

Numéro du rôle : 2370
Arrêt n° 172/2002 du 27 novembre 2002

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 3, 2°, 3° et 4°, de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom, introduit par C. Van Cauter et M. Neufcoeur.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

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 février 2002 et parvenue au greffe le 20 février 2002, C. Van Cauter, demeurant à 9255 Buggenhout, Beukenstraat 80, et M. Neufcoeur, demeurant à 6940 Barvaux, Route de Marche 40, ont introduit un recours en annulation de l'article 3, 2°, 3° et 4°, de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom (publiée au *Moniteur belge* du 25 août 2001).

II. *La procédure*

Par ordonnance du 20 février 2002, 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.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 15 mars 2002.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 mars 2002.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 30 avril 2002.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 22 mai 2002.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 17 juin 2002.

Par ordonnance du 27 juin 2002, la Cour a prorogé jusqu'au 19 février 2003 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 25 septembre 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 16 octobre 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 27 septembre 2002.

A l'audience publique du 16 octobre 2002 :

- ont comparu :

. Me G. Cool *loco* Me B. Mergits, avocats au barreau d'Anvers, pour les parties requérantes;

. Me J. Meyers, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse 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 des requérants

A.1.1. Les requérants sont membres du personnel statutaire de Belgacom. Par ailleurs, ils sont responsables de secteur généraux du « groupe Télécom de la C.S.C. - Transport et Communication », 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 sont permanents syndicaux 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 les requérants de lourdes conséquences puisqu'il pourrait être mis fin à leur situation d'agents statutaires d'une entreprise publique et qu'ils pourraient être contraints à s'inscrire dans le cadre des relations collectives du secteur privé, totalement différentes de celles qu'ils pratiquent.

Ces différentes considérations justifient de l'intérêt à agir des requérants.

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

Il est vrai que les requérants font 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 des requérants

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.

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.

Les requérants estiment dès lors que les dispositions entreprises violent les articles 10 et 11, lus ou non en combinaison avec l'article 23 de la Constitution. Les travaux préparatoires des dispositions entreprises n'autorisent selon eux aucune autre conclusion.

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 n° 138/2001 du 30 octobre 2001, 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 -

B.1. Les requérants demandent l'annulation de l'article 3, 2°, 3° et 4°, de la loi du 10 août 2001 relative à Belgacom.

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. »

B.3. Les requérants sont des membres du personnel statutaire de Belgacom, responsables généraux de secteur du « groupe Télécom de la C.S.C. - Transport et Communication » et permanents syndicaux de Belgacom. Ils justifient de l'intérêt requis pour demander l'annulation de l'article 3, 2°, 3° et 4°, de la loi du 10 août 2001.

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.*), il pouvait, dans ces circonstances, 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 néerlandaise, en langue française 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 27 novembre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts