

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 112.550 du 14 novembre 2002

A. 124.480/VIII-3152

En cause : **l'Association sans but lucratif
Action et Liberté,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des la Défense.

Partie intervenante :

**la Centrale générale du personnel
militaire (C.G.P.M.),**

ayant élu domicile chez
Me Carine FLAMEND, avocat,
Vilvoordesteenweg 101
1860 Meise.

--

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

Vu la requête introduite le 26 juillet 2002 par l'association sans but lucratif
Action et Liberté, qui demande l'annulation de :

“- la décision du 29 mai 2002 de la Commission de contrôle de la représentativité des
organisations syndicales professionnelles constatant que la requérante n'est pas
représentative au sens de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les
autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestres,

- aérienne et navale et du Service médical;
- la décision du 29 mai 2002 de la Commission de contrôle de la représentativité des organisations syndicales professionnelles constatant que la Centrale générale du personnel militaire (C.G.P.M.) est représentative au sens de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical”;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande la suspension de l’exécution des mêmes décisions;

Vu la requête introduite le 14 août 2002 par laquelle la Centrale générale du personnel militaire (C.G.P.M.) demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

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

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 18 octobre 2002 fixant l'affaire à l'audience du 31 octobre 2002 à 11 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me LENGLEZ, loco Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M. DE SAEDELEER, lieutenant, comparaissant pour la partie adverse, et Me FLAMEND, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

Le 20 octobre 1964, un arrêté royal a institué une commission consultative du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale.

Ce texte se fondait sur l'article 68 de la Constitution. Il instituait, auprès du Ministre de la Défense nationale, une Commission consultative du personnel des Forces terrestre, aérienne et navale. Cette commission comprenait notamment une délégation du personnel composée de représentants des associations professionnelles de militaires. Le Roi désignait ces associations. Cet arrêté royal a été modifié à plusieurs reprises, soit respectivement le 25 septembre 1969, le 10 septembre 1972, le 5 juin 1975 et le 29 mars 1977. La mission de cette commission était de rédiger des avis à l'intention du Ministre sur toutes les questions présentant un intérêt général relatives à la situation statutaire du personnel militaire.

Parallèlement à ces différentes modifications de l'arrêté royal du 20 octobre 1964 précité, le législateur a adopté, le 11 juillet 1978, une loi organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical. Cette loi a été adoptée en même temps que la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel du cadre actif de la gendarmerie. Les travaux préparatoires de ces deux lois ont été menés conjointement eu égard aux points communs entre ces législations.

Ce texte organise, dans sa version originale d'une part, un système d'agrégation et de représentativité des organisations syndicales et, d'autre part, un comité de négociation au sein duquel siègent les organisations syndicales représentées au Conseil national du travail et toute autre organisation syndicale agréée, considérée comme représentative, ainsi que des comités de concertation.

Ultérieurement des modifications ont été apportées à cette loi du 11 juillet 1978 par une loi du 21 avril 1994 qui a, entre autres, créé un Haut comité de concertation, des comités de concertation de base et un comité du contentieux.

L'application de ces textes légaux n'a pas été sans poser de difficultés. En effet, le législateur avait confié au Roi le soin de déterminer la date d'entrée en vigueur de la loi du 11 juillet 1978. Cette entrée en vigueur n'est intervenue que par l'arrêté royal du 2 février 1995, publié au Moniteur belge du 21 février 1995.

Quant à l'exécution proprement dite de la loi du 11 juillet 1978, elle résulte de l'arrêté attaqué. En effet, la loi du 11 juillet 1978, telle que modifiée par la loi du 21 avril 1994, n'a été, jusqu'à l'adoption de l'arrêté attaqué, qu'exécutée partiellement, soit par l'arrêté royal du 5 janvier 1982 relatif à l'agrération des organisations syndicales du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical.

Le 14 septembre 1993, le Roi a adopté un arrêté agréant la requérante en tant qu'organisation syndicale du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical. Cet arrêté précise, en son article 2, que la requérante n'est pas affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du Travail. Cette agrération a été renouvelée par arrêté royal du 3 décembre 1996.

Dans le cadre de l'exécution de la loi du 11 juillet 1978, le Roi a adopté le 25 avril 1996 un arrêté royal qui a organisé le statut syndical.

Par une requête du 28 juin 1996, la requérante ainsi que certains de ces membres ont demandé au Conseil d'Etat l'annulation des articles 1^{er}, 2, 3, 7, 27, 28, 29, 30, 32 à 47, 49 à 60, 65 à 70, 73 à 82, 85 à 88, 90, 93 à 98, 100, 102, 106, 107, 109 et 110 de cet arrêté royal.

Il a été fait droit partiellement à ce recours par un arrêt n° 93.392 du 6 décembre 2000 qui a annulé les articles 1^{er}, 2, 3, §1^{er}, 27, à 30, 32, 85 à 88, 90, 93 à 98,

100, 102 et 110, § 1^{er}, de cet arrêté royal. Ce même arrêt a posé deux questions préjudicielles à la Cour libellées comme suit :

- “ Les articles 8, 10 et 14 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical, en ce qu'ils ne visent que les seules organisations représentatives au sens de l'article 5 de cette loi, pour ce qui est des comités de concertation de base, du Comité du contentieux, de la perception de la prime syndicale, du contrôle des épreuves d'examen et de concours et de réunions durant les heures de service à l'exclusion des organisations syndicales qui sont agréées au sens de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1978 ne violent-ils pas les articles 10 et 11 de la Constitution ? “
- “ L'article 5 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il considère comme représentative de plein droit pour l'application de la loi du 11 juillet 1978, "toute organisation syndicale agréée au sens de l'article 12 qui est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du travail, alors que d'une part les organisations qui siègent au Conseil national du travail n'apparaissent, dans les faits, nullement représentatives du personnel visé à l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1978 précitée et alors que, d'autre part, l'effet de cette représentativité de plein droit a pour conséquence qu'une seule organisation syndicale professionnelle de militaires peut être considérée comme représentative, conformément à l'alinéa 2° de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du Service médical ? “.

La Cour d'arbitrage, par un arrêt n° 70/2002, du 18 avril 2002 a répondu positivement aux questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 91.392 du 6 décembre 2000.

Entre-temps, le 29 octobre 2001, le Roi a adopté un arrêté royal qui modifie l'arrêté royal du 25 avril 1996 portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

Il vise pour l'essentiel à réinscrire dans l'arrêté du 25 avril 1996 les dispositions annulées par le Conseil d'Etat. Cet arrêté a été publié au Moniteur belge du 23 novembre 2001.

Le 31 janvier 2002, l'A.S.B.L. Action et Liberté sollicite auprès du Ministre le comptage de ses membres par la commission de contrôle.

Le 22 février 2002, le Ministre de la Défense transmet la demande au président de la commission de contrôle de la représentativité.

Le 4 mars 2002, par l'arrêt n° 104.294, le Conseil d'Etat rejette la demande de suspension introduite par l'A.S.B.L. Syndicat national des militaires (en abrégé : SNM) contre l'arrêté royal du 29 octobre 2001.

Le 26 avril 2002, le président de la commission de contrôle informe la requérante et la C.G.P.M. qu'il sera procédé à un contrôle de la représentativité le 16 mai 2002.

Le 16 mai 2002, la commission de contrôle effectue les opérations de vérification et de comptage.

Le 29 mai 2002, la commission de contrôle constate que l' A.S.B.L. Action et Liberté n'est pas représentative.

Ceci constitue le premier acte attaqué.

Le même jour, la commission de contrôle constate que la C.G.P.M. est représentative.

Ceci constitue le deuxième acte attaqué.

Le 30 mai 2002, le président de la commission de contrôle transmet les décisions finales au Ministre de la Défense.

Le même jour, il notifie les décisions à la requérante et à la C.G.P.M.;

Considérant que, par requête introduite le 14 août 2002, la Centrale générale du personnel militaire demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête,

Considérant que la partie adverse soutient que si le Conseil d'Etat prononce la suspension sur la base des moyens avancés par la requérante en les déclarant sérieux, force est de constater que plus aucun comptage ne serait possible; que selon elle, d'une part l'arrêté royal du 25 avril 1996, tel que modifié par l'arrêté royal du 29 octobre 2001, devrait être écarté et d'autre part, la loi du 11 juillet 1978, et notamment l'article 11, ne permettrait pas non plus, contrairement à ce que le Conseil d'Etat a jugé dans l'arrêt A.S.B.L. Syndicat national des militaires n° 103.908 du 22 février 2002, de procéder au comptage parce qu'aux termes de l'article 11, § 3, il appartient au Roi de définir la notion d'affiliés cotisants et que sans cette définition, il est impossible de procéder à un comptage quelconque; que la partie adverse fait valoir que, par son troisième moyen, la requérante conteste que les actes attaqués, qui trouvent leur fondement dans l'article 5, 2°, de la loi du 11 juillet 1978, admettent que seule une organisation professionnelle puisse être représentative; que selon elle, la requérante ne tirerait aucun avantage d'une suspension prononcée sur la base de ce moyen puisque l'administration étant tenue de respecter la législation et la réglementation en vigueur, l'article 5, 2°, de la loi du 11 juillet 1978 continuerait à produire ses effets;

Considérant que la partie requérante est une organisation syndicale qui tend à être considérée comme représentative; qu'elle a intérêt à la mise à néant de la décision qui reconnaît cette représentativité à une autre organisation syndicale; qu'il est inexact de soutenir, comme le fait la partie adverse, qu'il ne serait pas possible de procéder à un nouveau comptage; qu'en effet, si l'application de l'arrêté royal du 25 avril 1996 est écartée, il reste qu'aux termes de l'article 11, § 2, de la loi du 11 juillet 1978 précitée :

" Une organisation syndicale dont la commission a constaté qu'elle ne satisfait pas aux dispositions visées au § 1^{er}, premier alinéa, peut demander un nouvel examen avant l'expiration de la période de six ans, si elle croit que depuis cette constatation elle répond bien aux conditions imposées.

Si, à la suite de ce nouvel examen, il apparaît que l'organisation syndicale satisfait aux conditions prévues, celle-ci peut immédiatement siéger dans les comités pour lesquels elle est considérée comme représentative";

que la partie requérante a intérêt à obtenir une chance supplémentaire de voir reconnaître sa représentativité; qu'au demeurant, le moyen étant d'ordre public, il suffit, pour pouvoir le retenir, que la partie requérante ait intérêt au recours, ce qui est le cas; que la partie adverse soulève des exceptions quant à la contestation de la manière dont le comptage a été effectué et à propos des critères de représentativité; que les exceptions sont en grande partie liées au fond; que le recours est recevable;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la “violation de l'article 159 de la Constitution, de l'article 2 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestres, aérienne et navale et du Service médical, de la violation des formes substantielles”; qu'elle expose que la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestres, aérienne et navale et du Service médical a, en son chapitre II, organisé le régime de la négociation syndicale; que selon elle, la mise en oeuvre de ce régime supposait, d'une part, que soit déterminée l'organisation représentative visée à l'article 5, 2°, de la loi et d'autre part, que soient déterminées les modalités pratiques de cette négociation, telles qu'elles sont aujourd'hui contenues au titre III de l'arrêté du 25 avril 1996 modifié par l'arrêté attaqué; qu'elle précise que les actes attaqués trouvent leur fondement dans l'arrêté royal du 25 avril 1996, tel que modifié par l'arrêté royal du 29 octobre 2001, alors que les dispositions des titres I^{er} et II de l'arrêté du 25 avril 1999 ont été considérées comme illégales par l'arrêt n° 91.392 du 6 décembre 2000; qu'elle en déduit que la procédure de négociation qui a précédé l'arrêté du 25 avril 1996 et l'arrêté royal du 29 octobre 2001 est fondée sur une réglementation qui viole l'article 2 de la loi du 11 juillet 1978 et qui, à ce titre, doit être considérée comme illégale par application de l'article 159 de la Constitution; qu'elle conclut que les mesures d'exécution de ces législations, dont notamment la création, la composition et le fonctionnement du Comité de négociation sont illégaux; que la partie requérante fait encore valoir que le comptage qui a donné lieu à la désignation de la CGPM en qualité d'organisation la plus représentative ne pouvant trouver appui dans l'arrêté du 25 avril 1996, cette organisation ne peut valablement siéger au sein du Comité de négociation; que la requérante se réfère à l'arrêt n° 103.909 du 22 février 2002;

Considérant, quant au fond, que les actes attaqués ont pour base juridique l'arrêté royal du 25 avril 1996 portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents du personnel militaire des Forces terrestre, aérienne et navale et du service médical; que l'arrêt n° 91.392 du 5 décembre 2000 a constaté l'illégalité des titres I et II dudit arrêté royal; que cette illégalité entraîne, par voie de conséquence, celle des actes attaqués; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que l'annulation des actes attaqués rend sans objet la suspension de leur exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la Centrale générale du personnel militaire (C.G.P.M.) est accueillie.

Article 2.

Sont annulées :

- la décision du 29 mai 2002 de la Commission de contrôle de la représentativité des organisations syndicales professionnelles constatant que la requérante n'est pas représentative au sens de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestres, aérienne et navale et du Service médical;
- la décision du 29 mai 2002 de la Commission de contrôle de la représentativité des organisations syndicales professionnelles constatant que la Centrale générale du personnel militaire (C.G.P.M.) est représentative au sens de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des Forces terrestres, aérienne et navale et du Service médical;

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze novembre deux mille deux par :

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,

M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.