

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.392 du 6 décembre 2000

A.69.603/VIII-648

En cause : **1. l'Association sans but lucratif
 "Action et Liberté",**
 2. FOURGON Victor,
 3. TRINTELIER Alain,
 4. DECORTE Emmanuel,
 ayant élu domicile chez
 Me Philippe LEVERT, avocat,
 avenue Clémentine 3
 1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Défense nationale.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} juillet 1996 par l'association sans but lucratif Action et Liberté, Victor FOURGON, Alain TRINTELIER et Emmanuel DECORTE, qui demandent l'annulation des articles 1^{er} à 3, 27 à 30, 32 à 47, 49 à 60, 65 à 70, 73 à 82, 85 à 88, 90, 93 à 98, 100, 102, 106, 107, 109, et 110 de l'arrêté royal du 25 avril 1996 portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical;

Vu l'arrêt n° 69.693 du 19 novembre 1997 rejetant la demande de suspension de l'exécution des mêmes dispositions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 février 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 28 juin 2000 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2000, date à laquelle l'affaire a été remise à l'audience du 13 octobre 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et le lieutenant-colonel GERITS, administrateur militaire, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. HERBIGNAT, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. La loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical a notamment pour objet de soumettre soit à la négociation préalable, soit à la

concertation préalable entre les autorités compétentes et les organisations syndicales représentatives divers projets de loi et de réglementation. Son article 19 est rédigé comme suit :

" L'entrée en vigueur et la mise en application des diverses dispositions de la présente loi sont assurées par le Roi aux dates et selon les modalités qu'Il fixe".

2. La loi du 21 avril 1994 modifiant la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées et la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical a notamment pour objet de remplacer l'intitulé des chapitre I^{er} et IV de la loi du 11 juillet 1978, d'en remplacer les articles 1^{er}, 2 à 4, 6 à 8, 10, 12 et 16. Elle en modifie les articles 5, 11 et 13, y insère un article 14bis, et en abroge l'article 9. Pour le reste, elle remplace l'article 16 de la loi du 14 janvier 1975. Son article 19 porte ce qui suit :

" Chacune des dispositions de la présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et, au plus tard, le premier jour du vingt-quatrième mois suivant le mois de sa publication au Moniteur belge".

Cette loi a été publiée au Moniteur belge du 20 mai 1994.

3. L'arrêté attaqué, du 25 avril 1996, "portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical" met en oeuvre ladite loi du 11 juillet 1978 et précise en son article 110 ce qui suit :

" Les articles 2, 3, 4, 6 à 11, 13 à 16 et 19 de la loi entrent en vigueur le jour de l'entrée en vigueur du présent arrêté.

Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} mai 1996".

4. L'alinéa 1^{er} de l'article 110 de l'arrêté attaqué est identique à l'article 101 du projet soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, qui a fait l'observation suivante dans son avis L. 25.008/9 du 26 mars 1996 :

"

Article 101.

Cette disposition fait entrer en vigueur les articles 2, 3, 4, 6 à 11, 13 à 16 et 19 de la loi du 11 juillet 1978.

Plusieurs dispositions de cette loi sont, en effet, déjà en vigueur.

C'est assurément le cas des articles 5, 17 et 18 qu'à bon droit ne mentionne, dès lors, pas l'article 101 du projet, le premier pour avoir été mis en vigueur en vertu de l'article 1er de l'arrêté royal du 11 août 1994, les deux autres pour l'avoir été en vertu de la loi de 1978 elle-même¹.

Par contre, dans la liste des articles de cette loi de 1978 figurant à l'article 101 du projet, la section de législation est d'avis, dans le bref délai imparti, que c'est à tort que sont mentionnés des articles qui peuvent être considérés comme déjà en vigueur. C'est le cas des dispositions, soit remplacées (articles 1^{er}, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12 et 16), soit abrogées (article 9), soit insérées (article 14bis), soit partiellement modifiées (articles 11 et 13) par la loi du 21 avril 1994 modifiant la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées et la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

L'article 19 de ladite loi du 21 avril 1994 prévoit, en effet :

"Art. 19. Chacune des dispositions de la présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et, au

¹ En effet, suivant l'article 18, § 2, de la loi du 11 juillet 1978, "Les dispositions de l'article 19 ne s'appliquent au présent article ni à l'article 17". L'article 19 confère au Roi le pouvoir de mettre en vigueur et en application les diverses dispositions de la loi. Pour ce qui est des articles 17 et 18 de celle-ci, c'est le droit commun qui s'est appliqué à leur mise en vigueur.

plus tard, le premier jour du vingt-quatrième mois suivant le mois de sa publication au Moniteur belge".

D'une part, cette loi du 21 avril 1994 a été mise en vigueur, pour l'ensemble de ses dispositions, par l'article 2 de l'arrêté royal du 2 février 1995 et, d'autre part, il ressort des travaux préparatoires de cette loi que l'intention du législateur, lorsqu'il en a adopté l'article 19, et ce à la suite d'un amendement, a été de charger le Roi de mettre en vigueur les dispositions de la loi de 1978 que la loi en discussion était destinée à modifier. Ledit amendement a, en effet, donné lieu à la précision suivante :

"L'amendement n° 4 (doc. n° 1266/2) de M. DEMEULENAERE tend à ajouter un article 19 (nouveau), afin de permettre l'entrée en vigueur de toutes les dispositions de la loi à la date fixée par le Roi et au plus tard le premier jour suivant le douzième mois qui suit la publication au Moniteur belge.

L'auteur de l'amendement est d'avis que l'insertion de cet article est de nature à garantir davantage la mise en exécution rapide du projet et donc de rassurer le personnel militaire.

Le Ministre partage la volonté de l'intervenant. Il trouve cependant le "timing" proposé un peu trop rigide, compte tenu des concertations qu'il y aura encore à opérer, après l'approbation de ces dispositions. Il y aura également lieu de procéder à la désignation des présidents des diverses commissions par voie d'arrêté royal. Les organisations syndicales devront en outre préparer les démarches relatives au comptage de leurs membres.

M. DEMEULENAERE dépose, dès lors, un amendement n° 6 (Doc. n° 1266/2), qui sous-amende l'amendement n° 4 précité, en remplaçant le mot "douzième" par le mot "vingt-quatrième".

L'amendement n° 4, sous-amendement n° 6, et l'amendement n° 6, insérant un article 19 (nouveau), de M. DEMEULENAERE sont adoptés à l'unanimité².

Il s'ensuit que ne devraient être mis en vigueur que les articles 14 et 15 de la loi du 11 juillet 1978".

5. L'arrêté attaqué n'ayant pas été précédé d'un rapport au Roi, les raisons pour lesquelles l'observation

² Doc. parl. Ch. n° 1266/4 (session 1993-1994) p. 13.

formulée par la section de législation n'a pas été suivie ne sont pas connues.

6. L'arrêt n° 88.117 du 21 juin 2000, prononcé sur la requête de Pascal GAUTIER, pose à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

" L'article 15 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il confère au Roi des compétences qui sont dévolues au législateur en vertu de l'article 182 de la Constitution sans limiter de manière précise et complète le champ d'application de ces attributions, en telle sorte que les garanties constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination entre les membres du personnel militaire ne sont pas assurées ?".

7. L'arrêt n° 88.214 du 23 juin 2000, en cause de Pascal GAUTIER, annule l'article 3, § 2, de l'arrêté attaqué.

8. L'arrêté attaqué a été pris "vu l'avis de la commission consultative du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical". Cette commission a été instituée par l'arrêté royal du 20 octobre 1964, dont l'inconstitutionnalité a été constatée par les arrêts n°s 77.263 du 27 novembre 1998 et 82.934 du 18 octobre 1999;

Considérant que la partie adverse, en une première exception d'irrecevabilité, s'en remet au Conseil d'Etat pour vérifier si la première requérante a introduit sa requête dans le respect des dispositions de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique;

