CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 243.158 du 6 décembre 2018

A. 225.371/VIII-10.831

En cause : **le Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics-Protect** (METISP-PROTECT),
ayant élu domicile chez
M^e^ Vincent LETELLIER, avocat,
rue Defacqz 78-80/2
1060 Bruxelles,

contre :

la société anonyme de droit public HR Rail,
ayant élu domicile chez
M^es^ Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 juin 2018, le Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics-Protect demande, d'une part, la suspension de l'exécution du "RGPS - fascicule 548 portant le règlement général des relations syndicales tel qu'issu d'une décision, prise à une date inconnue par le conseil d'administration de HR RAIL, communiquée par l'avis 28 H-HR 2018 du 4 avril 2018", et d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Laurence LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 5 octobre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 décembre 2018 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Harold SAX, *loco* M^e^ Vincent LETELLIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Mathieu DEKLEERMAKER, *loco* M^es^ Chris VAN OLMEN et Vincent VUYLSTEKE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Laurence LEJEUNE, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est un nouveau syndicat constitué sous la forme d'une a.s.b.l. dont les statuts ont été publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 6 avril 2018 et qui s'est donné "pour but et pour objet la défense des intérêts professionnels de tous les membres du personnel des Chemins de fer belges".

Elle est intégrée par la partie adverse dans la liste des organisations syndicales agréées et est reprise à ce titre à l'annexe 1 au "RGPS - fascicule 548 - Règlement général des relations syndicales" depuis le 8 mai 2018.

2. Jusqu'à l'adoption de la loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire et l'insertion, par celle-ci, d'un article 114/1 dans la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges, la définition et le rôle des différentes organisations syndicales dans les Chemins de fer belges n'étaient pas régis par la loi mais résultaient essentiellement du Statut du personnel et du "RGPS - fascicule 548 - Règlement général des relations syndicales".

S'agissant des organisations syndicales agréées, le paragraphe 6, alinéa 2, du "RGPS - fascicule 548" précité disposait qu' "elles bénéficient du même régime que celui réservé aux organisations reconnues, sauf qu'elles n'ont pas de délégués permanents. Seules les organisations reconnues siégeant dans la

Commission paritaire nationale conformément aux paragraphes 14 à 21 du présent fascicule sont représentées dans les autres organes du dialogue social".

3. La loi du 3 août 2016 précitée consacre la distinction entre les organisations syndicales représentatives et les organisations syndicales reconnues, d'une part, et les organisations syndicales agréées d'autre part. Par cette loi, le législateur entend réserver aux seules organisations syndicales représentatives ou reconnues, comme tel était déjà le cas, les concertations prévues aux articles 75 et 76 de la loi du 23 juillet 1926 précitée (article 114/1, alinéa 1er, 1° et 2°) mais également, ce qui constitue une différence par rapport au régime qui prévalait jusque-là, la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux (article 114/1, alinéa 1er, 3°).

Par ailleurs, la loi 3 août 2016 instaure des élections sociales au sein des Chemins de fer et réserve la possibilité d'y participer aux seules organisations syndicales représentatives ou reconnues (article 114/1, alinéa 1er, 4°, de la loi du 23 juillet 1926).

4. Par un arrêt n° 101/2017 du 26 juillet 2017, la Cour constitutionnelle annule l'article 114/1, alinéa 1er, 3° et 4°, précité, de la loi du 23 juillet 1926, tel qu'il a été inséré par l'article 12 de la loi du 3 août 2016, en ce que cette disposition exclut les organisations syndicales agréées de la participation à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux et aux élections sociales.

5. La loi du 18 mars 2018 portant modification de la loi du 23 juillet 1926 précitée et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des Chemins de fer belges, insère un nouvel article 114/1 dans la loi du 23 juillet 1926 et introduit des dispositions relatives à la mise en œuvre des élections sociales.

Dans sa nouvelle version, l'article 114/1 dispose désormais que :

" Au sein des Chemins de fer belges, seules les organisations syndicales représentatives ou reconnues participent :
1° à la procédure de négociation conformément à l'article 75;
2° à la procédure de concertation conformément à l'article 76;
3° à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges;
4° aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2 et 146".

