

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.621 du 5 juin 2012

A. 194.576/VIII-8000

En cause : **l'Association Professionnelle
du Personnel de l'Enseignement Libre,**
(APPEL),
boulevard Poincaré 72-74
1070 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée par
le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Monique KESTEMONT et
Michel KAROLINSKI, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

**1. la Centrale Générale des Services
Publics, Secteur "Enseignement"**
(CGSP-Enseignement),

**2. la Fédération des Syndicats Chrétiens
des Services Publics (FSCSP),**
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et
Anne VILLERS, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 12 novembre 2009 par l'ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DU PERSONNEL DE L'ENSEIGNEMENT LIBRE, en abrégé APPEL, section Enseignement libre de la Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique, tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution "de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2009 portant application des articles 7bis et 7ter du décret du 17 juillet 2003 visant à

donner les moyens aux organisations syndicales de mener à bien leurs missions dans le secteur de l'enseignement, notamment en ce qui concerne :

1° les articles 1^{er} et 3;

2° l'article 2, § 1^{er}, dans la mesure où cette disposition :

- octroie, à la Centrale générale des Services publics, 180 périodes de NTPP ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé;

- octroie, à la Fédération des Syndicats Chrétiens des Services publics, 180 périodes de NTPP ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé;

3° l'article 2, § 2, dans la mesure où cette disposition :

- octroie, à la Centrale générale des Services publics, 90 périodes de capital-périodes ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé;

- octroie, à la Fédération des Syndicats chrétiens des Services publics, 90 périodes ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé", et, d'autre part, à l'annulation de ces dispositions;

Vu l'arrêt n° 201.821 du 10 mars 2010 accueillant la requête en intervention introduite par la Centrale Générale des Services Publics, Secteur enseignement (ci-après dénommée CGSP-Enseignement), et rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu la requête introduite le 21 mai 2010 par laquelle la Fédération des Syndicats Chrétiens des Services Publics (ci-après dénommée FSCSP) demande à être reçue en qualité de seconde partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 11 août 2010 accueillant la requête en intervention de la seconde partie intervenante;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 7 mai 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 juin 2012;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Clio CORRIERE, loco M^e Sandrine HERMANT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Michel

KAROLINSKI, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. LEFEBVRE, premier auditeur;

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

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

1. L'arrêté attaqué trouve son fondement dans la section II "Des moyens pour participer notamment aux diverses commissions d'affectation ou de gestion des emplois" du décret du 17 juillet 2003 visant à donner les moyens aux organisations syndicales de mener à bien leurs missions dans le secteur de l'enseignement. Ces dispositions sont applicables aux organisations syndicales représentant les membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et affiliées à des organisations syndicales qui siègent au Conseil national du travail. L'article 7bis, alinéa 1^{er}, du décret, précité, dispose que ces organisations syndicales "... peuvent disposer de membres du personnel de l'enseignement en congé occasionnel pour activité syndicale conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur". Il s'agit notamment de permettre à des représentants de ces organisations de siéger au sein de certaines commissions, conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur. L'article 7bis, alinéa 2, dispose que, pour assurer le remplacement des personnes usant de ce congé occasionnel, "le Gouvernement met, par année scolaire, à disposition des établissements d'où sont issus les membres du personnel, un maximum de 400 périodes de NTPP et 200 périodes de capital-périodes ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé pour l'ensemble des organisations syndicales précitées". L'article 7ter du même décret dispose que "le Gouvernement de la Communauté française fixe le mode de répartition du nombre de périodes visées à l'article 7bis du présent décret entre les organisations syndicales".

2. Les négociations syndicales ont été menées les 2 et 11 mars 2009 au sein du comité de secteur IX "Enseignement" (Communauté française), du comité des Services publics provinciaux et locaux – Section II et du comité de négociation pour les statuts des personnels de l'enseignement libre subventionné.

Le projet soumis à la négociation syndicale était rédigé comme suit :

" Article 1^{er}. § 1^{er}. Le nombre de périodes de NTPP ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé visées à l'article 7bis du décret du 17 juillet 2003 visant à donner les moyens aux organisations syndicales de mener à bien leurs missions dans le secteur de l'enseignement est réparti comme suit:

1. Centrale générale des Services publics: 180 périodes;
2. Fédération des Syndicats chrétiens des Services publics: 180 périodes;
3. Syndicat Libre de la Fonction publique: 40 périodes.

