

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 87.928 du 9 juin 2000

A.86.543/VI-15.231

En cause : **la Centrale Générale des
Services publics,**
boulevard Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

**le Centre Hospitalier régional
de Tournai,**

Parties intervenantes :

- 1. la SETCA,**
- 2. la Centrale Alimentation -
Service HORECA.**

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 6 septembre 1999 par la Centrale générale des Services publics (C.G.S.P.), qui tend à la suspension de l'exécution de "la décision de date inconnue, prise par le Comité de gestion de la partie adverse, de ne pas appliquer les dispositions de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, et notamment, de ne pas instituer le comité particulier (de négociation), pour le personnel de l'Association";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu la requête en intervention ;

Vu la requête introduite le 29 mai 2000 par lesquelles la SETCA et la Centrale Alimentation - Service HORECA demandent à être reçues en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 16 mai 2000 fixant l'affaire à l'audience du 30 mai 2000;

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

Entendu, en son rapport, M. HANSE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me CHEVALIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me PIRSON, avocat, et M. MASAI, secrétaire adjoint, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section;

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 demande de suspension se présentent comme suit :

1. Constitué le 22 décembre 1998 sous forme d'association sans but lucratif, le Centre Hospitalier Régional (C.H.R.) de Tournai, partie adverse, est issu de l'union de l'Hôpital Civil dépendant du CPAS de Tournai, et de l'ASBL La Dorcas, institution hospitalière privée sous tutelle de la Province.

La majorité de ses agents se trouvent sous contrat de travail, tandis qu'une minorité, sous statut public, a été mise à sa disposition par le CPAS.

Lors de l'audience du 30 mai 2000, il n'a pas été nié que la partie adverse entendait privilégier son côté "privé", susceptible, selon elle, de mieux se prêter à ses objectifs de gestion.

2. Par lettre du 30 mars 1999, J.-P. BEAUMEZ, secrétaire inter-régional de la C.G.S.P., secteur des administrations locales et régionales, s'inquiète auprès de la partie adverse de "la mise en place des organes officiels de négociation et de concertation comme prévu dans l'arrêté royal du 28/9/84 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités".

3. Le 19 avril 1999, la partie adverse répond notamment ce qui suit :

" (...)

Après en avoir délibéré, le Comité de Gestion du C.H.R. a pris, à l'unanimité, les dispositions suivantes:

- considérant qu'il n'est pas établi que le C.H.R. est une autorité publique, que les avis juridiques divergent à ce propos, et que des avis complémentaires sont en cours d'instruction;

- que le Comité de Gestion a déjà considéré qu'il n'est pas compétent pour organiser les relations entre les Autorités Publiques et les Syndicats des Agents relevant de ces Autorités (...); que le CPAS reste l'employeur, le C.H.R. étant seulement l'utilisateur du personnel;

- que l'O.N.S.S. a affilié le C.H.R. au régime non APL c'est-à-dire privé;
- que Madame Miet SMET, Ministre de l'Emploi, qui vient d'édicter des règles d'octroi du MARIBEL SOCIAL N° 3, a établi des mesures particulières à l'égard des Hôpitaux Publics et des Hôpitaux Privés. Les Hôpitaux Privés étant ceux dont l'affiliation n'est pas soumise au régime APL, c'est le cas du C.H.R.;
- qu'un Conseil d'Entreprise et un Service Interne de Prévention et de Protection du Travail fonctionnent au sein du C.H.R. depuis janvier 1999, constitués de représentants de la Gestion et du Personnel émanant des sites à la fois Hôpital et Dorcas;
- qu'un Comité d'harmonisation des conditions de travail, créé au sein du Conseil d'Entreprise, a déjà émis des propositions formelles en ce qui concerne l'harmonisation et l'adaptation des horaires et des congés de différente nature pour le personnel des deux sites;
- que sur base de ces propositions, le Comité de Gestion et le Conseil d'Administration du C.H.R. ont arrêté et diffusé, par une note de service, les dispositions générales applicables en la matière;
- que les dispositions en matière de congés supplémentaires dus à l'ancienneté font l'objet d'une demande de confirmation de la prise en charge financière auprès des services du Ministère Fédéral de la Santé Publique, ce qui permettrait leur octroi au personnel;
- que les délégués de la C.G.S.P., en particulier, ont décliné l'invitation à participer à ces comités; mais que les participants éventuels peuvent se faire connaître à la Direction;

(...)

En conclusion, et dans l'attente d'avis juridiques complémentaires, le Comité de Gestion considère que ce délicat problème doit être soumis à un prochain Conseil d'Administration, voire même à une Assemblée Générale.

Nous ne manquerons pas de vous tenir au courant du suivi (...)."

4. Le 31 mai 1999, le secrétaire wallon du secteur A.L.R. de la C.G.S.P. intervient auprès de la partie adverse notamment en ces termes :

" La démarche que je suis amené à faire au travers de la présente, est dictée par le fait que depuis quelque temps, Messieurs Jean-Pierre BEAUMEZ, Secrétaire Inter-régional, et Bernard ROLAND, Président de la Régionale de Tournai de la CGSP-ALR, font état, dans les instances de l'organisation dont je suis dirigeant responsable, des difficultés qu'ils rencontrent à vous faire admettre que le C.H.R. issu de la fusion entre l'Hôpital civil et LA DORCAS, constitue bien un service public entrant dans le champ d'application de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

Cet assujettissement au régime des relations collectives du secteur public n'est pourtant pas contestable dès l'instant où l'existence juridique du C.H.R. trouve son fondement dans le Chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

L'article 3, §1er, 3°, b) de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 qui exécute la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, dispose en effet que les associations de C.P.A.S. relèvent du champ d'application de cette loi.

Le fait que le C.H.R. ait adopté la structure d'une A.S.B.L. n'enlève rien à la nature publique de l'association et à cet assujettissement audit statut syndical; les travaux préparatoires du Décret wallon du 2 avril 1998 qui a modifié la loi organique sur les C.P.A.S. pour permettre aux Associations "Chapitre XII" de s'organiser sous cette forme, sont clairs à ce sujet.

On y lit en substance que l'opportunité qui est offerte à ces Associations de prendre la forme d'une A.S.B.L. n'est inscrite dans la loi que dans le seul but de faire la clarté quant aux règles de gestion et de tutelle de celles-ci.

Au sujet des conséquences de ce Décret wallon du 2 avril 1998 sur la situation du personnel des Associations Chapitre XII, je vous invite à lire l'excellent article paru dans l'édition n° 104, du 12 octobre 1998, des "Actualités en Bref" de la publication "Statut des Administrations Locales et Provinciales" de la maison "Ced-Samson".

Dès lors que le statut syndical des services publics est applicable au C.H.R. de Tournai, il vous revient, en vertu de l'article 20, § 1er, 5° de l'arrêté royal du 28 septembre 1984, de mettre en place le Comité particulier de négociation pour le personnel de l'Association.

A défaut d'instituer ce Comité de négociation, il vous est interdit d'adopter la moindre disposition d'ordre général relative à son personnel; l'adoption de pareil-

les mesures nécessite en effet une négociation préalable au sein des comités créés en vertu de la loi du 19 décembre 1974.

Or, il nous revient que sans négociation préalable, vous avez adopté de nouvelles règles en matière de congés de vacances et de congés de circonstances et les auriez diffusées auprès de l'ensemble du personnel, y compris auprès du personnel statutaire transféré du C.P.A.S.

Ne pouvant cautionner l'existence de règles nouvelles qui n'ont pas été négociées, je me vois contraint de vous informer que notre organisation syndicale demande à l'autorité de tutelle compétente d'invalider ces décisions, pour violation de la loi du 19 décembre 1974.

A toutes fins utiles, et au surplus, je vous rappelle qu'en vertu de l'article 126 de la loi du 8 juillet 1978 (lire 1976) organique des C.P.A.S., ces décisions en matière de congés, qui constituent des mesures de portée générale en matière de personnel, auraient dû être soumises à l'approbation de cette autorité de tutelle dans les quinze jours de leur adoption, ce qui ne semble pas avoir été fait ...

Par ailleurs, sur un plan général, nous estimons que le bon fonctionnement de la nouvelle entité juridique que constitue le C.H.R. nécessite la mise en place, dans les meilleurs délais, de ses propres règles de fonctionnement.

Nous insistons donc pour que vous instituiez sans délai le Comité particulier qui vous permettra de négocier ces règles en toute légalité avec les représentants syndicaux que nous aurons désignés.

(...)"

