conseil d'administration de la RTBF :

- " 1. A pris connaissance de l'étude DELOITTE et TOUCHE sur les perspectives d'avenir du fonds des pensions de la R.T.B.F.
- 2. Constate que la R.T.B.F. se trouve devant l'alternative suivante :
 - soit sa dotation est augmentée par le gouvernement de la Communauté française de 1 milliard par an ou éventuellement 230 millions par an dans la meilleure des hypothèses, qui est toutefois aléatoire, et qui ne résout pas le problème du sous-financement très important du fonds des pensions;
 - soit le gouvernement de la Communauté française adopte un projet de décret permettant à la R.T.B.F. de s'affilier à la loi du 28 avril 1958;
- 3. (...)"

8. Le 14 juin 2001, le Ministre des Arts, des Lettres et de l'Audiovisuel de la Communauté française établit deux notes au gouvernement de cette Communauté proposant de le charger "de faire part au Ministre fédéral des Affaires sociales et des

Pensions du souhait du gouvernement d'affilier la RTBF au pool des parastataux institué par la loi du 28 avril 1958". Dans la première de ces notes, il attire "l'attention du gouvernement sur la question de la négociation avec les délégations syndicales de ce point sensible qui est le changement du régime de pensions". Il y exprime l'opinion que la question de la pension des membres du personnel rentre dans la notion de "statut du personnel", mais que "la Commission paritaire mise en place par le décret n'est compétente que quand des décisions sont prises en matière de personnel lorsque le conseil d'administration est seul compétent pour arrêter définitivement les règles concernées"; il ajoute :

- " Il est manifeste que l'affiliation de la RTBF à la loi du 28 avril 1958, ainsi que mentionné supra déjà, ne rentre pas dans cette définition. Une définition d'affiliation à la loi de 58 prise par le conseil d'administration seul est sans effet juridique si les lois et décrets fédéraux et communautaires ne sont pas votés. La commission paritaire interne à la RTBF recevra donc une information mais ne négociera pas. Aucune instance de négociation n'est en fait mise en place légalement lorsque les décisions à prendre ne relèvent pas du conseil d'administration de la RTBF (l'ancien Comité de négociation RTBF-gouvernement a été supprimé par le décret de 97). Il faudra donc s'attendre à des troubles sociaux au sein de la RTBF car, si la CSC soutient, à certaines conditions, l'affiliation, LA CGSP s'y oppose jusqu'à présent".

9. Le 14 juin, 2001, après avoir constaté que l'avis de l'inspection des Finances a été déposé, le gouvernement de la Communauté française prend la délibération suivante :

- " Accord pour demander au gouvernement fédéral l'affiliation de la R.T.B.F. à la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et sous réserve de l'accord du ministre du budget.

Pour le surplus, la discussion reste ouverte et sera poursuivie dans le cadre de l'avant-projet de décret qui sera proposé par le Ministre de l'audiovisuel.

Le Ministre des Arts et des Lettres et de l'Audiovisuel est chargé de l'exécution des la présente délibération.

La présente délibération est de notification immédiate".

La demande de suspension de l'exécution de cet acte a été rejetée par l'arrêt n° 101.445 du 3 décembre 2001.

Le 14 juin 2001 également, le Ministre des Arts, des Lettres et de l'Audiovisuel fait savoir au Ministre fédéral des Affaires sociales que le gouvernement de la Communauté française "[l']a chargé de [lui] faire part de son souhait d'affilier la RTBF au pool des parastataux institué par la loi du 28 avril 1958".

10. La commission paritaire de la RTBF se réunit le 25 juin 2001. La question de l'évolution du Fonds des pensions y est évoquée de manière informelle.

11. Les membres de la commission paritaire de la RTBF sont invités à une réunion le 11 janvier 2002. Parmi les points à l'ordre du jour figure un «avis sur l'avant-projet de décret autorisant la RTBF à participer au régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 et le projet d'arrêté relatif au supplément accordé en cas de handicap grave»; ce point fait l'objet d'une note de l'administrateur général dont l'introduction est rédigée en ces termes :

" Par une lettre datée du 13 novembre 2001, le Ministre de l'Audiovisuel, R. MILLER, m'a fait savoir qu'il souhaitait que le texte de l'avant-projet de décret autorisant la RTBF à participer au régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 ainsi que le texte du projet d'arrêté portant exécution de l'article 25, §2, du décret du 23 novembre 1993 relatif aux pensions de retraite allouées aux agents définitifs de la RTBF soient soumis à l'avis de la commission paritaire.

Il est à noter que cet avis est sollicité dans le cadre d'une simple consultation.

J'attire l'attention sur le fait que la commission paritaire n'est pas saisie dans le cas présent, sur base d'une des procédures internes prévues à l'article 19 du décret du 14.07.97 portant le statut de la RTBF, lesquelles concernent des matières relevant de la compétence exclusive du conseil d'administration.

En effet, l'avant-projet du décret précité est du ressort de la compétence du Conseil de la Communauté française et le projet d'arrêté précité relève de celle du Gouvernement de la Communauté française.

Par ailleurs, je signale que parallèlement à cet avant-projet de décret, un projet de loi à objet multiple contient des dispositions concernant l'affiliation de la RTBF à la loi du 28 avril 1958.

..."

Cette note contient la décision dont la suspension de l'exécution est demandée.

Le procès-verbal de la réunion du 11 janvier 2002 n'est pas produit;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant s'exprime comme suit à propos du risque de préjudice grave difficilement réparable :

" Par l'acte attaqué, la partie adverse renonce à soumettre à la négociation syndicale en commission paritaire l'avant-projet de décret autorisant la RTBF à participer au régime des pensions institué par la loi du 28 avril 1958.

Le risque de préjudice est particulièrement grave puisque le projet vise à modifier complètement le régime des pensions de tous les agents de la RTBF qui ont été nommés sur base de perspectives claires pour lesquelles ils ont d'ailleurs cotisé pendant toute leur carrière et que, malgré son caractère essentiel, il n'est pas soumis à une négociation paritaire au cours de laquelle les agents - principaux intéressés - pourraient faire valoir leurs observations par l'intermédiaire de leurs délégués syndicaux. Faire fi d'une négociation préalable obligatoire consiste à supprimer un rôle essentiel de l'organisation syndicale et de ses délégués, comme le requérant qui voit donc son rôle quasi réduit à néant. Pour cette raison encore, le préjudice subi est grave.

Le risque de préjudice est en outre difficilement réparable dès lors que s'il n'y a pas suspension, le gouvernement de la Communauté française va légiférer sans avoir les informations nécessaires. On ne voit pas comment il pourrait être revenu ultérieurement sur l'irrégularité grave de départ ici dénoncée, celle-ci viciant l'ensemble de la procédure, y compris les positions des différents intervenants";

qu'à l'audience, l'accent a été mis sur la différence entre la négociation et la consultation et sur la circonstance que seule la première lie l'autorité;

Considérant qu'il convient de nuancer cette dernière affirmation; que lorsque la négociation débouche sur un protocole d'accord, l'autorité est engagée sur le seul plan politique certes non négligeable mais n'équivalant pas à un engagement juridique;

Considérant que la description de la gravité du préjudice comprend deux aspects; que le premier est relatif à la modification du régime des pensions; que sous cet aspect, la gravité du préjudice apparaît comme hypothétique, dès lors qu'aucune comparaison n'est faite entre le régime existant et le régime envisagé et qu'il n'est pas établi que ce dernier sera défavorable aux intéressés; que le second aspect concerne l'omission d'une formalité qualifiée de substantielle; qu'envisagé sous cet angle, le préjudice se confondrait avec le moyen invoqué à l'appui de la demande, alors qu'il s'agit de conditions distinctes qui doivent être remplies cumulativement;

Considérant que cette dernière constatation s'applique également à la description du caractère difficilement réparable du préjudice allégué, là où il est soutenu que l'irrégularité dénoncée vicie l'ensemble de la procédure; que, pour le surplus, l'affirmation selon laquelle en l'absence de suspension "le gouvernement de la

Communauté française va légiférer sans avoir les informations nécessaires" ne convainc pas; qu'en effet, sans qu'il faille pour cela se prononcer sur le caractère sérieux du moyen, il y a lieu de constater que l'avis de la commission paritaire a été demandé et que, même si ce n'était pas la procédure adéquate, cette consultation a donné aux organisations syndicales l'occasion d'informer l'autorité de leur point de vue; que le risque de préjudice à la fois grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie;

Considérant que la demande de mesures provisoires est l'accessoire de la demande de suspension et doit suivre le même sort,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les demandes de suspension et de mesures provisoires sont rejetées.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-deux juillet deux mille deux par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Th. BLANJEAN.

S. GEHLEN.