CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.968 du 25 juin 1997

A.46.939/VI-10.760

En cause : **VERBEEST** Nadine,

ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles,

contre :

la société coopérative "Intercommunale d'oeuvres sociales pour la Région de Charleroi",

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mai 1992 par Nadine VERBEEST qui demande l'annulation de la "décision prise par le comité de gestion des établissements hospitaliers, en sa séance du 19 septembre 1991, de l'Intercommunale d'oeuvres sociales pour la région de Charleroi (I.O.S.) (4/171^e^ objet), par laquelle :

1° l'échelle barémique dont bénéficie la partie requérante, classeur, est l'échelle barémique n° 1.11;

2° la progression barémique dans l'échelle qui était octroyée antérieurement, à la partie requérante, sera neutralisée jusqu'à ce que le montant nominal de son traitement corresponde à celui dont question sub 1 ci-dessus;

3° la présente délibération sort ses effets le 01.01.1990";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. KOVALOVSZKY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 18 avril 1997 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à l'audience du 20 mai 1997 à 14.30 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me M. DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSZKY, 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 requête se présentent comme suit :

1. Le 6 juin 1978, Nadine VERBEEST entre au service de l'I.O.S. en qualité de commis, attachée à la division "Le Rayon de Soleil".

2. Le 15 décembre 1980, le conseil d'administration de l'I.O.S. décide de la nommer à titre définitif avec effet au 1er juillet 1980. Il prévoit en outre que "la rémunération actuelle de l'intéressée est celle rattachée à la fonction de commis au barème des agents de l'Etat (échelle barémique no 1.22 avec 06 années d'ancienneté dans cette échelle)".

3. Le 12 juillet 1988, le conseil d'administration de l'I.O.S. marque son accord sur l'application des conventions 06/1988 et 07/1988 conclues au terme de négociations menées avec les organisations représentatives du personnel de l'Intercommunale, conventions décidant notamment d'appliquer aux agents concernés les échelles barémiques légales en rapport avec les fonctions réellement exercées.

4. Le 5 février 1990, le comité de gestion des établissements hospitaliers de l'Intercommunale décide notamment de procéder à des ajustements barémiques individuels et attribue l'échelle barémique no 1.11 à la partie requérante à dater du 1er janvier 1990 (point 15/64e de l'ordre du jour).

5. Le 14 mai 1990, un arrêté du Ministre des pouvoirs locaux, des travaux subsidiés et de l'eau de la Région wallonne, annule ces décisions.

Le recours A.42.758/VI-9805 introduit par l'Intercommunale contre cet arrêté devant le Conseil d'Etat sera rejeté par l'arrêt no 58.444 du 4 mars 1996.

6. Le 29 juin 1990, le comité de gestion des établissements hospitaliers décide notamment et à nouveau de procéder à des ajustements barémiques individuels, et attribue l'échelle barémique n° 1.11 à la partie requérante à dater du 1er janvier 1990 (point 31/171e de l'ordre du jour).

7. Le 5 novembre 1990, un arrêté du Ministre des Affaires intérieures, chargé des pouvoirs locaux, des travaux subsidiés et de l'eau, annule ces décisions.

Le recours A.43.634/VI-10.267 introduit par l'Intercommunale contre cet arrêté devant le Conseil d'Etat sera rejeté par l'arrêt n° 58.444 du 4 mars 1996.

8. Le 3 décembre 1990, le comité de gestion des établissements hospitaliers décide à nouveau de procéder à des ajustements barémiques individuels et attribue l'échelle barémique n° 1.11 à la partie requérante à dater du 1er janvier 1990 (point 2/31/171e de l'ordre du jour).

9. Le 29 mars 1991, un arrêté du Ministre des Affaires intérieures, chargé des pouvoirs locaux, des travaux subsidiés et de l'eau, annule ces décisions.

Cet arrêté, sur recours A.44.393/VI-10.265, sera annulé par l'arrêt n° 58.444 du 4 mars 1996.

10. Le 23 avril 1991, le comité de gestion des établissements hospitaliers décide une fois encore de procéder à des ajustements barémiques individuels (points 4/1er à 4/504e de l'ordre du jour). Il attribue ainsi à nouveau l'échelle barémique n° 1.11 à la partie requérante à dater du 1er janvier 1990 (point 4/171e de l'ordre du jour).

11. Le 25 juillet 1991, un arrêté du Ministre des Affaires intérieures, chargé des pouvoirs locaux, des travaux subsidiés et de l'eau, annule ces décisions.

Cet arrêté, sur recours A.45.066/VI-10.275, sera annulé par l'arrêt nº 58.444 du 4 mars 1996.

12. Le 19 septembre 1991, le comité de gestion des établissements hospitaliers de l'Intercommunale prend une décision libellée comme suit :

" Attendu que Madame VERBEEST Nadine, entrée au service de l'I.O.S. en date du 06.06.1978, et nommée à titre définitif le 01.07.1980, exerce réellement les fonctions de classeur;

Attendu qu'en date du 12 juillet 1988, le conseil d'administration de l'I.O.S. a décidé d'attribuer les échelles barémiques reconnues par le Ministère de la Santé publique pour l'établissement de l'enveloppe budgétaire de l'Hôpital "A. VESALE" et ses annexes "OASIS" et "QUIETUDE";

Attendu que le Ministère de la Santé publique, pour l'établissement de l'enveloppe budgétaire susvisée, attribue à la fonction de classeur, l'échelle barémique nº 1.11;

Attendu qu'il s'impose d'attribuer à l'agent l'échelle barémique correspondant aux fonctions qu'il exerce;

Vu l'avis (...);

Attendu qu'au vu de l'arrêté d'annulation pris en date du 25 juillet 1991 par Monsieur le Ministre de la Région wallonne chargé de la tutelle des pouvoirs locaux, des travaux subsidiés et de l'eau, rien ne s'oppose à ce qu'il soit attribué, au membre du personnel, l'échelle barémique correspondant aux fonctions qu'il exerce réellement;

Considérant que les documents en vigueur au sein de l'I.O.S., tels que le règlement de travail, les conventions, etc., ont valeur de statut administratif et pécuniaire dûment entériné au terme des procédures légales de négociation ou de concertation avec les organisations syndicales et qu'ils n'ont fait l'objet d'une quelconque opposition de la part des autorités de tutelle;

Estimant que toute contestation de la présente interprétation doit être portée devant le Conseil d'Etat et jugée par lui, et qu'entre-temps, il lui appartient d'assurer la continuité et le bon fonctionnement des services ainsi que la sauvegarde de l'équilibre budgétaire qui lui est légalement imposée;

DECIDE, à l'unanimité :

1°/ l'échelle barémique dont bénéficie Madame VERBEEST Nadine, classeur, est l'échelle barémique n° 1.11;

2°/ la progression barémique dans l'échelle qui était octroyée antérieurement à l'agent, sera neutralisée jusqu'à ce que le montant nominal de son traitement corresponde à celui dont question sub 1 ci-dessus;

3°/ la présente délibération sort ses effets le 01.01.1990".

Il s'agit de l'acte attaqué.

13. Le 10 mars 1992, la partie adverse adresse à la partie requérante une lettre libellée comme suit :

" Concerne : COMITE DE GESTION DES ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS. AJUSTEMENTS BAREMIQUES / DECISION.

Le 12 juillet 1988, les trois délégations composant le comité de négociation de l'I.O.S., à savoir les représentants, d'une part, du conseil d'administration et, d'autre part, des organisations syndicales C.G.S.P. et C.C.S.P., signaient, de commun accord, la convention I.O.S./06.1988.

