

Numéro du rôle : 3249 et 3250
Arrêt n° 34/2005 du 9 février 2005

A R R E T

En cause : les demandes de suspension du décret de la Communauté flamande du 7 mai 2004 « portant modification du décret du 4 avril 2003 portant dispositions visant à créer une ‘ Universiteit Antwerpen ’ et à modifier le décret du 22 décembre 1995 portant modification de divers décrets relatifs à l’ ‘ Universiteit Antwerpen ’, en ce qui concerne l’ ‘ Universitair Ziekenhuis Antwerpen ’ », introduites par la Centrale générale des services publics et par E. Lauriks.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen et A. Alen, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des demandes et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 22 décembre 2004 et parvenues au greffe le 23 décembre 2004, des demandes de suspension du décret de la Communauté flamande du 7 mai 2004 « portant modification du décret du 4 avril 2003 portant dispositions visant à créer une ‘ Universiteit Antwerpen ’ et à modifier le décret du 22 décembre 1995 portant modification de divers décrets relatifs à l’ ‘ Universiteit Antwerpen ’, en ce qui concerne l’ ‘ Universitair Ziekenhuis Antwerpen ’ » (publié au *Moniteur belge* du 15 octobre 2004, deuxième édition) ont été introduites par :

1. la Centrale générale des services publics, ayant son siège à 1000 Bruxelles, place Fontainas 9-11;

2. E. Lauriks, demeurant à 2610 Wilrijk, Heistraat 219.

Par requêtes séparées, les parties requérantes demandent également l’annulation du décret précité.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3249 et 3250 du rôle de la Cour, ont été jointes.

A l’audience publique du 26 janvier 2005 :

- ont comparu :

. Me I. Martens, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes;

. Me P. Devers, avocat au barreau de Gand, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et P. Martens ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d’arbitrage relatives à la procédure et à l’emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l’intérêt des parties requérantes

A.1. La partie requérante dans l’affaire n° 3249, la Centrale générale des services publics (ci-après : C.G.S.P.) déclare qu’elle est une organisation syndicale représentative au sens de l’article 8 de la loi du

19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et estime avoir intérêt à la demande de suspension, étant donné que le décret entrepris implique qu'elle n'est plus compétente à l'« Universitair Ziekenhuis Antwerpen » (ci-après : U.Z.A.). Avant le décret entrepris, la partie requérante pouvait exercer ses prérogatives à l'U.Z.A. via le comité de secteur 10, au sens de l'annexe 1 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; en effet, l'U.Z.A. faisait partie de l'« Universiteit Antwerpen ». Par suite du décret entrepris, l'U.Z.A. revêt un caractère privé, ce qui implique que la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires est applicable en lieu et place de la loi du 19 décembre 1974.

A.2. Le requérant dans l'affaire n° 3250, E. Lauriks, invoque sa qualité de travailleur à l'U.Z.A. afin de démontrer son intérêt à la demande de suspension. Il souligne que son statut juridique a été modifié, étant donné que l'U.Z.A., qui, auparavant, faisait partie d'un organisme public, a reçu un caractère privé par suite du décret entrepris. Il estime en outre que sa position juridique est devenue incertaine. Du fait que le législateur décrétal a créé de manière illégale un établissement sans but lucratif, tous les actes et toutes les décisions de cet établissement à l'égard du personnel seront illégaux. Le requérant ne sera donc jamais sûr que certains avantages sont définitivement acquis.

A.3.1. Le Gouvernement flamand fait valoir qu'il ne peut être vérifié si la C.G.S.P. a introduit régulièrement la demande de suspension auprès de la Cour, étant donné que les statuts n'ont pas été transmis. L'on ne peut pas davantage vérifier si la décision a été prise à la majorité requise par l'organe compétent.

A.3.2. S'agissant de l'intérêt de la partie requérante dans l'affaire n° 3250, le Gouvernement flamand fait valoir que E. Lauriks ne précise pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « travailleur de l'U.Z.A. » et en quel sens sa situation juridique aurait été modifiée.

Quant au fond

A.4.1. Les deux parties requérantes estiment que le décret entrepris viole l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, étant donné qu'il prévoit la création d'un organisme privé sous une formule sociétaire qui n'existe pas en droit des sociétés (à savoir un « établissement sans but lucratif »). De ce fait, le législateur décrétal règle un aspect du droit des sociétés, qui doit être considéré comme une compétence fédérale.