Article 2. - Le nombre de périodes de capital-périodes ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé visées à 7bis du décret visé ci-dessus est réparti comme suit:

1. Centrale générale des Services publics: 90 périodes;
2. Fédération des Syndicats chrétiens des Services publics: 90 périodes;
3. Syndicat Libre de la Fonction publique: 20 périodes.

Article 3. - Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} septembre 2008.
(...)"

Le protocole de négociation, signé par Marc WILLAME pour la requérante, contient la conclusion suivante :

" Un accord se dégage de la part de la C.G.S.P. – Secteur Enseignement, de la F.G.T.B. (Sel-Setca) et de la F.S.C.S.P. (C.S.C. « Enseignement ») pour entériner le projet d'arrêté susvisé, le S.L.F.P. et la C.G.S.L.B. (Appel) remettant, par contre, un avis défavorable à ce sujet".

3. Le même projet a été soumis à la section de législation du Conseil d'État dans un délai de trente jours. Il a donné lieu à l'avis 46.399/2 du 6 mai 2009 concluant que :

" L'article 7ter habilite le Gouvernement à fixer le mode de répartition du nombres de périodes visées à l'article 7bis, à savoir un maximum de 400 périodes. Or, le projet examiné ne fixe pas le mode de répartition mais fixe directement la répartition entre les syndicats.

Il en résulte, d'une part, que ce projet n'est pas réglementaire et, d'autre part, qu'il ne respecte pas le texte décrétal".

4. Le texte finalement adopté est rédigé comme suit :

" Article 1^{er}. En application de l'article 7bis du décret du 17 juillet 2003, des périodes de NTPP ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé sont octroyées durant cinq ans aux organisations syndicales au prorata de la représentation de chaque organisation syndicale dans les instances paritaires organisées en vertu des dispositions statutaires, pondérée par les moyens alloués en vertu de l'article 7 du décret du 17 juillet 2003 précité. Cette répartition est reconduite pour cinq ans par tacite reconduction sauf demande expresse de révision introduite auprès du Gouvernement par au moins une organisation syndicale au moins trois mois avant l'échéance.

Art. 2. § 1^{er} En application de l'article 1^{er}, le nombre de périodes de NTPP ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé visées à l'article 7bis du décret du 17 juillet 2003 visant à donner les moyens aux organisations syndicales de mener à bien leurs missions dans le secteur de l'enseignement est réparti comme suit :

1. Centrale générale des Services publics : 180 périodes;
2. Fédération des Syndicats chrétiens des Services publics : 180 périodes;
3. Syndicat Libre de la Fonction publique : 40 périodes.

§ 2 En application de l'article 1^{er}, le nombre de périodes de capital-périodes ou équivalent en ce qui concerne les CPMS et l'enseignement spécialisé visées à l'article 7bis du décret visé ci-dessus est réparti comme suit :

1. Centrale générale des Services publics : 90 périodes;
2. Fédération des Syndicats chrétiens des Services publics : 90 périodes;
3. Syndicat Libre de la Fonction publique : 20 périodes.

Art. 3. Dans les trois mois de la publication du présent arrêté, toute organisation syndicale visée au présent arrêté peut apporter au Gouvernement les éléments de preuve visant à la révision de la répartition visée à l'article 2.

Art. 4. Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} septembre 2008.

Art. 5. Le Ministre de l'Enseignement obligatoire est chargé de l'exécution du présent arrêté".

Il a été publié au Moniteur belge du 24 septembre 2009.

