

Numéro du rôle : 2242

Arrêt n° 93/2002
du 5 juin 2002

A R R E T

En cause : le recours en annulation totale ou partielle de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom, introduit par P. Richard.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 septembre 2001 et parvenue au greffe le 20 septembre 2001, P. Richard, faisant élection de domicile à 1000 Bruxelles, place Fontainas 9-11, a introduit un recours en annulation totale ou partielle de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom (publiée au *Moniteur belge* du 25 août 2001, deuxième édition).

La demande de suspension totale ou partielle de la même loi, introduite par la même partie requérante, a été rejetée par l'arrêt n° 138/2001 du 30 octobre 2001, publié au *Moniteur belge* du 20 décembre 2001.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 20 septembre 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 26 septembre 2001, la Cour a complété le siège par le juge E. Derycke.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 octobre 2001.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 9 octobre 2001.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 16 novembre 2001.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 29 novembre 2001.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 21 décembre 2001.

Par ordonnance du 28 février 2002, la Cour a prorogé jusqu'au 19 septembre 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 26 mars 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 17 avril 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 28 mars 2002.

A l'audience publique du 17 avril 2002 :

- ont comparu :

- . Me M. Detry, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;
- . Me J. Meyers, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt du requérant

A.1.1. Le requérant est membre du personnel statutaire de Belgacom. Par ailleurs, il est président du secteur « Télécom-Aviation » de la Centrale générale des services publics (C.G.S.P.), organisation syndicale représentative au sens de l'article 30, § 5, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et est permanent syndical au sens des articles 70 et 71 du statut syndical de Belgacom.

La loi attaquée confère au Roi le pouvoir de modifier le statut juridique de Belgacom et, ensuite, d'adapter la situation du personnel à ce nouveau statut, du point de vue individuel, du point de vue de la sécurité sociale et enfin en ce qui concerne les relations collectives de travail. En outre, la loi, qui permet au Roi de privatiser l'entreprise, peut avoir pour le requérant de lourdes conséquences puisqu'il pourrait être mis fin à sa situation d'agent statutaire d'une entreprise publique et qu'il pourrait être contraint à s'inscrire dans le cadre des relations collectives du secteur privé, totalement différentes de celles qu'il pratique.

Ces différentes considérations justifient de l'intérêt à agir du requérant.

A.1.2. Le Conseil des ministres soutient que la requête est irrecevable à défaut d'un intérêt direct dans le chef du requérant et à défaut d'une incidence défavorable de la norme attaquée sur sa situation. La loi attaquée étant une pure loi d'habilitation, elle ne produit aucun effet sans intervention préalable du Roi.

Il est vrai que le requérant fait grief à la loi d'avoir délégué au Roi des compétences que l'article 23 de la Constitution aurait réservées au législateur. Rien n'interdit, cependant, selon la jurisprudence de la Cour, que pareille délégation soit faite pour autant que le législateur en définisse lui-même les limites, ce qu'il a fait en l'espèce comme il sera démontré plus loin.

Quant au moyen unique

Position du requérant

A.2.1. Un moyen unique est pris de la violation par la loi attaquée du 10 août 2001 relative à Belgacom des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et en combinaison avec l'article 23 de la Constitution.

La loi attaquée confère en effet au Roi le pouvoir absolu de prendre les mesures qui visent à privatiser Belgacom, à modifier et fixer les règles relatives au droit du travail, au régime de la sécurité sociale et aux relations collectives de travail applicables à son personnel alors que, pour l'ensemble des citoyens, la fixation de ces règles est réservée au législateur sur la base des dispositions constitutionnelles invoquées.

A.2.2. L'article 23 de la Constitution réserve au législateur le droit d'assurer, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels garantis à chaque citoyen et de déterminer les conditions de leur exercice.