Par cette convention, il était convenu d'appliquer aux agents, tant définitifs que contractuels, occupés au sein de l'hôpital "A. VESALE" et ses annexes "OASIS" et "QUIETUDE", les échelles barémiques légales, à savoir celles reconnues par le Ministère de la Santé Publique pour l'établissement de l'enveloppe budgétaire des établissements précités, en rapport avec les fonctions réellement exercées.

Ce même 12 juillet 1988, le conseil d'administration de l'I.O.S., à l'unanimité, marquait son accord sur l'application de la susdite convention.

Cette convention vous fut appliquée dès le 1er janvier 1990, et cela de la manière suivante :

- votre traitement, calculé sur base de l'échelle barémique qui vous était accordée antérieurement, a été maintenu à son niveau de l'époque sans aucune retenue ni diminution;

- votre traitement ne progressera plus jusqu'au moment où son montant coïncidera avec celui qui résultera de l'application de l'échelle barémique 1.11 à votre ancienneté de service, hormis l'application des règles d'indexation en suite de l'augmentation du coût de la vie et le cas échéant les revalorisations des échelles de traitements.

Le comité de gestion des établissements hospitaliers a décidé, en date des 05 février 1990, 29 juin 1990, 03 décembre 1990, 23 avril 1991 et 19 septembre 1991, de ratifier votre situation personnelle en vous attribuant l'échelle barémique n° 1.11 selon les modalités définies ci-avant.

Cette dernière délibération du 19 septembre 1991 est devenue définitive.

Nous vous en joignons copie en annexe à la présente";

Considérant qu'il est conforme à l'intérêt de l'administration d'une bonne justice de considérer que le présent recours vise également les décisions, non encore notifiées à la partie requérante et par suite non encore définitives, par lesquelles le comité de gestion des établissements hospitaliers de la partie adverse, les 3 décembre 1990 et 23 avril 1991, avait déjà pris à l'égard de la partie requérante des décisions identiques à celle ici attaquée, décisions qui étaient annulées lors de l'introduction du présent recours par arrêtés ministériels des 29 mars 1991 et 25 juillet 1991, mais qui ont retrouvé leur pleine existence juridique à la suite de l'arrêt n° 58.444 du 4 mars 1996 du Conseil d'Etat;

Considérant que la partie adverse soulève un déclinatoire de compétence; qu'elle fait valoir que l'objet véritable du présent recours consiste dans la reconnaissance par le Conseil d'Etat d'un droit civil, soit le droit à une échelle de traitement déterminée, et que cet objet ressortit à la compétence, non du Conseil d'Etat, mais bien des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire;

Considérant que l'acte attaqué n'est pas purement récognitif de droits; qu'en effet, la décision de principe du 12 juillet 1988 n'était pas, en tant que telle, direc-

tement applicable aux agents, mais impliquait nécessairement que l'autorité administrative procède à un réexamen de la situation administrative de chacun de ses agents en vue de déterminer la nature exacte des fonctions réellement exercées et de lui appliquer en conséquence le barème correspondant; que ce réexamen a nécessité un délai de plus de 18 mois et a conduit dans certains cas à une modification de la situation administrative des agents et à des dates d'entrée en vigueur des décisions individuelles différentes selon les cas; qu'il est ainsi établi que l'application de la décision de principe a nécessité la mise en oeuvre du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative; que le déclinatoire de compétence n'est pas fondé;

Considérant que la partie adverse déduit une première exception d'irrecevabilité du recours de l'absence d'intérêt de la partie requérante; que, selon elle, des délibérations identiques ont déjà été prises le 5 février 1990 et ont été notifiées à la partie requérante, en sorte que, si l'arrêté ministériel du 14 mai 1990 venait à être annulé par le Conseil d'Etat, les décisions du 5 février 1990 seraient devenues définitives, et l'acte attaqué ne ferait pas grief à la partie requérante;

Considérant que l'arrêt n° 58.444 du 4 mars 1996 a rejeté le recours introduit à l'encontre de l'arrêté ministériel du 14 mai 1990, en sorte que les décisions du 5 février 1990 sont définitivement annulées, comme d'ailleurs celles du 29 juin 1990, et que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la partie adverse soulève une seconde exception d'irrecevabilité déduite de la tardiveté du recours; qu'elle soutient que, les diverses délibérations qu'elle a prises depuis le 5 février 1990 ayant systématiquement fait l'objet de recours auprès de l'autorité de tutelle, il est probable que la partie requérante en a fait autant et qu'elle a eu une connais-

sance entière et suffisante de la délibération du 19 septembre 1991 à ce moment; qu'elle demande, afin de le vérifier, que soient déposés au dossier de la procédure les différents recours gracieux introduits par ses agents contre les délibérations de son comité de gestion décidant les réajustements barémiques depuis le 5 février 1990;

Considérant que l'acte attaqué, déterminant un élément de la situation juridique personnelle de la partie requérante, devait faire l'objet d'une notification, seule susceptible de faire courir le délai de recours; que cette notification a eu lieu par lettre du 10 mars 1992, en sorte que la mesure d'instruction sollicitée est inutile, que le recours n'est pas tardif et que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la partie requérante prend un moyen, le sixième de la requête, de l'incompétence de l'auteur de l'acte; que, selon elle, seul le conseil d'administration était compétent pour prendre la mesure attaquée et non le comité de gestion;

Considérant que la partie adverse répond que, le 28 juin 1989, son conseil d'administration a constitué deux comités de gestion, l'un pour le secteur hospitalier, l'autre pour le secteur non hospitalier, et qu'il leur a délégué, chacun pour ce qui lui est propre, tous ses pouvoirs à l'exception de ceux qui lui sont expressément réservés par la loi; qu'elle souligne que le conseil d'administration d'une intercommunale n'est pas obligé par la loi ou le décret de se prononcer sur des délibérations de même nature que l'acte attaqué;

Considérant que l'article 37 des statuts de l'Intercommunale porte notamment ce qui suit :

" Le conseil d'administration a les pouvoirs les plus étendus pour l'administration et la gestion des affaires.

Tout ce qui n’est pas expressément réservé par la loi ou par les statuts à l’Assemblée générale est de la compétence du conseil d’administration.

(...)

Le conseil établit le statut du personnel, lequel détermine les droits et obligations du personnel au sein de la société.

Il nomme ou révoque les agents définitifs.

Il règle leurs attributions et fixe leurs émoluments.

(...)";

Considérant que l’article 35 des statuts autorise le conseil d’administration à constituer des comités spéciaux en ces termes :

" En respectant les articles 21 et 22, le conseil d’administration peut valablement constituer en son sein des comités spéciaux auxquels il peut déléguer des attributions bien définies.

En tout cas, il constituera en son sein un comité de gestion pour les hôpitaux qui dépendent de la société, conformément à la loi sur les hôpitaux et aux dispositions réglementaires en la matière.

(...)";

Considérant qu’en déléguant, le 28 juin 1989, aux comités de gestion qu’il venait de constituer, "tous ses pouvoirs, à l’exception de ceux qui lui sont expressément réservés par la loi", le conseil d’administration de la partie adverse a méconnu les termes de l’habilitation que lui conférait l’article 35 des statuts, qui ne l’autorisait à leur déléguer que "des attributions bien définies"; que l’exception relative aux pouvoirs "expressément réservés par la loi" ne modifie rien au caractère général, et donc illicite, de cette délégation, caractère général que, par ailleurs, la législation sur les hôpitaux ne justifie en rien; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant que l’examen des autres moyens, à les supposer fondés, ne pourrait aboutir à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulées les décisions prises les 3 décembre 1990, 23 avril 1991 et 19 septembre 1991 par le comité de gestion des établissements hospitaliers de la société coopérative "Intercommunale d’oeuvres sociales pour la région de Charleroi", concernant Nadine VERBEEST.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-cinq juin 1900 nonante-sept par :

M. ANDERSEN, président de chambre,
Mme MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. R. ANDERSEN.