

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 84.180 du 20 décembre 1999

A. 56.533/IX-684.

En cause : Guy DE WITTE,
 en sa qualité de secrétaire général du S.L.F.P.,
 demeurant à BRUXELLES,
 rue Longue Vie 27-29

contre :

La Poste.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 février 1994, par laquelle
Guy DE WITTE, en sa qualité de secrétaire général du Syndicat libre de la fonction
publique (S.L.F.P.), demande l'annulation de l'article 34, § 2, du statut syndical de
La Poste;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, auditeur;

Vu l'ordonnance du 9 février 1996 ordonnant le dépôt au greffe du
rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 24 septembre 1999, fixant l'affaire à l'audience
du 18 octobre 1999;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me K. DE BRUYN, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me M. BUEKENS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. M. LEFEVER, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le 13 décembre 1993, le conseil d'administration de La Poste adopte le statut syndical de celle-ci.

1.2. À la même date, le président du conseil d'administration, l'administrateur délégué de La Poste et des représentants des trois organisations syndicales reconnues comme étant représentatives, parmi lesquelles le S.L.F.P., concluent deux protocoles, dont celui concernant le régime de la représentation sectorielle s'énonce comme suit :

"PROTOCOLE
régulant les relations entre LA POSTE et les organisations syndicales représentatives (application des articles 26 et 33 à 38 du statut syndical)
Entre LA POSTE, représentée par MM. E. MANGE, président du Conseil d'administration et J. BECCO, administrateur délégué,
et
les syndicats représentatifs :
- la C.G.S.P./A.C.O.D., représenté par MM. J.C. BALLAND et T. HEREMANS, secrétaires généraux,
- le S.C.C.C./C.V.C.C., représenté par MM. R. HERBIET et V. SOMERS, secrétaires généraux,
- le S.L.F.P./V.S.O.A., représenté par M. H. TEMMERMAN, président national,
il est convenu ce qui suit en ce qui concerne l'application du statut syndical de LA POSTE :
1. CONGÉS SYNDICAUX

1.1. Pour l'application de l'article 38 du statut syndical, les organisations syndicales représentatives obtiennent 27.572 jours, répartis comme suit :

C.G.S.P./A.C.O.D. : 14.012 jours

S.C.C.C./C.V.C.C. : 9.040 jours

S.L.F.P./V.S.O.A. : 4.520 jours

1.2. Régime de représentation sectorielle

Ce régime est particulier à LA POSTE. Les organisations syndicales représentatives peuvent désigner des 'délégués de secteur' (art. 26, §1er, 3° du statut syndical) dans les conditions suivantes :

- a) 1 unité 'délégué de secteur' = 226 jours à défalquer du quota visé sub 1.
- b) les délégués de secteur peuvent bénéficier du régime des prestations réduites pour convenance personnelle
- c) les membres du personnel du niveau 1, d'un rang supérieur au rang 12 sont exclus du système des délégués de secteur
- d) les délégués de secteur sont dispensés de service et reçoivent une attestation émanant des services généraux 1.1. pour une période illimitée qui doit être supérieure à 6 mois
- e) l'avoir en congés ordinaires du délégué de secteur est diminué de 1/12 du congé annuel par mois durant lequel il a été dispensé de service.

1.3. Représentation dans les C.C.B. et les C.R.C.

Les délégués permanents et les délégués de secteur seront désignés par priorité dans les comités de concertation de base (C.C.B.) et les comités régionaux de concertation (C.R.C.)

1.4. Les dispenses de service (art. 35 du statut syndical) couvrent la durée nécessaire à la participation des délégués aux réunions. Durant le reste de la journée, ils sont utilisés par leur chef immédiat ou prennent des heures de repos. Un demi-jour de congé syndical peut également leur être octroyé.

1.5. LA POSTE fera parvenir mensuellement et par service utilisateur l'état de consommation du quota des congés syndicaux aux organisations syndicales représentatives. Le reliquat éventuel en fin d'exercice est reporté mais doit être apuré au cours de l'exercice suivant. Le nombre de jours pris exceptionnellement en sus du quota accordé est défalqué d'office du quota de l'exercice suivant.

2. REMBOURSEMENTS EFFECTUÉS EN APPLICATION DE L'ART. 33, § 1^{er} DU STATUT SYNDICAL

Ces remboursements seront effectués sous déduction d'un montant égal à trois fois le traitement annuel maximal de l'inspecteur principal (rang 12) pour la famille C.G.S.P./A.C.O.D., deux fois pour la famille S.C.C.C./C.V.C.C. et une fois pour la famille S.L.F.P./V.S.O.A., et ce en dédommagement de la participation des délégués permanents aux travaux de la commission paritaire, des C.R.C. et des C.C.B."

2. De la recevabilité de la demande.

2.1. Considérant que la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité de la demande introduite par le requérant pour cause de tardiveté; qu'elle soutient à cet égard que, dès lors que le S.L.F.P., groupe professionnel La Poste, siégeait à la commission paritaire sur l'avis conforme de laquelle le conseil d'administration a arrêté le statut syndical, force est de considérer que le S.L.F.P., groupe professionnel La Poste, avait connaissance, le 13 décembre 1993, de la décision du conseil d'administration, que le protocole adopté en exécution de l'article 34, § 2, attaqué,

du statut syndical de La Poste a été signé à cette même date, notamment par le président national du S.L.F.P., groupe professionnel La Poste;

2.2. Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que le statut syndical de La Poste a été approuvé par le conseil d'administration de celle-ci le 13 décembre 1993, mais que le personnel en a été informé par une note de service du 24 décembre 1993 et que le requérant n'en a pris connaissance qu'à l'occasion de cette publication;

2.3. Considérant que, selon l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, un recours en annulation doit, sous peine d'irrecevabilité, être introduit dans les soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée et, si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, dans les soixante jours après que le requérant en aura eu connaissance;

2.4. Considérant que le statut syndical a été arrêté par le conseil d'administration de La Poste conformément à l'article 29, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques; que ce statut formule un certain nombre de règles de droit ayant une portée générale en tant qu'elles sont applicables à un nombre de cas indéterminable, que leur champ d'application ne se limite pas à un nombre prédéterminé ou déterminable à l'avance de personnes et qu'elles valent non seulement pour les agents en service, mais aussi pour les futurs agents qui entreront éventuellement en service; que bien que le statut syndical précité fût déjà connu des signataires du protocole en exécution des articles 26 et 33 à 38 du statut, il n'en demeure pas moins que le statut devait être publié d'une manière générale pour que les règles qu'il contient lient le personnel de La Poste; que cette publication a eu lieu au plus tôt par une note de service du 24 décembre 1993, si bien que le recours en annulation a été introduit dans les délais; que, dès lors, l'exception ne peut être retenue;

2.5. Considérant que la partie défenderesse soutient également que le requérant n'a pas d'intérêt personnel et actuel à l'annulation de la décision attaquée; qu'elle souligne à cet égard que ce n'est pas le S.L.F.P., mais bien le S.L.F.P., groupe professionnel La Poste, qui a été associé à l'élaboration du statut syndical et du protocole et que dès lors que le S.L.F.P., groupe professionnel La Poste, agit indépendamment, c'est tout au plus M. TEMMERMAN, en sa qualité de président de ce groupe professionnel, qui peut justifier d'un intérêt collectif; qu'en tant que

secrétaire général de l'administration coordinatrice du S.L.F.P., qui n'a pas été associé aux négociations qui ont abouti à l'acte attaqué, le requérant ne peut dès lors justifier d'un intérêt personnel et actuel;

2.6. Considérant que le requérant rétorque que les groupes professionnels faisant partie du S.L.F.P. n'ont qu'une indépendance minimale dans leur secteur spécifique, qui n'inclut pas la possibilité d'intenter une action en justice et que, conformément aux statuts, seul le comité de direction peut décider valablement d'intenter pareille action; qu'il soutient par ailleurs qu'il n'est pas non plus nécessaire que le requérant ait un intérêt personnel et qu'il suffit qu'il y ait un intérêt collectif, qu'en outre, en sa qualité de secrétaire général, le requérant a pour tâche de veiller à ce que les groupes ne prennent pas de décisions qui pourraient porter préjudice au S.L.F.P. dans son ensemble;

2.7. Considérant que le requérant intervient dans l'instance en sa qualité de secrétaire général du S.L.F.P. après avoir reçu l'autorisation du comité de direction et que l'article 36 des statuts du S.L.F.P. dispose que les cas qui ne sont pas prévus dans les statuts sont réglés par le comité de direction, si bien qu'à défaut de disposition expresse dans les statuts concernant l'action en justice en faveur du S.L.F.P., le comité de direction est l'organe compétent pour décider d'intenter une action devant le Conseil d'État au nom de l'organisation; que, dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que l'article attaqué et le protocole y afférent institutionnalisent entre les organisations syndicales représentatives une différence de traitement qui repose uniquement sur le nombre d'affiliés et qui, par conséquent, compromet sérieusement l'efficacité de la défense des intérêts des travailleurs, que, de cette manière, il défend un intérêt dont justifie le S.L.F.P. et non un intérêt personnel, ni un intérêt fonctionnel en tant que membre d'un organe de négociation; qu'en revanche le requérant fait valoir un intérêt institutionnel, à savoir l'intérêt du S.L.F.P. en tant qu'organisation syndicale, dans le but de pouvoir poursuivre son activité syndicale auprès de La Poste; qu'en outre le S.L.F.P., groupe professionnel la Poste n'est pas une organisation syndicale distincte, qu'en effet les articles 12 à 14 des statuts du S.L.F.P. ne laissent subsister aucun doute à ce sujet et indiquent clairement que le groupe professionnel La Poste est une section du S.L.F.P., que l'article 8 de la directive relative au statut syndical de La Poste mentionne le S.L.F.P. dans la liste des organisations syndicales représentatives et non le groupe professionnel de La Poste, que, du reste, le protocole du 13 décembre 1993 a notamment été signé aussi par le S.L.F.P., représenté par H. TEMMERMAN; que cette exception est également rejetée;

3. Du bien-fondé de la demande

3.1. Considérant que le requérant invoque en un premier moyen que l'article 34, § 2, du statut syndical de La Poste viole le principe de la liberté syndicale en ce qu'il implique que le S.L.F.P. devait signer le protocole s'il voulait participer au régime des délégués de secteur, alors que le principe précité implique qu'une organisation syndicale a le droit de disposer des moyens nécessaires pour défendre adéquatement les intérêts professionnels de ses membres et qu'à cet égard il fait référence à l'arrêt Schmidt et Dahlström de la Cour européenne des droits de l'homme du 6 février 1976;

3.2. Considérant que la partie défenderesse rétorque qu'il n'est pas démontré qu'il serait porté atteinte à la liberté syndicale, que le régime des délégués de secteur n'est effectivement qu'une partie du statut syndical, qui prévoit diverses possibilités d'intervention et de représentation syndicales, que même si le S.L.F.P. ne signe pas le protocole, il peut néanmoins agir conformément à l'article 36, §§ 1^{er} et 2; qu'elle souligne en outre que ce sont principalement les délégués permanents qui, de manière régulière et continue, diffusent les idées de l'organisation syndicale et défendent les intérêts de leurs membres et que les délégués de secteur ne le font qu'accessoirement, que selon la partie défenderesse, la référence à l'arrêt précité de la Cour européenne est invoqué à tort dès lors que selon cet arrêt, l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : CEDH) se limite à garantir aux travailleurs la liberté de s'affilier à une organisation syndicale de leur choix et d'oeuvrer à la défense de leurs intérêts professionnels sans que cela n'emporte l'interdiction, pour l'autorité, d'attribuer des prérogatives aux organisations syndicales reconnues comme étant représentatives ou de réserver certains avantages aux membres d'organisations syndicales agréées;

3.3. Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant nie que la signature du protocole était secondaire; qu'il produit un projet de protocole entre La Poste et uniquement la C.G.S.P. et le S.C.C.C. et que, selon lui, ce projet démontre que si le S.L.F.P. n'avait pas signé le protocole, dans ce cas, il n'aurait pu désigner aucun délégué de secteur; que ces délégués de secteur sont loin d'être des délégués de rang inférieur et secondaires; qu'au contraire, les délégués de secteur assurent précisément la défense permanente des intérêts des travailleurs; qu'il résulte également de l'arrêt cité de la Cour européenne des droits de l'homme que, d'une part, il y a lieu de rejeter toute distinction entre les organisations représentatives

comme étant illégitime et, d'autre part, que l'article 11 de la CEDH implique également que tous les syndicats doivent avoir les moyens de se faire entendre afin que la liberté de défendre les intérêts de leurs membres soit effective;

3.4. Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant note encore que le S.L.F.P. ne marque pas son accord sur le fond du protocole et que ce dernier découle de l'article 34, § 2, attaqué, "si bien qu'il n'y a pas lieu d'attaquer le protocole proprement dit, mais bien sa base statutaire", qu'"alors que le requérant n'avait d'autre possibilité que de signer le protocole (...) il a été injustement privé du droit à une défense efficace des intérêts des membres" et que le protocole opère une distinction illicite entre les organisations syndicales représentatives;

3.5. Considérant que l'article 34, § 2, attaqué, du statut syndical de La Poste, s'énonce comme suit :

"Le régime particulier applicable aux délégués de secteur est repris dans un protocole.";

que, conformément à l'article 11 de la CEDH, le droit à la liberté syndicale fait partie intégrante du droit à la liberté d'association et, dès lors, implique tout d'abord le droit de s'affilier librement à un syndicat; que la Cour européenne des droits de l'homme a toutefois souligné qu'en font également partie les droits et libertés qui sont essentiels pour jouir de la liberté syndicale; qu'en fait partie le droit de l'organisation syndicale d'être en mesure de défendre les intérêts professionnels de ses membres; qu'en l'espèce la question se pose ainsi de savoir si l'article 34, § 2, attaqué, du statut syndical constitue une infraction au droit du S.L.F.P. de pouvoir disposer des moyens acquis pour défendre les intérêts de ses membres; que la lecture de cette disposition attaquée permet uniquement de conclure que le régime des délégués de secteur sera arrêté dans un protocole; que ce protocole s'avère être une convention entre La Poste et les organisations syndicales représentatives; que cela signifie que l'article 34, § 2, emporte uniquement l'obligation de conclure une convention pour arrêter le régime des délégués de secteur; que le requérant ne peut pas soutenir sérieusement que l'article 34, § 2, en tant que tel, exerce ou a exercé une pression telle sur les possibilités d'action du S.L.F.P. qu'il est ainsi privé des moyens de défendre les intérêts de ses membres; que cette disposition ne donne d'ailleurs aucune indication concernant la teneur de ce régime qui sera arrêté dans le protocole; qu'enfin, il est malvenu de critiquer le protocole sur le fond proprement dit dès lors qu'il ne fait pas lui-même l'objet du présent litige; qu'il n'apparaît pas non plus que,

pour contresigner le protocole, il a été exercé une pression illégitime qui porterait atteinte aux garanties offertes par les articles 9 et 10 de la CEDH, que, dans ces circonstances, aucune violation de l'article 11 de la CEDH ne peut être constatée;

3.6. Considérant qu'en son deuxième moyen le requérant soutient que la disposition attaquée a été prise en violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en ce que ni les considérations de droit et de fait servant de fondement à l'article ne sont indiquées dans le statut syndical;

3.7. Considérant que la partie défenderesse répond principalement que la loi précitée du 29 juillet 1991 ne s'applique pas à l'article attaqué dès lors qu'elle s'applique uniquement aux actes juridiques de portée individuelle et qu'elle souligne subsidiairement que la décision du conseil d'administration de La Poste du 13 décembre 1993, approuvant le statut syndical, fait explicitement référence au fondement légal ainsi qu'à l'avis conforme de la commission paritaire et à la délibération du conseil d'administration;

3.8. Considérant que la partie défenderesse soutient à juste titre que l'obligation de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991 n'est pas applicable aux dispositions réglementaires; qu'en effet l'article 2 de la loi précitée dispose expressément que les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article 1^{er} doivent faire l'objet d'une motivation formelle et que, selon l'article 1^{er}, pour l'application de cette loi, il y a lieu d'entendre par acte administratif "l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative"; que les actes juridiques qui ne répondent pas à ces conditions n'entrent pas dans le champ d'application de la loi et que cela concerne tant l'élaboration d'un statut du personnel que celle d'un statut syndical dès lors que ces statuts contiennent des règles de droit et ont ainsi une portée générale; que, dès lors, le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt décembre 1900 nonante-neuf, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS.

J. BORRET.

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.