Par "organisation syndicale représentative", on entend toute organisation interprofessionnelle de travailleurs constituée au niveau national représentée au Conseil National du Travail, ainsi que l'organisation syndicale qui est affiliée ou fait

partie d'une dite organisation interprofessionnelle, qui est également représentée au sein d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail.

Par "organisation syndicale reconnue", on entend toute organisation syndicale qui, en plus du critère qui est exigé pour être considéré comme une organisation syndicale représentative, regroupe également un nombre d'affiliés payants qui est au moins égal à 10 pourcent de l'effectif total du personnel d'Infrabel, de la SNCB et d'HR Rail considérés conjointement.

Au sein des Chemins de fer belges, les organisations syndicales représentatives ou reconnues et les organisations syndicales agréées prennent part :
1° à la procédure de préavis et de concertation à l'occasion de conflits sociaux conformément au statut syndical des Chemins de fer belges;
2° aux élections sociales visées aux articles 126/2, 145, § 2 et 146.

Par "organisation syndicale agréée" est entendue toute organisation syndicale qui défend les intérêts professionnels des membres du personnel des Chemins de fer belges. Une organisation qui introduit sa candidature auprès du directeur général d'HR Rail afin d'obtenir le statut d'organisation agréée doit déposer deux exemplaires de ses statuts et spécifier les noms de ses dirigeants responsables et de ses délégués attitrés - tous faisant partie du personnel des Chemins de fer belges.

Par "organes de dialogue social qui sont composés sur la base d'élections sociales", il est entendu : les commissions paritaires régionales, le Comité d'entreprise pour la prévention et la protection au travail de chaque société et les Comités pour la prévention et la protection au travail de chaque société, en ce compris les comités locaux et sous-comités.

6. Le 3 avril 2018, à la suite de l'adoption de cette loi, le conseil d'administration de la partie adverse a approuvé des modifications au RGPS - fascicule 548, ce qui est annoncé, en interne, par un avis 28-H-HR du 4 avril 2018.

Il s'agit de l'acte partiellement attaqué.

IV. Objet du recours

Selon la requête, le recours poursuit la suspension de l'exécution et l'annulation "partielle" du RGPS-fascicule 548 portant le règlement général des

relations sociales. Il ressort de l'examen des trois branches du moyen unique que l'objet du recours vise ainsi exclusivement :

- le premier tiret de l'alinéa 1er du paragraphe 6*ter* dudit RGPS;
- le mot "permanent" dans le paragraphe 160;
- le premier alinéa du paragraphe 168;
- le paragraphe 177;
- le paragraphe 178, alinéa 2;
- le paragraphe 181, 2°;
- le paragraphe 182;
- le paragraphe 185;
- le paragraphe 188.

Ces dispositions sont libellées comme suit :

" 6*ter*. Les organisations agréées bénéficient du même régime que les organisations reconnues et représentatives, sauf qu'elles;
- n'ont pas de délégués permanents;
- [...]"

" 160. Un membre effectif ou suppléant d'un organe de dialogue social ou un délégué permanent syndical peut en tant qu'observateur assister d'office aux enquêtes administratives.
Il est admis sur simple présentation de sa carte de légitimation".

" 168. À la demande écrite d'un délégué permanent (Partie VII, Chapitre I), une organisation syndicale reconnue ou représentative peut être autorisée à organiser des réunions d'information et de discussion aux sièges de travail.
Les réunions doivent avoir un caractère local et sont subordonnées à l'autorisation :
• du directeur général de HR Rail ou de son délégué quand il s'agit d'une réunion à l'administration centrale;
• du président du comité ou de la commission paritaire régional(e) dans les autres cas".

" 177. Par délégué syndical permanent, on entend l'agent statutaire de HR Rail, mandataire d'une organisation syndicale reconnue ou représentative et dispensé de service de façon permanente en vue de lui permettre de remplir sa mission syndicale".

" 178. Chaque organisation reconnue ou représentative peut désigner des délégués permanents.
Le nombre de ces délégués est fixé conjointement par HR Rail et les organisations reconnues et représentatives.
Chaque organisation reconnue et représentative peut également désigner trois agents pensionnés pour remplir ce mandat".

" 181, 2° Dans le cadre de la convention prévue au par. 182, 1°, HR Rail accorde aux organisations syndicales reconnues et représentatives une dotation annuelle dont le montant est fixé en fonction du montant nominal de la prime syndicale, octroyée par ces organisations, et le nombre d'agents statutaires et non statutaires en activité de service".

" 182 1. Sont fixés par convention entre HR Rail et les organisations reconnues et représentatives :

- le montant maximum de la prime syndicale à prendre en considération en vue de calculer la dotation annuelle;
- le nombre d'agents à prendre en considération en vue du calcul de cette dotation et de la fixation du nombre de délégués permanents pris en charge par HR Rail;
- la clef de répartition de ladite dotation et du nombre de délégués permanents;
- les obligations réciproques des parties contractantes.

2. La dotation est versée aux organisations reconnues et représentatives, à terme échu par quarts trimestriels.
   Le montant de la rémunération des délégués permanents à facturer, ainsi que les montants dus par les organisations reconnues et représentatives en matière de congés syndicaux sont déduits du versement visé à l'alinéa précédent.
   Lorsque la totalité des montants à facturer à une organisation reconnue ou représentative dépasse le versement à effectuer par HR Rail, cette organisation dispose d'un délai d'un mois à compter du premier jour de la quinzaine qui suit l'expédition des comptes pour acquitter la différence.
3. Les organisations reconnues et représentatives ne peuvent destiner la dotation que pour le paiement des primes syndicales, la formation et l'information de leurs membres actifs au Chemins de fer belges.
   Elle ne peut notamment être utilisée pour :
   - procéder à des investissements immobiliers;
   - alimenter une caisse de grève;
   - contracter des assurances de quelque nature que ce soit;
   - constituer des pensions complémentaires;
   - allouer des primes supplémentaires.

HR Rail peut à tout moment, par l'intervention des membres du collège des commissaires, nommés par l'assemblée générale, prendre connaissance auprès des organisations reconnues et représentatives, de tous les documents justificatifs concernant l'utilisation de la dotation".

" 185. Sont également dispensés de service pour le temps strictement nécessaire à leur mission et sans qu'il y ait lieu de faire de ce chef une déduction des congés qui peuvent être accordés annuellement :
a) les agents délégués d'une organisation reconnue ou représentative qui assistent aux opérations des commissions d'examens (partie VI, Chapitre V);
b) les agents délégués d'une organisation reconnue ou représentative et les agents en fonction :
• qui se chargent, à la demande d'un agent, de le défendre devant le Conseil d'appel;
• qui se chargent, à la demande d'un agent, de le défendre devant la Commission d'appel «Signalement»;
• qui assistent, à sa demande, un agent dans une enquête administrative (Partie IV, Chapitre IV);
• qui accompagnent, à sa demande, un agent ayant une requête verbale à présenter ou une justification verbale à fournir à un supérieur.
c) les membres des organes de dialogue social, qui agissent conformément aux dispositions du paragraphe 149 point 1.
Aucune compensation, ni en salaire, ni en temps, n'est accordée lorsque ces missions sont accomplies un jour où les intéressés sont normalement en repos".

" 188. Si aucune raison de service ne s'y oppose, les membres des commissions d'étude des organisations reconnues et représentatives peuvent obtenir des jours de congé sans rémunération en produisant une attestation du Bureau national indiquant la date des séances.
Les chefs immédiats sont délégués pour accorder des congés de l'espèce, sous réserve d'en aviser chaque fois la direction en cause.
Pendant le congé syndical, les intéressés obtiennent une allocation-prime égale aux primes de productivité qu'ils auraient reçus dans leur grade sur la base des éléments normaux de prime, ainsi que des titres-repas".

V. Urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante fait valoir que la modification du RGPS-fascicule 548 qui fait l'objet de l'acte attaqué s'inscrit dans le contexte de la préparation des premières élections sociales au sein de HR-Rail qui "se tiendraient dans le courant du mois de décembre". Elle indique que les dispositions attaquées ont pour effet "de gravement [la] défavoriser dans la préparation de ces élections", particulièrement en ce qui concerne l'interdiction d'organiser "des réunions d'information et de discussion aux sièges de travail" qui fait l'objet du paragraphe 168 de l'acte attaqué.