Par l'article 3 de la loi du 10 août 2001, le législateur confère au Roi, de manière absolue et sans en définir les limites ou les principes directeurs, des compétences qui lui sont indubitablement réservées par l'article 23, alinéa 3, 1° et 2°, de la Constitution. Cette délégation constitue une violation de l'article 23 précité qui engendre une discrimination entre les membres du personnel de Belgacom et ceux des autres entreprises publiques. Et de citer, à l'appui de ces allégations, l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi qui allait devenir la loi du 10 août 2001.

Le principe d'égalité et de non-discrimination est particulièrement violé en ce que la loi attaquée crée une discrimination entre Belgacom et toutes les autres entreprises publiques autonomes qui sont soumises à la loi du 21 mars 1991. Cette loi précise de manière détaillée les règles à suivre dans chacune d'elles en matière de relations collectives et individuelles de travail.

Position du Conseil des ministres

A.3.1. La situation de Belgacom et de son personnel est aujourd'hui très différente de celle des autres entreprises publiques autonomes : les marchés en particulier qui la concernent sont tous ouverts à la concurrence. Il en résulte que l'alliance de Belgacom ou sa fusion avec une autre société est indispensable à bref délai. La différence de traitement qui résulte de la loi attaquée par rapport aux autres entreprises publiques autonomes est justifiée. Il fallait donc modifier le statut juridique de Belgacom et ce dans le cadre d'un projet d'alliance stratégique déterminé. La négociation et la conclusion d'une telle alliance, sur un marché très dynamique, ne pourront toutefois s'accommoder du délai et de l'incertitude qu'impliquerait l'adoption d'une loi. D'où la nécessité de l'habilitation consentie au Roi.

A.3.2. Cependant, cette habilitation n'est pas contraire à l'article 23 de la Constitution : son but est expressément limité dans l'article 3 de la loi du 10 août 2001 à celui de « permettre la réalisation d'une fusion ou d'un partenariat visés à l'article 2 », ce qui exclut, selon l'exposé des motifs, toute opération de type financier comme une *Initial Public Offering* (IPO). De même, la matière de l'habilitation est-elle définie, dans le même article 3, se limitant aux « relations individuelles de travail entre Belgacom et les membres de son personnel », à la « sécurité sociale des travailleurs » pour le même personnel et aux « relations collectives de travail auprès de Belgacom ».

Le sens dans lequel les pouvoirs sont délégués est également indiqué puisqu'il s'agit, aux termes de l'article 3, 2°, de la loi du 10 août 2001, d'« assurer la continuité des droits des membres de ce personnel en matière notamment de stabilité d'emploi, de rémunération et de pension ». S'agissant de la sécurité sociale, le Roi ne peut que régler l'application des lois en cette matière. L'exposé des motifs précise d'ailleurs que « la transformation juridique de Belgacom ne pourra pas avoir pour effet de diminuer les droits des membres de son

personnel statutaire en matière de sécurité sociale ». S'agissant des relations collectives de travail, le Roi est seulement habilité à organiser un régime transitoire jusqu'aux élections sociales qui se tiendront en 2008.

Enfin, comme la Cour l'a relevé dans son arrêt rejetant la demande de suspension, les travaux préparatoires de la loi du 10 août 2001 font apparaître l'intention du Gouvernement de veiller à mettre en œuvre les délégations de pouvoir attaquées en dialogue avec les syndicats.

Il résulte de ceci que la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée. Les dispositions attaquées ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément ou en combinaison avec l'article 23 de la Constitution.

- B -

Quant à l'étendue du recours

B.1. Le requérant demande l'annulation totale ou partielle de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom. La Cour constate que le moyen et les griefs invoqués sont dirigés exclusivement contre l'article 3, 2°, 3° et 4°, de cette loi. Le recours doit dès lors être limité en conséquence.

Quant à la disposition attaquée

B.2. L'article 3 de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom dispose :

« Afin de permettre la réalisation d'une fusion ou d'un partenariat visés à l'article 2, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :

[...]

2° de régler les relations individuelles de travail entre Belgacom et les membres de son personnel qui, avant la transformation visée au 1°, fournissent des prestations de travail sous l'autorité de Belgacom en vertu du statut du personnel arrêté en application des articles 34 et 35 de la loi du 21 mars 1991 précitée, de manière à assurer la continuité des droits des membres de ce personnel en matière notamment de stabilité d'emploi, de rémunération et de pension;

3° de régler l'application des lois en matière de sécurité sociale des travailleurs aux membres du personnel visés au 2°;

4° d'organiser un régime transitoire en matière de relations collectives de travail auprès de Belgacom jusqu'aux élections sociales qui se tiendront en 2008. »

Quant à l'intérêt du requérant

B.3. Le requérant est membre du personnel statutaire de Belgacom et permanent syndical au sens des articles 70 et 71 du statut syndical de l'entreprise Belgacom. Il justifie de l'intérêt requis pour demander l'annulation de l'article 3, 2°, 3° et 4°, de la loi du 10 août 2001.

Quant au fond

B.4.1. Selon le moyen unique, pris de la violation des articles 10 et 11, combinés avec l'article 23, de la Constitution, l'article attaqué habiliterait le Roi à porter atteinte, à l'égard des membres du personnel de Belgacom, au principe de légalité en matière de fixation des règles relatives au droit du travail, au régime de la sécurité sociale et aux relations collectives applicables au personnel de Belgacom alors que, pour l'ensemble des citoyens, la fixation de ces règles dans ces matières est réservée au législateur sur la base des dispositions constitutionnelles invoquées.

B.4.2. Selon les travaux préparatoires de l'article 3 attaqué de la loi du 10 août 2001, « il importe de garantir la sauvegarde des droits du personnel de Belgacom. Il faut, à cette fin, prendre des arrêtés royaux dont le contenu sera négocié préalablement avec les syndicats. Dès que le présent projet de loi aura été adopté, la direction arrêtera, en concertation avec les syndicats, un cadre qui aura valeur de condition *sine qua non* pour tous les scénarios de coopération » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-825/3, p. 4).

Devant la Commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat, le ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques a répété « que les droits du personnel sont préservés à 100 % étant donné que leur continuité est inscrite dans le projet.

Les arrêtés d'exécution nécessaires seront élaborés avec le concours des syndicats ». Il ajoutait que « s'il n'a pas été donné suite à une recommandation précise [du Conseil d'Etat], c'est pour conserver une certaine souplesse dans les négociations avec les syndicats » (*ibid.*, p. 10). La Cour relève cependant que, sur ce point, l'exposé des motifs précise que « le Roi devrait pouvoir organiser pour [les travailleurs de Belgacom] un régime *sui generis*, remplaçant le statut de droit public mais calqué sur celui-ci, qui assurerait la continuité de leurs droits en matière notamment de stabilité de l'emploi, de statut pécuniaire et de pensions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, Doc. 50 1317/001, p. 4).

B.4.3. Il résulte de ceci que, compte tenu de l'objectif général invoqué par le législateur, à savoir permettre la réalisation d'une opération stratégique relative à Belgacom en raison de « la situation économique générale [qui] ouvre des opportunités pour conclure des alliances à des conditions favorables » (*ibid.*), dans ces circonstances, il pouvait attribuer au Roi le pouvoir de prendre des mesures Lui permettant de régler, pour les travailleurs de Belgacom, les relations individuelles et collectives de travail ainsi que les règles qui leur seront applicables en matière de sécurité sociale.

La mesure attaquée n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11, combinés avec l'article 23, de la Constitution étant donné que l'habilitation que le législateur confère au Roi est circonscrite dans des limites qu'il a fixées. Il appartient au juge ordinaire ou au juge administratif, selon le cas, de vérifier si le Roi reste dans les limites de cette habilitation.

B.4.4. Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 juin 2002.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior