

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.587 du 6 mars 2008

A. 133.867/VIII-3487

En cause : **Centrale Générale des Services publics (C.G.S.P.)**
représentée par M. GROOTJANS,
secrétaire général du secteur "Parastataux"
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Fonction publique
et de la Modernisation de l'Administration,
ayant élu domicile chez
Me Jean Bourtembourg, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 mars 2003 par la Centrale Générale des Services publics (C.G.S.P.) qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 10 décembre 2002 modifiant l'arrêté royal du 1^{er} février 1993 déterminant les tâches auxiliaires ou spécifiques dans les administrations et autres services des ministères ainsi que dans certains organismes d'intérêt public;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance 31 janvier 2008 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 mars 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me BELLEFLAMME, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VANDERNACHT, premier auditeur;

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

Considérant que les circonstances de la cause sont les suivantes :

1. L'Office central d'Action sociale et culturelle du Ministère de la Défense s'est vu confié de nouvelles missions par un arrêté royal du 7 décembre 1998, dont celle d'"accorder un soutien moral, psycho-social, médico-social, juridique, financier ou matériel aux bénéficiaires qui éprouvent des difficultés ...". Dans ce contexte, la Défense a souhaité créer, dans certaines bases militaires, des structures d'accueil au profit des enfants de plus de trois ans de son personnel, pouvant fonctionner en dehors des heures normales de service et pendant les vacances scolaires, cette volonté participant d'un plan stratégique de modernisation de l'armée belge afin de rendre celle-ci plus rapidement opérationnelle notamment dans le cadre de missions internationales.

La mise en place de ces structures d'accueil impliquait le recrutement d'un personnel spécifique (infirmières pour enfant et puéricultrices) dont ne disposait pas la Défense. Il a été décidé de recruter du personnel contractuel pour remplir ces missions en se fondant sur l'article 4 de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique lequel autorisait, à l'époque, le recrutement de personnes sous le régime du contrat de travail aux fins notamment "d'accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques". Ce même article précisait qu'il revenait au Roi de déterminer ces tâches auxiliaires ou spécifiques, après négociation avec les organisations syndicales représentatives et sur la proposition du Ministre de la Fonction publique.

2. C'est un arrêté royal du 1^{er} février 1993 qui a déterminé les tâches auxiliaires ou spécifiques dans les administrations et autres services des ministères ainsi que dans certains organismes d'intérêt public. Les départements de la Défense et de la Fonction publique ont entrepris la rédaction d'un projet d'arrêté royal en vue d'ajouter

à la liste des tâches spécifiques ou auxiliaires celles accomplies par les membres du personnel de l'Office central d'Action sociale et culturelle chargés de l'accueil d'enfants au profit de la communauté militaire.

Après avoir été soumis au contrôle administratif et budgétaire, ce projet d'arrêté royal a été approuvé, en première lecture, au Conseil des Ministres du 7 juin 2002 et a, ensuite, été soumis au processus de la négociation syndicale au sein du Comité B, le 3 juillet 2002. Il ressort du protocole de négociation n° 422 que la partie requérante s'est opposée au projet au motif essentiel qu'elle estime que l'autorité abuse de la notion de tâches auxiliaires au détriment du recrutement statutaire.

Après cette négociation syndicale, le projet d'arrêté royal fut une nouvelle fois soumis au Conseil des Ministres qui décida de l'approuver le 30 août 2002 sans le soumettre à la section de législation du Conseil d'Etat en raison de l'urgence.

3. Le projet d'arrêté royal sera finalement signé par le Chef de l'Etat le 10 décembre 2002 et publié au Moniteur belge du 10 janvier 2003.

Considérant que, dans son recours introductif d'instance, la partie requérante justifie son intérêt à agir par la circonstance qu'elle est une organisation syndicale représentative au sens de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et qu'en vertu de ses statuts d'association de fait, elle a notamment pour objet "d'étudier et de défendre les intérêts moraux et professionnels de ses affiliés"; qu'elle estime que l'arrêté attaqué lèse les intérêts de ses affiliés dès lors qu'il privilégie le recrutement contractuel au détriment du régime statutaire et que le recours entre dans le cadre de son objet social;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante se prévaut de l'arrêt n° 102.855 du 24 janvier 2002; que, se référant aux arrêts 139/2000 du 21 décembre 2000, 116/2001 du 3 octobre 2001 et 70/2003 du 21 mai 2003, elle fait valoir qu'"une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle (...) admet que le législateur, par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, a répondu à la volonté du Gouvernement d'avoir devant lui des interlocuteurs valables et responsables avec qui négocier et, pour atteindre ce but, de ne négocier qu'avec des syndicats capables de porter des responsabilités effectives sur le plan national" et qu' "à partir de là, la Cour constitutionnelle admet qu'il est justifié d'octroyer des prérogatives spécifiques aux organisations syndicales représentatives sans permettre aux autres de les exercer"; que