Considérant que l'examen du dossier fait apparaître que l'exception ne peut être retenue, ce que la partie

adverse ne conteste d'ailleurs pas dans son dernier mémoire;

Considérant que la partie adverse soulève une deuxième exception de ce que le "degré de pénétration" de la première requérante dans le groupe qu'elle prétend représenter est insuffisant; qu'elle observe qu'il ressort des résultats du comptage effectué par la commission de contrôle de la représentativité des organisations syndicales professionnelles des militaires, le 26 juin 1995, que la requérante, organisation agréée depuis le 14 septembre 1993, ne possédait que 129 membres sur un total de 46.000 militaires;

Considérant que la partie adverse conteste également l'intérêt à agir du deuxième requérant en tant que membre de l'association requérante dès lors qu'il n'existe pas de rapport individualisé entre l'arrêté attaqué et lui; qu'elle fait valoir qu'en sa qualité d'ancien délégué syndical permanent de l'A.S.B.L. "Action et liberté", son intérêt se limite à l'annulation de l'article 88 de l'arrêté attaqué;

Considérant qu'en tant que membre de la première partie requérante, Alain TRINTELIER n'a qu'un intérêt indirect à l'annulation de l'arrêté attaqué; qu'en sa qualité d'ancien délégué syndical permanent, il a intérêt à l'annulation des dispositions qui ne lui permettent plus d'être désigné à cette fonction; que l'exception est partiellement fondée;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, de la violation des formes substantielles, de l'excès et du détournement de pouvoir; qu'ils exposent qu'en vertu de l'article 2 de la loi précitée, les autorités compétentes ne peuvent,

sans négociation préalable au sein du comité de négociation créé par le Roi, établir des projets d'arrêté d'exécution réglant les relations avec les organisations syndicales, et que la loi du 11 juillet 1978, en son chapitre II, a organisé le régime de la négociation syndicale, la mise en oeuvre de ce régime supposant d'une part que soit désignée l'organisation représentative visée à son article 5, 2°, et d'autre part que soient déterminées les modalités pratiques de cette négociation, fixées par le titre III de l'arrêté attaqué; qu'ils ajoutent que l'organisation représentative avait été désignée dès 1995 et que les dispositions du titre III auraient pu faire l'objet d'un premier arrêté royal, les autres dispositions étant adoptées ultérieurement après avoir été soumises à la négociation syndicale; que, se fondant sur l'avis L.25.008/9 donné par la section de législation du Conseil d'Etat sur l'arrêté attaqué en projet, ils font valoir que la loi du 11 juillet 1978 était en vigueur depuis le 4 mars 1995, ce dont ils déduisent que la partie adverse ne pouvait considérer que l'avis donné par la commission consultative du personnel militaire, créée par l'arrêté royal du 20 octobre 1964, équivalait à la négociation syndicale;

Considérant que la partie adverse répond que les parties requérantes n'ont pas intérêt au moyen, puisque "dans l'hypothèse selon laquelle le comité de négociation aurait dû être consulté (...) le texte incriminé a été discuté au sein de la Commission consultative du Personnel militaire (CCPM) qui avait la même composition que le comité de négociation (les quatre organisations représentatives peuvent y siéger). Il est dès lors évident qu'en ce qui concerne le fond de l'affaire, le projet de texte (devenu l'arrêté royal attaqué) a effectivement été soumis aux organisations syndicales représentatives"; que, sur le fond, la partie adverse soutient que les articles 2 à 4 de la loi du 11 juillet 1978 n'ont été mis en vigueur que par l'arrêté attaqué; qu'elle en conclut que celui-ci "dans la

situation légale sans système de négociation en vigueur, ne pouvait pas être légalement discuté au sein du comité de négociation, dont le règlement d'ordre intérieur n'était a fortiori même pas établi" et fait observer "comment aurait-on d'ailleurs pu discuter "selon les nouvelles règles" un texte qui établit précisément ces nouvelles règles"; que la partie adverse fait encore valoir que "le procédé effectivement suivi en pratique étant légalement justifié et le texte incriminé ayant été adéquatement et effectivement soumis à la discussion des organisations syndicales représentatives, les parties requérantes s'immiscent dans l'opportunité du choix de la procédure à suivre pour mettre en vigueur la loi syndicale";

Considérant qu'en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la loi du 11 juillet 1978, la partie adverse s'explique longuement; que sa thèse peut être résumée comme suit : qu'elle estime que seules les modifications apportées par la loi de 1994 sont "activées et exécutées" mais qu'il n'est pas touché à la mise en vigueur des dispositions modifiées, et que la mise en vigueur des dispositions de la loi précitée de 1978, qu'elles aient été ou non modifiées, ne peut trouver une base légale dans la loi du 21 avril 1994; que sa conclusion est exprimée en ces termes :

" Il est dès lors clair que la mise en vigueur restante de la loi du 11 juillet 1978 par l'arrêté royal incriminé est justifiée puisque la mise en vigueur de la loi du 21 avril 1994 prévue dans l'arrêté royal du 2 février 1995 n'a mené qu'au seul remplacement d'une partie des dispositions d'origine de la loi du 11 juillet 1978 sans que les dispositions ainsi modifiées dans la loi du 11 juillet 1978 ne soient ainsi entrées en vigueur";

Considérant que, dans la mesure où le moyen tend à l'annulation de l'article 3, § 2, de l'arrêté attaqué, le recours a perdu son objet, puisque cette disposition a disparu de l'ordonnancement juridique;

Considérant que les requérants ont intérêt au moyen qui, s'il était fondé, ne pourrait conduire à une annulation qui leur serait défavorable; qu'en outre, l'avis d'un organisme créé par un arrêté contraire à la Constitution ne peut remplacer les formalités édictées par la loi du 11 juillet 1978;

Considérant, quant au fond, que l'article 19 de la loi du 21 avril 1994 doit être interprété de manière à lui donner un effet utile et rationnel; qu'il serait dépourvu de sens que le législateur ait fixé une date limite pour l'entrée en vigueur de dispositions modificatives si celle des dispositions modifiées pouvait être retardée indéfiniment, ce à quoi conduirait la thèse défendue par la partie adverse, laquelle n'a en rien réfuté l'observation précitée de la section de législation; que le moyen est fondé; qu'il s'ensuit que les Titres I et II de l'arrêté attaqué sont illégaux, mais que seules les dispositions formellement critiquées par les requérants peuvent être annulées, étant les articles 1^{er}, 2, 3, § 1^{er}, 27 à 30 et 110, alinéa 1^{er};

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les deuxième, troisième et quatrième moyens de la requête qui ne pourraient conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que les requérants prennent un cinquième moyen de la violation des articles 19.3 et 22.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 10 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 5 de la Charte sociale européenne et des articles 10, 11, 23 et 24 de la Constitution; qu'en une première branche, ils dénoncent la discrimination opérée par les articles 1^{er}, 8^o, 7, 28 à 30, 32 à 47, 49 à 60, 65 à 70, 73 à 82, 85 à 88, 90, 93 à 98, 100 et 102 entre les organisations syndicales représentatives et les organisations agréées et demandent qu'une question préjudicielle

soit posée à la Cour d'arbitrage; qu'en une deuxième branche, les requérants relèvent que l'arrêté attaqué définit en son article 1^{er}, 8^o, les organisations représentatives comme celles qui le sont au sens de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1978, à savoir toute organisation syndicale agréée au sens de l'article 12 qui est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du Travail; qu'ils estiment que ces organisations représentatives sont favorisées sans que cette discrimination soit justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution et demandent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'arbitrage; qu'en une troisième branche, dirigée contre les articles 85 à 88, 90, 93 à 98, 100 et 102 de l'arrêté attaqué, les requérants soutiennent qu'il existe une discrimination manifeste par rapport aux membres de la gendarmerie alors qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 1978 que les deux catégories de personnel sont à ce point semblables que les législations syndicales de la gendarmerie et des forces armées ont été traitées conjointement, et font valoir que l'arrêt n° 62/93 de la Cour d'arbitrage a admis le principe d'une comparaison, en termes de statut syndical, entre le personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie et le personnel des autres services de police;

Considérant que les discriminations dénoncées par les deux premières branches du moyen trouvent leur origine, directement ou indirectement, dans la loi du 11 juillet 1978; qu'il y a lieu de poser à la Cour d'arbitrage les questions préjudicielles sollicitées;

Considérant, quant à la troisième branche du moyen, que la partie adverse répond en mettant en évidence les nombreuses différences qui existent, selon elle, entre les forces armées et la gendarmerie et qui justifient que leur régime syndical soit différent; que, dans son dernier mémoire, elle soutient, à propos de l'observation faite

par la section de législation quant à l'article 79 de l'arrêté en projet :

- "- que l'application à l'aveuglette de cet avis aux autres articles visés dans le moyen n'est pas concevable étant donné que la différence de traitement établie par ces articles (en substance en ce qui concerne le congé syndical, le nombre de délégués syndicaux et les dispenses de service) entre les organisations syndicales représentatives et les organisations syndicales simplement agréées, ne limite certainement pas "fortement l'effectivité de leur liberté syndicale" (cf. l'avis de la section de législation) comme cela pourrait être le cas dans la mesure où les organisations syndicales simplement agréées ne peuvent pas disposer de délégués syndicaux permanents;
- que la section de législation n'a d'ailleurs pas formulé cette observation lors de l'examen des autres articles et qu'elle aurait pu formuler une observation (plus) générale dans le sens soulevé dans le rapport de l'Auditorat (ce qu'elle fait souvent, mais ce qu'elle n'a pas fait en l'espèce);
- que l'avis précité de la section de législation et le rapport de l'Auditorat ne tiennent pas compte d'un élément très important et même prépondérant lorsqu'on veut procéder à une comparaison entre le régime appliqué à la Gendarmerie et celui appliqué aux Forces armées;
- qu'il échet en effet de constater que les organisations syndicales simplement agréées à la Gendarmerie pouvaient disposer (en 1996) de deux délégués syndicaux permanents pour autant qu'elles puissent e.a. prouver que leur nombre d'affiliés cotisants en service actif atteint cinq pour cent au moins de l'ensemble des membres du personnel (cf. l'article 3 de l'arrêté royal du 1^{er} avril 1996 modifiant certaines dispositions relatives au statut syndical des membres du corps opérationnel de la Gendarmerie - Moniteur belge du 26 avril 1996);
- qu'aux Forces armées par contre, aucun degré de pénétration n'est requis; qu'il est dès lors tout à fait illogique, voire déraisonnable de vouloir procéder à une comparaison entre les deux systèmes et de vouloir accorder aux organisations syndicales simplement agréées aux Forces armées les mêmes prérogatives qu'à la Gendarmerie sans qu'une condition relative à un degré de pénétration minimum soit posée;
- qu'il serait tout à fait illogique, voire déraisonnable de vouloir accorder à des organisations syndicales simplement agréées "fantômes", c'est-à-dire ne comportant que quelques membres, le bénéfice de pouvoir

désigner des délégués syndicaux permanents militaires ayant le bénéfice d'être de plein droit en congé syndical permanent (cf. l'article 90, § 1^{er}, de l'arrêté royal) qui recevront un traitement payé par le ministère de la Défense nationale (cf. l'article 88, § 1^{er}, de l'arrêté royal), donc un traitement à charge des contribuables; qu'un tel système pourrait vraisemblablement mener à des abus ne pouvant être sanctionnés étant donné qu'une fois que ces organisations syndicales "fantômes" remplissent les conditions fixées à l'article 12 de la loi du 11 juillet 1978, qui ne prévoit pas de condition relative au nombre des membres, elles devraient être agréées, et de cette manière, devraient pouvoir disposer de délégués syndicaux permanents;

- que même lorsqu'on qualifie le dépôt d'une liste d'au moins 1 pour cent des militaires prévu à l'article 3, § 2, de l'arrêté comme étant la fixation d'une condition de degré de pénétration minimum (quod non), qu'il y a lieu de constater que la comparaison avec la Gendarmerie n'est pas concevable étant donné le degré de pénétration requis nettement supérieur à la Gendarmerie, à savoir 5 pour cent;
- que la différence de traitement par rapport aux organisations syndicales simplement agréées à la Gendarmerie est donc manifestement susceptible de justification objective et raisonnable;
- que, si on voulait tout de même appliquer le système de la Gendarmerie auquel fait référence la section de législation au cas de la requérante, force est de constater que celle-ci n'obtiendrait pas l'avantage de pouvoir disposer de délégués syndicaux permanents puisque elle ne remplirait pas la condition "des 5%" de l'article 3 de l'arrêté royal précité du 1^{er} avril 1996";

Considérant que la section de législation avait formulé à propos de l'article 79 du projet l'observation suivante :

" Il ressort de l'article que seules les organisations syndicales représentatives pourront disposer de délégués syndicaux permanents.

L'article 15 de la loi précise cependant que le Roi établit les règles qui sont applicables aux délégués militaires des organisations syndicales agréées. L'habilitation n'est nullement restrictive.

Par comparaison avec le régime appliqué à la gendarmerie, suivant lequel les organisations simplement agréées sont autorisées à désigner deux délégués permanents dont les traitements sont pris en charge par le

budget du ministère de l'Intérieur, le régime syndical de l'armée pour les organisations syndicales simplement agréées apparaît comme très restrictif, sans que l'on aperçoive si une telle différence de traitement par rapport aux organisations syndicales représentatives est susceptible de justification objective et raisonnable.

Ne pas permettre aux organisations syndicales simplement agréées de désigner des délégués permanents, limite fortement l'effectivité de leur liberté syndicale, sans qu'il soit démontré que cette restriction serait nécessaire au bon fonctionnement de l'armée";

Considérant que, contrairement à ce qu'allègue la partie adverse, l'observation précitée de la section de législation n'a pas une portée limitée à l'article 79 de l'arrêté attaqué en projet; que cette disposition est devenue l'article 88 de celui-ci, qui constitue le premier article du chapitre III, intitulé "Des délégués syndicaux permanents", du titre VII intitulé "Des représentants des organisations syndicales et des prérogatives syndicales des militaires"; que cette observation doit être analysée comme portant sur l'ensemble des dispositions des chapitres III à V dudit titre VII;

Considérant, d'une part, qu'il ne suffit pas d'énoncer les différences existant entre différents corps de l'Etat pour justifier des différences entre leurs statuts syndicaux respectifs; que, d'autre part, le moyen ne se borne pas à dénoncer une discrimination entre les forces armées et la gendarmerie mais porte également sur le respect de la liberté d'association, notamment consacré par l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui est d'ordre public, et plus particulièrement de la liberté syndicale;

Considérant qu'en soulignant qu'il existait sept organisations syndicales agréées, dont quatre sont représentatives et trois qui ne le sont pas, et que, dans la première catégorie, figurent les trois organisations syndicales affiliées à une organisation syndicale représentée au sein du Conseil national du Travail ainsi que

l'organisation professionnelle la plus importante qui comportait 2841 membres en 1995 et qu' "à la dernière catégorie appartiennent une organisation syndicale professionnelle ayant presque 700 membres (à peine 1,5% des effectifs militaires), une autre d'environ cent membres et une dernière qui n'a pas demandé son comptage parce qu'elle ne compte de toute vraisemblance que quelques membres", la partie adverse formule à l'encontre du législateur une critique d'opportunité tenant à ce qu'aucun "taux de pénétration" minimal n'a été fixé au sein des 46.000 membres que comptent les forces armées; que pareille exigence n'ayant été formulée ni pour les organisations représentatives ni pour les organisations agréées, le sort le plus favorable réservé aux premières n'est pas justifié; que les avantages ainsi accordés aux organisations dites représentatives sont de nature à porter atteinte à la liberté de choix des membres des forces armées, dès lors que, indépendamment des objectifs qu'elles poursuivent, certaines d'entre elles ont la possibilité de défendre plus efficacement leurs affiliés; que le moyen est fondé en sa troisième branche;

Considérant que les requérants prennent un sixième moyen de la violation des articles 19.3 et 22.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 10 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 5 de la Charte sociale européenne, des articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, des articles 2 à 8 et 19 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestres, aériennes et navales et du service médical, et de l'article 10 de la loi du 1^{er} septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du service public; qu'ils font valoir que l'article 105 de l'arrêté attaqué oblige les organisations syndicales agréées à introduire une nouvelle demande d'agrément dans les six

mois de l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué, alors que l'article 106 du même arrêté dispose que l'organisation agréée qui a été reconnue représentative en vertu de l'article 5, 2°, de la loi conserve cette qualité aussi longtemps qu'en application des articles 6 à 22 de l'arrêté attaqué, aucune autre organisation syndicale agréée n'est considérée comme représentative; qu'ils considèrent que l'arrêté attaqué institue une discrimination entre les organisations agréées et celle qui est visée à l'article 106, laquelle n'est pas soumise à un nouveau comptage; qu'ils soulignent que la Centrale générale du personnel militaire continue à être représentative en vertu de la décision de la commission de contrôle du 26 juin 1995, alors que cette décision est illégale parce qu'elle se fonde sur une définition de l'affilié cotisant qui est discriminatoire, et renvoient à cet égard à l'argumentation qu'ils ont développée dans le recours A.65.279/VIII-1289 dirigé contre cette décision;

Considérant que l'article 105 de l'arrêté attaqué vise toutes les organisations agréées, en ce compris celles qui sont considérées comme représentatives; que l'arrêt n° 84.074 du 14 décembre 1999 a rejeté le recours introduit par la première requérante sous le numéro de rôle 65.279/VIII-1289; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un septième moyen de la violation des articles 19.3 et 22.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 10 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 5 de la Charte sociale européenne, des articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, des articles 2 à 8 et 19 de la loi précitée du 11 juillet 1978 et de l'article 10 de la loi précitée du 1^{er} septembre 1980; qu'ils font valoir que l'article 109 de l'arrêté attaqué dispose que le crédit de congés syndicaux est diminué à concurrence d'un tiers l'année de son entrée en vigueur, ce qui est de

nature à empêcher la première requérante de mener à bien les missions qui lui sont confiées par la loi du 11 juillet 1978; qu'ils font valoir que les organisations syndicales qui sont simplement agréées se trouvent dans une situation discriminatoire par rapport aux organisations représentatives puisqu'elles ne bénéficient que de cinquante jours de congés syndicaux par an, en vertu de l'article 85, § 1^{er}, de l'arrêté attaqué et renvoient au quatrième moyen de la requête; qu'ils ajoutent que l'article 109 de l'arrêté attaqué aggrave la discrimination qu'ils dénoncent en amputant d'un tiers le nombre de congés syndicaux auxquels la première requérante a droit; que, dans leur mémoire en réplique, les requérants précisent que l'article 15 de la loi du 11 juillet 1978 n'habilite en rien le Roi à prendre une mesure transitoire défavorisant les organisations syndicales agréées;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse s'exprime en ces termes :

" L'article 15 de la loi syndicale du 11 juillet 1978 charge le Roi d'établir les règles applicables aux délégués militaires des organisations syndicales, notamment en déterminant les cas dans lesquels les périodes de mission syndicale sont assimilées à des périodes de service.

Le Roi a fixé les règles relatives au crédit de congés syndicaux à l'article 86 de l'arrêté royal attaqué. Il s'agit d'un système "en régime" qui demeurera (sauf modification explicite) inchangé tant que l'arrêté royal restera en vigueur. Il n'est pas anormal ou injustifié, que le Roi ait également pris une règle à titre transitoire relative à la fixation du crédit de congés syndicaux pour l'année de l'entrée en vigueur du système. Comme l'arrêté royal est entré en vigueur le 1^{er} mai 1996, le choix effectué par le Roi d'amputer à concurrence de un tiers le nombre de congés syndicaux, s'avère parfaitement justifié et logique. Le Roi dispose pour ce faire une base légale indiscutable, à savoir l'article 15 de la loi du 11 juillet 1978.

Il est encore à noter qu'il est insensé de par les parties requérantes de vouloir invoquer l'argument de "mener à bien les missions confiées par la loi du 11 juillet 1978" alors que la substance de la loi précitée est justement mise en vigueur par l'arrêté royal du 25 avril 1996";

Considérant qu'il ressort de l'examen du premier moyen que la loi du 11 juillet 1978 est en vigueur depuis le 4 mars 1995; que l'article 15 de cette loi est rédigé en ces termes :

" Le Roi établit les règles qui sont applicables aux délégués militaires des organisations syndicales agréées, en raison de leur activité au sein des forces armées. Il fixe la position des membres du personnel ayant ladite qualité, en déterminant notamment les cas dans lesquels les périodes de mission syndicale sont assimilées à des périodes de service";

que cette disposition s'applique à toutes les organisations agréées, qu'elles soient ou non représentatives; qu'il en va de même de l'article 109 de l'arrêté attaqué qui diminue d'un tiers le crédit de congés syndicaux visé à l'article 86, § 1^{er}; que cette dernière disposition porte ce qui suit :

" Par an, il est accordé aux organisations syndicales un crédit de congés syndicaux qui ne peut excéder quatre cent cinquante jours pour une organisation syndicale représentative et cinquante jours pour une organisation syndicale agréée non représentative";

Considérant que, pour les motifs énoncés lors de l'examen de la troisième branche du cinquième moyen, la disproportion existant entre le nombre de jours de congés syndicaux accordés aux organisations représentatives et celui qui est reconnu aux organisations agréées est de nature à porter atteinte à la liberté syndicale des membres des forces armées; qu'en ce qui concerne l'article 86, § 1^{er}, de l'arrêté attaqué, le moyen est fondé;

Considérant, en ce qui concerne l'article 109 de l'arrêté attaqué, qu'il n'est ni discriminatoire ni contraire à l'article 15 de la loi du 11 juillet 1978; qu'en effet, étant habilité à fixer le crédit de congés syndicaux, le Roi a pu, sans méconnaître les dispositions précitées, réduire celui-ci pour l'année 1996 en tenant compte de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué; que, sur ce point, le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer sur les deux premières branches du cinquième moyen.

Article 2.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour d'arbitrage :

- 1) "Les articles 8, 10 et 14 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, en ce qu'ils ne visent que les seules organisations représentatives au sens de l'article 5 de cette loi, pour ce qui est des comités de concertation de base, du Comité du contentieux, de la perception de la prime syndicale, du contrôle des épreuves d'examen et de concours et de réunions durant les heures de service à l'exclusion des organisations syndicales qui sont agréées au sens de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1978 ne violent-ils pas les articles 10 et 11 de la Constitution ?".
- 2) "L'article 5 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il considère comme représentative de plein droit pour l'application de la loi du 11 juillet 1978, "toute organisation syndicale agréée au sens de l'article 12 qui est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du travail, alors que d'une part les organisations qui siègent au Conseil national du travail n'apparaissent, dans les faits, nullement représentatives du personnel visé à l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1978 précitée et alors que, d'autre part, l'effet de cette représentativité de plein droit a pour conséquence qu'une seule organisation syndicale professionnelle de militaires peut être considérée comme représentative, conformément à l'alinéa 2 de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical ?".

Article 3.

Sont annulés les articles 1^{er}, 2, 3, § 1^{er}, 27 à 30, 85 à 88, 90, 93 à 98, 100, 102, et 110, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 1996 portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

Article 5.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six décembre deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.