Elle expose que "cette restriction, comme l'exclusion discriminatoire du droit à toute dotation ou à toute prise en charge d'un délégué permanent et comme l'exclusion de pouvoir suivre comme observateur les enquêtes administratives, la place dans une situation défavorable, non seulement dans le cadre de l'exercice de ses missions syndicales en général, ce qui justifierait déjà l'urgence, mais de manière encore plus grave dans un contexte électoral où l'égalité et la transparence doivent assurer l'effectivité du libre choix des travailleurs".

Elle estime que l'urgence est établie dans la mesure où le recours en annulation ne pourrait être traité dans un délai utile au regard de cette échéance électorale, de sorte que l'atteinte à ses droits deviendrait définitive.

V.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1er, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui

justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner.

En l'espèce, la requérante reste en défaut d'indiquer en quoi l'exclusion du bénéfice d'un délégué permanent ou de la présence d'un observateur lors des enquêtes administratives, présenterait un lien quelconque avec les prochaines élections sociales et aurait des conséquences irréversibles à son égard. En outre, comme le relève la partie adverse sans être contredite à ce propos, d'une part, le paragraphe 168, précité, était repris antérieurement sous le paragraphe 90 du RGPS-fascicule 548 en vigueur avant l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que les réunions prévues par cette disposition n'ont pas été introduites dans l'optique des élections sociales avec lesquelles elles ne présentent pas un lien direct et, d'autre part, l'organisation de réunions ne constitue pas le seul élément de communication d'un syndicat lors d'une période électorale puisqu'il peut notamment distribuer des tracts, procéder à l'information des membres du personnel, être actif sur les réseaux sociaux, *etc*. Il ressort encore de la note d'observations que la partie requérante participe, comme les autres syndicats agréés, aux réunions d'information sur les élections sociales, et reçoit toutes les informations concernant leur organisation ainsi que les procès-verbaux de ces réunions. La partie adverse indique encore qu'elle s'est engagée à communiquer les listes électorales afin que les organisations syndicales puissent en vérifier la correspondance avec ses propres candidats et avec les listes des électeurs, et qu'elle a adressé à la partie requérante :

- la brochure relative aux élections sociales;
- le calendrier électoral;
- les règles relatives aux opérations de vote;
- les règles relatives aux résultats des élections (validation des bulletins, détermination et attribution des mandats);
- le contrat relatif au RGPD (Règlement Générale sur la Protection des Don nées);
- les documents relatifs à la détermination des bureaux électoraux pour les trois entités composant les Chemins de fer;
- les documents relatifs aux actions de communication et d'information du personnel.

Elle indique également lui avoir communiqué un projet de code de bonne conduite relatif aux élections sociales, qui dispose notamment :

" (...) Toutefois, dans le cadre strict des élections sociales et sans que cela puisse constituer un précédent, les entités acceptent d'octroyer une dispense de service de 8 h/mois (en une journée ou 2x 1/2 journée) pendant les mois d'octobre et novembre 2018 à tous les candidats figurant sur les listes des organisations syndicales qui ont signé le présent code de déontologie, afin d'organiser/ préparer des réunions syndicales. Ces dispenses sont octroyées moyennant accord des chefs immédiats et en fonction des nécessités de service. Ces réunions peuvent être organisées dans les installations des Chemins de fer mais en dehors des heures de service".

La partie adverse précise qu' "il ressort des discussions des dernières réunions d'informations que seule la partie requérante refuse de signer ce code de bonne conduite, ce qui empêche donc, *de facto,* à ses candidats de pouvoir bénéficier des dispenses de service mentionnées ci-dessus mais également d'organiser des réunions syndicales dans le cadre des élections. La partie requérante se met donc volontairement dans une position différente des autres organisations syndicales pour l'organisation des prochaines élections".

Il résulte de ce qui précède que la partie requérante reste en défaut d'établir que l'acte attaqué aurait des conséquences dommageables irréversibles en ce qui la concerne pour la tenue des élections sociales. Ce constat suffit pour conclure à l'absence d'urgence.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut.

La demande de suspension étant rejetée pour défaut d'urgence, il n'y pas lieu, à ce stade, d'examiner les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de huit cent quarante euros. Il y a toutefois lieu de réserver les dépens à ce stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre siégeant en référé, le six décembre deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA. Frédéric GOSSELIN.