la partie requérante en conclut que la jurisprudence consistant à leur interdire tout recours au Conseil d'Etat pour défendre les intérêts collectifs de leurs membres va à l'encontre de la volonté du législateur; qu'elle considère illogique que des organisations agréées prenant la forme d'une A.S.B.L. peuvent, en définissant leur objet social par rapport à la notion de défense des intérêts des membres du personnel des services publics, sans avoir la moindre représentativité, introduire un recours au Conseil d'Etat "contre toute disposition qui modifierait les règles applicables en cette matière"; qu'elle conclut que cette différence de régime "revient donc à punir les organisations syndicales représentatives pour le seul motif qu'elles restent des associations exemptes de personnalité juridique alors même que le législateur a voulu, en les associant aux procédure de fixation des conditions de travail dans la fonction publique, organiser un contrôle social sur ces questions, ce contrôle pouvant consister à dénoncer, le cas échéant, l'illégalité de projets d'actes réglementaires qui leur seraient soumis" et qu' "en interdisant l'accès au Conseil d'Etat à ces organisations syndicales, on les prive de moyens d'action et on énerve ce mode de contrôle institué par le législateur alors qu'en parallèle on permet à des associations qui ne doivent justifier d'aucune représentativité et qui peuvent avoir à défendre des intérêts diffus, voire tout à fait particuliers, de porter n'importe quel litige au contentieux administratif";

Considérant que la partie requérante conteste l'abondante jurisprudence du Conseil d'Etat, identique à celle de la Cour constitutionnelle, selon laquelle, d'une part, les organisations syndicales peuvent agir en annulation d'actes réglementaires mais pour autant qu'elles puissent se prévaloir de leur intérêt fonctionnel et démontrer que les prérogatives qu'elles tiennent de la loi ont été méconnues et, d'autre part, qu'elles n'ont pas la capacité d'agir en vue de la défense des intérêts collectifs de leurs membres; que si, comme elle le soutient, cette jurisprudence méconnaissait la volonté du législateur, exprimée par la loi précitée du 19 décembre 1974, celui-ci n'aurait pas manqué de réagir en définissant positivement l'intérêt à agir des organisations syndicales représentatives; que les arrêts de la Cour constitutionnelle cités par la partie requérante ne sont nullement de nature à conduire à un revirement de jurisprudence; que l'arrêt du Conseil d'Etat n/ 102.855 du 24 janvier 2002 est resté isolé et concernait au demeurant un parti politique, financé et contrôlé par les pouvoirs publics; qu'enfin, c'est à tort que la partie requérante se plaint d'être dévalorisée par rapport à des organisations syndicales agréées ayant pris la forme d'A.S.B.L.; qu'en effet, après d'autres arrêts allant dans le même sens, l'arrêt A.S.B.L. GERFA n/ 178.824 du 22 janvier 2008, statuant sur le recours en annulation formé contre un arrêté ministériel, se prononce en ces termes :

"que (...), l'étendue de l'objet social que se fixe une personne morale ne l'autorise pas, en soi, à attaquer sans restriction tout acte administratif entaché d'une des irrégularités

qu'elles se donne pour mission de combattre; que la seule allégation selon laquelle l'acte attaqué méconnaîtrait des dispositions constitutionnelles, légales ou réglementaires ne suffit pas à démontrer l'intérêt de la requérante sauf à admettre, ce qui ne se peut, qu'elle serait autorisée à introduire un recours populaire";

qu'il suit de ce qui précède que la partie requérante, qui n'invoque aucune atteinte aux prérogatives qu'elle tient de la loi, ne justifie pas de l'intérêt requis à son recours; que celui-ci est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six mars deux mille huit par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.