Considérant que la décision d'introduire le recours et la désignation des deux personnes mandatées pour représenter la requérante a été adoptée par le comité central de celle-ci, le 30 octobre 2009, qui en a constaté l'urgence; que l'article 14, alinéa 1^{er}, des statuts de la requérante précise qu'en cas d'urgence qu'il constate, le comité central assume tous les pouvoirs du congrès conformément au règlement d'ordre intérieur, à charge pour lui de faire ratifier par le congrès les décisions prises en matière statutaire dans un délai de trois mois; que cette décision, ne visant pas une "matière statutaire", ne devait pas être ratifiée par le congrès; que le recours est valablement introduit;

Considérant que la seconde partie intervenante s'interroge sur la compétence du Conseil d'État pour statuer sur le recours; qu'elle estime que ledit recours invite le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente pour déterminer la manière dont les heures litigieuses devraient être réparties;

Considérant que la requérante critique le fait que l'article 2 de l'arrêté attaqué ne lui attribue pas de périodes de NTPP ou de capital-périodes, alors que ces moyens sont octroyés à trois autres organisations représentatives de travailleurs; qu'elle en poursuit l'annulation et invoque la violation de règles de droit qu'elle identifie; que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours;

Considérant que les parties adverse et intervenantes soulèvent plusieurs exceptions d'irrecevabilité;

Considérant qu'elles contestent tout d'abord l'intérêt de la requérante dès lors que celle-ci ne demande l'annulation que des dispositions de l'arrêté attaqué qui accordent des périodes de NTPP ou de capital-périodes à la CGSP et à la FSCSP (article 2, § 1^{er}, 1^o et 2^o et article 2, § 2, 1^o et 2^o) et non de celles qui accordent de telles périodes au Syndicat Libre de la Fonction publique -ci-après SLFP- (article 2, § 1^{er}, 3^o et article 2, § 2, 3^o); que, selon elles, en ne contestant pas les moyens accordés au SLFP, la requérante fige la décision de la partie adverse en ce qui concerne cette organisation représentative de travailleurs, de telle sorte que, même à supposer que le Conseil d'État annule les dispositions attaquées, cela ne pourrait induire qu'une nouvelle répartition des moyens alloués aux deux autres organisations représentatives, "à l'exclusion de ceux octroyés à la requérante";

Considérant que la partie adverse fait valoir également que l'arrêté attaqué dépasse le champ d'action de la requérante, qui se limite au seul enseignement libre subventionné, alors qu'il s'applique à tous les réseaux d'enseignement; qu'elle en déduit que c'est la structure faîtière de la requérante, à savoir la CGSLB, qui était seule compétente pour introduire le présent recours; qu'elle considère qu'on ne peut autoriser les organisations syndicales à déterminer elles-mêmes, en dehors de toute règles, lesquelles de leurs sections peuvent introduire un recours à l'encontre d'actes administratifs; que la première partie intervenante indique que la requérante n'a pas contesté le critère retenu pour la répartition des moyens entre organisations syndicales, qui est celui de la représentation effective et relative de celles-ci dans les organes de représentation et d'avis créés par les dispositions légales et réglementaires en vigueur; qu'elle soutient qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, la requérante ne saurait obtenir qu'une révision de l'attribution des périodes de NTPP qu'il attribue aux différentes organisations syndicales au regard du même critère et ne saurait donc obtenir autre chose que ce que l'arrêté contient; qu'elle considère que seules les trois organisations visées par l'acte attaqué répondent aux critères de représentativité fixés par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, et soutient que la représentativité de la requérante ne découle que de l'organisation interne de la CGSLB et ne repose ni sur une reconnaissance spécifique ni sur un critère officiel quelconque; que la seconde partie intervenante ajoute que les moyens alloués par l'acte attaqué au SLFP sont à la disposition du syndicat libéral sans distinction de réseaux et peuvent donc être utilisés pour le remplacement de représentants de l'APPEL; qu'elle en déduit que l'intérêt de la requérante se confond en réalité avec celui du SLFP et que celle-ci est donc sans intérêt à obtenir l'annulation;

Considérant que la requérante fait valoir à cet égard que l'annulation des dispositions attaquées impliquerait la reconnaissance de sa représentativité et que sa

volonté n'est pas de modifier la répartition des périodes entre les autres organisations, mais bien d'être reconnue elle-même; qu'elle réplique également que le champ d'application de l'arrêté attaqué couvre le réseau libre subventionné qui est son champ d'action, que son recours fait valoir des moyens qui allèguent la violation de son champ d'action et de sa représentativité, et qu'elle dispose d'un pouvoir propre à agir lorsque ses intérêts sont menacés; qu'elle précise qu'elle ne dépend pas de la CGSLB à cet égard et que la thèse contraire reviendrait à la limiter à une simple section de l'organisation syndicale alors qu'elle est un groupement professionnel à part entière, reconnu par la partie adverse notamment dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mai 2009 instituant la chambre de recours pour le personnel administratif des hautes écoles, des écoles supérieures des arts et des instituts supérieurs d'architecture libres et subventionnés, qui cite de manière précise l'APPEL comme organisation représentative des membres du personnel;

Considérant que la requérante constitue, comme le confirme l'article 2 de ses statuts, une section de la CGSLB, au sein de laquelle elle assure la représentation du personnel de l'enseignement libre; que cette confédération compte par ailleurs en son sein le SLFP qui représente le personnel de l'enseignement officiel; qu'il existe des liens entre celui-ci et l'APPEL comme en témoigne l'article 2 des statuts de la requérante, qui prévoit que "pour des matières déterminées par l'Association, l'APPEL est rattachée directement au Secrétariat général du «Syndicat libre de la fonction publique»";

Considérant qu'il est constant que l'arrêté attaqué répartit les heures qu'il attribue en fonction des organisations syndicales des trois tendances, soit socialiste, chrétienne et libérale, sans distinguer au sein de chacune de ces tendances le nombre de périodes qui pourra être affecté aux différents réseaux d'enseignement;

Considérant que l'acte attaqué identifie le bénéficiaire des heures attribuées pour le remplacement des représentants syndicaux de la tendance libérale comme le SLFP, alors que la requérante a manifestement vocation à une partie de ces périodes puisque l'acte attaqué s'applique à tous les réseaux d'enseignement; que la partie adverse précise, dans son dernier mémoire, n'avoir nullement voulu exclure du bénéfice de cette mesure les représentants du syndical libéral dans l'enseignement libre, c'est-à-dire les délégués de la requérante, et qu'elle affirme qu'ils peuvent en bénéficier en pratique; qu'il résulte de la position de la partie adverse que la requérante n'est pas, comme elle le soutient, privée du bénéfice des mesures prévues par l'acte attaqué; qu'elle n'allègue d'ailleurs pas s'être heurtée à un refus après avoir introduit une demande conformément aux dispositions de l'article 7quater du décret du 17 juillet 2003, précité; que la mention dans l'acte attaqué du seul SLFP est donc

contraire à l'intention de l'auteur de l'acte attaqué et est entachée d'une erreur matérielle; que, toutefois, la requérante n'a pas attaqué la disposition relative aux périodes attribuées au SLFP, mais uniquement celles qui visent les deux autres organisations syndicales;

Considérant que, par ailleurs, une organisation syndicale bénéficiaire de l'arrêté attaqué peut justifier d'un intérêt fonctionnel à contester la répartition des mesures qui y sont prévues entre les organisations syndicales des trois tendances; qu'en effet, cet acte a pour objet de répartir entre les organisations syndicales des moyens que le législateur décretaal a prévus en vue de leur permettre de mener à bien leurs missions dans le secteur de l'enseignement, en l'occurrence des ressources permettant aux établissements scolaires d'assurer le remplacement des personnes recourant au congé occasionnel pour représenter les organisations syndicales au sein de diverses commissions; que le recours contre un tel acte a donc pour but d'établir que les attributions et prérogatives, ou du moins les avantages, que l'organisation requérante prétend tenir de la loi ou de la réglementation ont été méconnus; que, toutefois, en l'espèce, ni la CGSLB, représentant la tendance libérale dans son ensemble, ni le SLFP, représentant la tendance libérale au sein de l'enseignement officiel, ne se sont joints au recours de la requérante; que celle-ci n'a pas qualité pour les représenter ni pour faire valoir leur intérêt, alors qu'elle n'a pour objet que la représentation du personnel d'un réseau d'enseignement et qu'elle bénéficie, comme il vient d'être dit, d'une partie des périodes attribuées au syndicat libéral; qu'elle ne peut faire valoir un intérêt fonctionnel propre pour contester le nombre d'heures octroyé par l'acte attaqué au remplacement des représentants de la CGSP et de la FSCSP; que le recours est irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à charge de la partie requérante à concurrence de 350 euros, et à charge des parties intervenantes à concurrence de 125 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le cinq juin deux mille douze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.