A.4.2. Le fait que le législateur décrétal ait voulu créer une personne morale de droit privé ressort, selon les deux parties requérantes, des travaux préparatoires du décret. Dans les développements de la proposition de décret, il est fait référence à la réglementation applicable à l'autonomisation des hôpitaux des centres publics d'action sociale. De la circonstance que cette réglementation est fondée sur la création d'associations privées, les parties requérantes déduisent que le législateur décrétal veut créer un établissement privé pour les activités de l'U.Z.A. Le commentaire des articles va également dans ce sens. En effet, il y est question d'application de lois et de conventions collectives de travail qui sont uniquement applicables aux personnes morales de droit privé, comme la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et la convention collective de travail n° 5 portant le statut de la délégation syndicale.

Le conseil d'administration de l'« Universiteit Antwerpen » part lui aussi du principe que l'U.Z.A. est un organisme de droit privé. C'est ce qui ressort de la décision du conseil d'administration du 4 novembre 2004 de scinder l'U.Z.A. et d'une note de ce même conseil exposant le caractère de droit privé de l'U.Z.A.

A.5.1. Enfin, les parties requérantes font valoir que l'application immédiate de la disposition entreprise leur cause un préjudice grave qu'une éventuelle annulation ne saurait réparer ou pourrait difficilement réparer.

A.5.2. La partie requérante dans l'affaire n° 3249 estime que le décret entrepris rend le fonctionnement syndical de la C.G.S.P. impossible, étant donné que l'obligation de négociation et de concertation prévue par la loi du 19 décembre 1974 ne sera plus respectée et que des conventions collectives de travail seront conclues à tort. L'éventuelle annulation du décret ne pourra pas ou pourra difficilement réparer ce préjudice, étant donné

que plusieurs conventions collectives de travail entachées de nullité auront été conclues, lesquelles ne pourront être remplacées par des protocoles rétroactifs. La C.G.S.P. estime également qu'elle perdra des membres du fait qu'elle ne pourra plus représenter ses membres lors des négociations. Ce préjudice est également considéré comme difficilement réparable.

A.5.3. Le requérant dans l'affaire n° 3250 considère que sa situation juridique de membre du personnel est devenue très incertaine, vu que l'on pourra sérieusement douter de la légalité des décisions prises et des conventions collectives de travail conclues. Il estime qu'il s'ensuit que le préjudice menaçant est difficilement réparable et grave.

A.6. Le Gouvernement flamand estime que le moyen manque en droit, étant donné que la Communauté flamande, tant sur la base de sa compétence en matière d'enseignement (article 127 de la Constitution) que sur la base de sa compétence en matière de politique de la santé (article 5, § 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), est en droit de créer, par application de l'article 9 de cette loi spéciale, des établissements dotés de la personnalité juridique et de régler la composition, la compétence, le fonctionnement, le contrôle et le statut du personnel. Ce faisant, la Communauté flamande ne doit pas prendre en compte l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale, étant donné que cette disposition règle une compétence régionale.

A.7.1. En ce qui concerne le préjudice invoqué par les parties requérantes, le Gouvernement flamand fait valoir que celui-ci, à supposer qu'il existe, ne découle pas directement du décret entrepris. En effet, l'U.Z.A. n'est pas créé par le décret, mais par une décision de l'organe compétent de l'« Universiteit Antwerpen » prise en vertu du décret.

A.7.2. Le Gouvernement flamand se réfère également à l'article 9, § 7, du décret entrepris pour démontrer que la situation juridique de E. Lauriks n'est pas modifiée.

A.7.3. Au sujet du préjudice invoqué par la C.G.S.P., le Gouvernement flamand observe encore que le décret n'exclut nullement le fonctionnement syndical, si ce n'est que les intérêts syndicaux doivent éventuellement être défendus par une autre centrale professionnelle affiliée auprès de la Fédération générale du travail de Belgique.

A.7.4. Le Gouvernement flamand souligne enfin que le préjudice invoqué n'est pas certain, étant donné qu'il existe un doute quant au caractère de droit privé ou de droit public de l'U.Z.A.

- B -

Quant aux dispositions entreprises

B.1.1. Le décret entrepris remplace l'article 9 du décret du 4 avril 2003 portant dispositions visant à créer une « Universiteit Antwerpen » et à modifier le décret du 22 décembre 1995 portant modification de divers décrets relatifs à l'« Universiteit Antwerpen ».

En vertu du paragraphe 1er du nouvel article 9, l'« Universitair Ziekenhuis Antwerpen » (ci-après : U.Z.A.) est un établissement sans but lucratif qui acquiert la personnalité juridique, en vertu du décret, dès que la décision de détachement de l'U.Z.A. est prise par l'« Universiteit Antwerpen ». Les paragraphes 2 à 6 contiennent des dispositions qui

concernent l'objet, les statuts, les organes et la gestion de l'établissement, ainsi que le contrôle de ces dispositions. Les autres paragraphes concernent les droits et obligations et le statut en droit du travail et en droit social du personnel, le transfert à l'U.Z.A. de biens mobiliers et immobiliers, de l'actif et du passif, des droits et obligations, l'exonération prévue à l'article 55 du Code des droits de succession, le pouvoir d'expropriation de biens immobiliers et le contrat de gestion à conclure par la nouvelle personne morale U.Z.A. et l'« Universiteit Antwerpen ».