5. Le 5 juillet 1999, la partie adverse répond comme suit à cette demande :

" Le Comité de Gestion du C.H.R. DE Tournai accuse réception de votre courrier du 31 mai dernier.

Après avoir pris de nombreux contacts et avis de juristes très spécialisés en la matière, le Comité de Gestion a décidé de maintenir la situation en état pour les raisons suivantes.

Le législateur estime qu'un même employeur et son personnel ne peuvent être assujettis qu'à un seul système de relations collectives.

Il en ressort qu'une institution comme le C.H.R. doit relever du champ d'application soit de la loi du 19 décembre 1974, soit de celle du 5 décembre 1968.

Or, le C.H.R. se trouve confronté à votre demande d'installation d'un Comité particulier de négociations alors que concomitamment le SETCA manifeste clairement son intention de continuer à défendre ses affiliés liés au C.H.R. par un contrat.

Vous comprendrez aisément que le C.H.R. ne peut prendre le risque de remettre en cause le bon fonctionnement des organes sociaux en place depuis le 1er janvier 1999 en privilégiant les organes de concertation privés ou publics sans décision de justice.

Notre position vise avant tout à garantir la paix sociale dans l'intérêt des deux cliniques et elle est d'autant plus justifiée que le C.H.R. n'a à son service aucun agent statutaire, ceux-ci étant mis à sa disposition par le C.P.A.S.

(...)"

Il s'agit de la décision attaquée, notifiée par la lettre citée ci-dessus du 5 juillet 1999, lettre que la requérante indique avoir réceptionnée "quelques jours plus tard".

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention volontaire introduite par la S.E.T.C.A. et par la Centrale Alimentation - Service HORECA;

Considérant que la partie adverse excipe de l'incompétence du Conseil d'Etat dès lors qu'elle "se trouve dans une situation hybride quant à son statut public ou privé"; que cette exception est liée au fondement du moyen unique qui sera examiné ci-après;

Considérant que la partie adverse excipe également de la tardiveté du recours; que, selon elle, "le délai de 60 jours devait débuter le 7 juillet et le recours aurait dû être introduit au plus tard le 6 septembre"; qu'elle en conclut que "le recours enregistré le 7 septembre est tardif";

Considérant que la partie adverse, si elle calcule correctement la période pendant laquelle le recours devait être introduit, considère à tort que c'est le jour où il est enregistré par le greffe qui lui donne sa date; qu'au contraire et conformément à l'article 84 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, c'est la date du dépôt à la Poste qui fait foi de l'introduction du recours; qu'en l'espèce, la date de la Poste est le 6 septembre 1999; que l'exception n'est donc pas fondée;

Considérant que la partie adverse excipe encore de l'"irrégularité de la procédure", tenant à une violation de ses droits de défense; qu'elle se plaint de ce que "les différentes annexes auxquelles fait référence la partie requérante n'ont pas été communiquées à la partie adverse";

Considérant qu'en vertu de l'article 87 dudit règlement de procédure, la partie adverse pouvait prendre connaissance au greffe du dossier de l'affaire; qu'elle est mal fondée à se plaindre de ce qu'elle aurait négligé de ce faire, et à y distinguer une violation de ses droits de défense;

Considérant que la partie adverse excipe enfin de l'irrecevabilité du recours à défaut d'objet; qu'elle soutient que "la lettre incriminée (du 5 juillet 1999) ne comporte pas la décision que la partie requérante veut y trouver", tout en indiquant que, "dans l'attente d'une décision au fond, le Comité de Gestion a considéré à l'unanimité que les dispositions de droit privé s'appliquaient provisoirement compte tenu de la situation hybride du C.H.R.";

Considérant qu'il est peu cohérent, d'une part, de prétendre attendre une décision de justice et, d'autre part, d'exciper de l'irrecevabilité d'une action qui va

aboutir à une telle décision de justice; que, lors de l'audience du 30 mai 2000, si la partie adverse a indiqué que le 29 mars 2000 avait été installé un comité de concertation et de négociation "secteur public", elle a précisé que c'était à la seule intention des agents statutaires, qu'une harmonisation était en cours, réunissant dans un "espace informel de concertation" les représentants des agents "secteur public" et "secteur privé"; qu'elle n'a pu admettre que les relations collectives avec ses agents devaient être régies par la loi du 19 décembre 1974; que, partant, la demande de suspension n'a pas perdu son objet; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante invoque un moyen unique pris de la "violation de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, particulièrement de ses articles 1, § 1er, 4°, et 4, § 1er, 2°, ainsi que de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 qui l'applique, et particulièrement de son article 20, § 1er, 5°; qu'elle soutient en substance que les "associations Chapitre XII", même constituées sous forme d'ASBL, constituent des personnes morales de droit public auxquelles la loi du 19 décembre 1974 est applicable et auxquelles l'arrêté royal du 28 septembre 1984 impose la création d'un comité particulier pour le personnel de l'association;

Considérant, certes, qu'il y a lieu de privilégier la paix sociale; qu'il est sans doute inconfortable de devoir gérer un différend entre deux organisations syndicales qui, l'une "secteur public" et l'autre "secteur privé" mais toutes deux, prétendent avoir compétence pour représenter ses agents; qu'un tel différend est d'autant plus curieux que lesdites organisations appartiennent l'une et l'autre à la même F.G.T.B.; que, cependant, le meilleur moyen de préserver la paix sociale est de se référer à la loi;

Considérant à ce seul égard que l'article 1er, § 1er, de la loi précitée du 19 décembre 1974 prévoit que "le régime institué par la présente loi peut être rendu applicable par le Roi (...) aux membres du personnel définitif, stagiaire, temporaire ou auxiliaire, même engagés sous contrat de travail: 4° des établissements publics subordonnés aux communes";

Considérant que l'article 3, § 1er, 3°, b), de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, a rendu le régime institué par ladite loi du 19 décembre 1974 applicable aux membres du personnel "des centres publics d'aide sociale, des associations de centres publics d'aide sociale, et des caisses publiques de prêts";

Considérant que le C.H.R. de Tournai, partie adverse, a été constitué, selon ses propres statuts, "conformément au chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale" et "est régi par les dispositions du chapitre XII de la loi sur les CPAS"; qu'il a pour objet de "prendre, de promouvoir et de soutenir toutes les initiatives d'ordre médical liées à l'exploitation d'établissements hospitaliers", soit de réaliser une des tâches confiées par la loi aux C.P.A.S.;

que, doté d'une personnalité juridique propre et d'une certaine autonomie de gestion, il est soumis à la tutelle instaurée par l'article 126 de la loi précitée du 8 juillet 1976;

Considérant ainsi que le C.H.R. de Tournai est une "association" au sens de l'article 3, § 1er, 3°, b), de l'arrêté royal précité du 28 septembre 1984 et que la circonstance que, lors de sa constitution, il ait adopté la forme juridique de l'association sans but lucratif, comme le lui permettait le décret régional wallon du 2 avril 1998, est inopérante à cet égard et ne modifie pas sa nature d'association de droit public; que, partant, et quel que soit le régime, statutaire ou contractuel, de son personnel, le régime institué par la loi précitée du 19 décembre 1974 est applicable à l'ensemble dudit personnel; que l'exception alléguant l'incompétence du Conseil d'Etat ne saurait être accueillie et que le moyen unique doit être tenu pour sérieux;

Considérant, quant au préjudice grave difficilement réparable que risque de causer l'exécution immédiate de la décision attaquée, que la requérante le discerne, avec raison, dans son exclusion des procédures d'adoption des actes réglementaires fixant le statut du personnel, dans l'obligation où elle se verra d'introduire systématiquement des recours devant l'autorité de tutelle et devant le Conseil d'Etat contre les actes adoptés en la matière, dans la difficile réfection des situations individuelles et collectives qu'entraînera l'annulation des actes réglementaires contestés, et dans l'insécurité juridique particulièrement importante à laquelle les membres du personnel se trouveront confrontés; qu'en outre, le fait pour la requérante de ne pas pouvoir réaliser les buts que lui assigne son objet social constitue, en soi, un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont remplies,

D E C I D E :

Article 1er.

L'intervention de la S.E.T.C.A. et de la Centrale Alimentation - Service HORECA dans la procédure de référé est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de la décision prise par le Comité de gestion du C.H.R. de Tournai et notifiée par lettre du 5 juillet 1999, de ne pas appliquer les dispositions de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

Article 3.

Les dépens sont réservés, hormis ceux relatifs aux interventions, ceux-ci, liquidés à la somme de 10.000 francs, étant mis à charge de chacun des intervenants à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le neuf juin deux mille par :

M. HANSE, conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.