B.1.2. Les travaux préparatoires du décret font apparaître que le législateur décréte entendait créer une « personne morale innommée *sui generis* » :

« Les auteurs de la présente proposition suggèrent de détacher l'« Universitair Ziekenhuis Antwerpen » et d'en faire un établissement sans but lucratif doté de la personnalité juridique, par analogie avec le régime applicable à l'autonomisation des hôpitaux des C.P.A.S. comme défini au chapitre XIIbis de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S., tel qu'il a été modifié – à part qu'il s'agit d'une personne morale innommée '*sui generis*'. Il ne s'agit donc explicitement pas d'une a.s.b.l. ou d'une fondation au sens de la loi sur les associations sans but lucratif et les fondations, ni d'une société. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 2174/1, p. 3)

Quant à la recevabilité

B.2.1. Le Gouvernement flamand fait valoir qu'il ne peut être vérifié si la partie requérante dans l'affaire n° 3249, la Centrale générale des services publics, a introduit régulièrement la demande de suspension auprès de la Cour.

Le Gouvernement flamand estime en outre que E. Lauriks, partie requérante dans l'affaire n° 3250, n'a pas d'intérêt, étant donné qu'il ne précise pas en quoi le décret entrepris modifierait sa situation juridique.

B.2.2. L'examen limité, fondé notamment sur les statuts transmis par la Centrale générale des services publics, de la recevabilité du recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension ne fait pas apparaître que le recours en annulation - et donc la demande de suspension - doive être considéré comme irrecevable dans le chef de la Centrale générale des services publics.

Par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner si la partie requérante dans l'affaire n° 3250 justifie de l'intérêt requis.

Quant aux conditions de fond de la demande de suspension

B.3. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au caractère sérieux du moyen

B.4. Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé.

Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure.

B.5. Selon le moyen unique, le décret entrepris viole l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en ce qu'il prévoit la création d'un établissement de droit privé sous une forme sociétaire qui n'existe pas en droit des sociétés.

B.6. L'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 énonce :

« L'autorité fédérale est, en outre, seule compétente pour :

[...]

5° le droit commercial et le droit des sociétés;

[...]. »

B.7. En vertu du décret entrepris, l'U.Z.A. devient un « établissement sans but lucratif » - doté de la personnalité juridique – dès que la décision de scission a été prise par l'« Universiteit Antwerpen ». Ainsi qu'il a été indiqué au B.1.2, le législateur décréte entendait créer une « personne morale innommée *sui generis* ».

B.8. L'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles énonce :

« Dans les matières qui relèvent de leurs compétences, les Communautés et les Régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises, ou prendre des participations en capital.

Le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et leur permettre de prendre des participations en capital. Sans préjudice de l'article 87, § 4, il en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle. »

En vertu de cette disposition, le législateur décréte est compétent pour créer, dans les matières qui relèvent de la compétence des communautés et des régions, des services décentralisés, des établissements et des entreprises, sans être lié par des formes d'organisation préexistantes. Ce faisant, le législateur décréte peut faire usage de techniques de droit public comme de droit privé, mais il lui est interdit, sauf recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de déroger au droit commercial et au droit des sociétés, qui relèvent, en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de cette même loi spéciale, de la compétence exclusive de l'Etat fédéral.

B.9. En tant que le décret entrepris prévoit une réglementation portant sur le détachement de l'U.Z.A. de l'« Universiteit Antwerpen », il règle une matière qui relève de la compétence en matière d'enseignement, attribuée à la Communauté flamande en vertu de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution.

En prévoyant, dans cette matière, un établissement *sui generis* et en élaborant pour ce faire une forme juridique spécifique sans référence à une des formules sociétaires réglementées par le législateur fédéral, le législateur décréto n'a pas instauré une nouvelle catégorie de sociétés commerciales. Il semble donc être resté dans les limites de la compétence que l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 lui confère et n'avoir pas empiété sur une compétence que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de cette même loi spéciale réserve à l'autorité fédérale « en matière de droit commercial et de droit des sociétés ».

B.10. Le moyen ne peut être considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

B.11. L'une des conditions mises à la suspension n'étant pas remplie, il y a lieu de rejeter les demandes de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les demandes de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 9 février 2005.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts