# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 22 avril 2010 (Belgique). RG 35/2010

* Date : 22-04-2010
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20100422-3
* Numéro de rôle : 35/2010

La Cour constitutionnelle,
composée du président émérite P. Martens, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et du président M. Bossuyt, et des juges A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite P. Martens,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet du recours et procédure
Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 juin 2009 et parvenue au greffe le 22 juin 2009, un recours en annulation partielle du décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 « relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination, entre les femmes et les hommes en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle », et du décret de la Région wallonne du 19 mars 2009 modifiant, en ce qui concerne le champ d'application, le décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 précité (publiés au Moniteur belge du 19 décembre 2008, deuxième édition, et du 10 avril 2009, deuxième édition) a été introduit par la Centrale nationale des employés, dont le siège est établi à 1400 Nivelles, avenue Schuman 18, Raymond Coumont, demeurant à 6230 Buzet, chaussée de Nivelles 695, et Tony Demonte, demeurant à 5651 Thy-le-Château, Chemin des Meuniers 13.
(...)
II. En droit
(...)
Quant aux dispositions attaquées
B.1.1. Les parties requérantes poursuivent l'annulation de plusieurs dispositions du décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 « relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination entre les femmes et les hommes en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle » ainsi que du décret de la Région wallonne du 19 mars 2009 « modifiant, en ce qui concerne le champ d'application, le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination entre les femmes et les hommes, en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle ».
B.1.2. Par ces décrets, le législateur décrétal wallon vise à transposer des directives européennes en matière de lutte contre la discrimination. Il a également pour objectif de créer un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la nationalité, la prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale ainsi que contre la discrimination basée sur le sexe et les critères apparentés en matière d'orientation professionnelle, d'insertion socioprofessionnelle, de placement des travailleurs, d'octroi d'aides à la promotion de l'emploi, d'octroi d'aides et de primes à l'emploi ainsi que d'incitants financiers aux entreprises et de formation professionnelle, y compris la validation des compétences.
Quant à la recevabilité du recours
B.2.1. Le recours est introduit par une organisation syndicale et deux personnes physiques.
B.2.2. Les organisations syndicales qui sont des associations de fait n'ont pas, en principe, la capacité requise pour introduire un recours en annulation auprès de la Cour. Il en va toutefois autrement lorsqu'elles agissent dans des matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités juridiques distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement des services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause.
B.2.3. L'article 31 du décret attaqué dispose que « peuvent ester en justice dans les litiges auxquels l'application du présent décret donnerait lieu, lorsqu'un préjudice est porté aux fins statutaires qu' [elles] se sont donné pour mission de poursuivre », notamment « les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, visées à l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires ». Les organisations syndicales concernées disposent ainsi d'une action attitrée leur permettant de combattre les violations du décret et sont par là spécialement chargées par le législateur décrétal d'une mission de lutte contre les discriminations dans leur domaine d'intervention spécifique. Elles sont dès lors reconnues par le décret et pour l'application de celui-ci comme formant des entités juridiques distinctes.
Même s'il ne s'agit pas du fonctionnement d'un service public au sens strict du terme, la lutte contre les discriminations est une mission d'intérêt général à laquelle le législateur décrétal accorde une particulière importance, et à laquelle il a associé plusieurs organismes et associations qui relèvent de l'initiative privée. En outre, en leur permettant d'ester en justice, le législateur décrétal associe les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs au service public de la justice.
B.2.4. La capacité d'ester en justice attribuée aux organisations représentatives de travailleurs pour l'application du décret attaqué, par laquelle le législateur décrétal les associe directement à la mise en oeuvre de la politique de lutte contre les discriminations en matière d'emploi et de travail, implique en conséquence qu'elles puissent contester les limites dans lesquelles sont contenues les prérogatives utiles à l'exercice de cette participation.
B.2.5. L'organisation syndicale requérante critique les dispositions qu'elle attaque principalement en ce qu'elles ne lui permettraient pas de lutter efficacement contre les discriminations fondées sur la conviction ou l'appartenance syndicale et en ce qu'elles n'offriraient pas une protection complète contre toutes les discriminations constatées dans le monde du travail. Elle soutient dès lors que les dispositions attaquées ont pour effet de limiter l'efficacité de son association à la mise en oeuvre de la politique de lutte contre les discriminations et de l'empêcher d'accomplir correctement la mission d'intérêt général qui lui est confiée par le législateur. Dans cette mesure, il peut être admis que l'organisation représentative de travailleurs requérante doit être assimilée à une personne pour l'application de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.
B.3. Le recours introduit par l'organisation représentative des travailleurs étant recevable, il n'y a pas lieu d'examiner en outre s'il est recevable en ce qu'il est également introduit par les personnes physiques qui invoquent leur qualité d'employés et de représentants de cette organisation syndicale.
Quant au fond
En ce qui concerne le premier moyen
B.4.1. Les parties requérantes contestent, dans leur premier moyen, l'absence « de l'affiliation à une organisation représentative de travailleurs, de la conviction syndicale et de l'activité syndicale » de la liste des motifs de discrimination.
B.4.2. L'affiliation ou l'appartenance à une organisation syndicale et l'activité menée dans le cadre d'une telle organisation doivent être considérées comme des manifestations de l'opinion syndicale de la personne concernée. La victime d'une discrimination fondée sur son affiliation, son appartenance ou son activité syndicales est dès lors également victime d'une discrimination fondée sur ses convictions en matière syndicale, de sorte que les trois motifs de discrimination cités sont compris dans celui de la conviction syndicale.
Dans l'arrêt n° 64/2009 du 2 avril 2009, la Cour, statuant sur un grief similaire relatif à la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, a jugé que le législateur, en n'inscrivant pas, parmi les motifs de discrimination, celui de la conviction syndicale, a traité différemment, sans justification raisonnable, les victimes d'une discrimination fondée sur ce motif et les victimes d'une discrimination fondée sur l'un des motifs énumérés par l'article 4, 4°, de la loi précitée.
B.4.3. Pour les mêmes motifs que ceux mentionnés dans l'arrêt n° 64/2009, le premier moyen est fondé. Il convient d'annuler les articles 3, 1°, et 4, 5°, du décret du 6 novembre 2008 précité et l'article 3, b), du décret du 19 mars 2009 précité, mais uniquement en ce que la conviction syndicale ne figure pas sur la liste des motifs de discrimination.
B.4.4. La lacune étant située dans les textes soumis à la Cour et l'annulation étant exprimée de façon suffisamment précise et complète, il découle de cette annulation que dans l'attente d'une intervention du législateur décrétal, il appartient aux juges saisis de demandes civiles relatives à une discrimination fondée sur la conviction syndicale d'appliquer les dispositions partiellement annulées, dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.
En revanche, le principe de légalité en matière pénale, selon lequel nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, interdit qu'en l'absence d'une intervention du législateur décrétal, les juridictions pénales comblent la lacune.
En ce qui concerne la première branche du second moyen
B.5.1. La première branche du second moyen vise l'article 6 du décret du 6 novembre 2008 précité, qui dispose :
« Les personnes qui ne sont pas visées à l'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail peuvent recourir aux dispositions du présent décret ».
L'article 2, § 1er, de la loi du 4 août 1996 dispose :
« § 1er. La présente loi est applicable aux employeurs et aux travailleurs.
Pour l'application de la présente loi sont assimilés :
1° aux travailleurs :
a) les personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de travail, exécutent des prestations de travail sous l'autorité d'une autre personne;
b) les personnes qui suivent une formation professionnelle dont le programme de formation prévoit une forme de travail qui est effectué ou non dans l'établissement de formation;
c) les personnes liées par un contrat d'apprentissage;
d) les stagiaires;
e) les élèves et les étudiants qui suivent des études pour lesquelles le programme d'étude prévoit une forme de travail qui est effectué dans l'établissement d'enseignement;
2° aux employeurs : les personnes qui occupent les personnes visées au 1° ».
B.5.2. Les parties requérantes observent que l'article 6 du décret attaqué, en renvoyant à l'article 2, § 1er, 1°, ne concerne que les personnes assimilées aux travailleurs, et non les travailleurs eux-mêmes, ce qui créerait une différence de traitement injustifiée entre ces deux catégories de personnes.
B.5.3. L'exposé des motifs indique que le législateur décrétal a entendu exclure que le champ d'application du décret attaqué et celui de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail puissent se chevaucher :
« La problématique du harcèlement et du harcèlement sexuel a fait l'objet, sur le lieu de travail, d'une approche spécifique au niveau fédéral sous l'angle du bien-être au travail. Elle est régie par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et par l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif à la politique du bien-être lors de l'exécution [du] travail » (Doc. parl., Parlement wallon, 2008-2009, n° 842/1bis, p. 11).
B.5.4. La loi du 4 août 1996 est applicable aux travailleurs, ainsi qu'aux personnes qui sont, en vertu de son article 2, § 1er, 1°, assimilées aux travailleurs. Le Gouvernement wallon fait observer que le législateur décrétal a entendu viser, dans l'article 6 attaqué, l'ensemble des personnes à qui la loi du 4 août 1996 est applicable, et pas uniquement les personnes assimilées aux travailleurs, et il propose d'interpréter en ce sens la disposition attaquée.
B.5.5. Il y a toutefois lieu de mettre fin à la différence de traitement injustifiée décrite en B.5.2 en annulant la mention « 1°, » dans l'article 6 du décret attaqué, de telle sorte que le renvoi qui est fait à « l'article 2, § 1er, de la loi du 4 août 1996 » vise à la fois les travailleurs et les personnes qui leur sont assimilées.
B.5.6. Dans leur mémoire en réponse, les requérants estiment que l'interprétation proposée par le Gouvernement wallon qui aboutit au même résultat que l'annulation visée en B.5.5 crée une discrimination manifeste entre les victimes de harcèlement hors des lieux de travail, qui sont protégées par le décret attaqué, et les victimes de harcèlement sur les lieux de travail, qui ne peuvent pas y recourir.
Cette différence de traitement ne provient ni de l'interprétation suggérée par le Gouvernement wallon, ni de l'annulation visée en B.5.5. Elle découle du texte même de l'article 6 du décret attaqué, qui exclut de son champ d'application les personnes victimes de harcèlement dans l'exécution de leur contrat de travail.
Un grief qui est formulé dans un mémoire en réponse mais qui diffère de celui qui est énoncé dans la requête constitue un moyen nouveau et n'est pas recevable.
En ce qui concerne la seconde branche du second moyen
B.6.1. La seconde branche du second moyen des parties requérantes concerne les articles 4, 2°, et 17 du décret du 6 novembre 2008 précité. En vertu de l'article 4, 2°, doivent être considérés comme des dispositions, au sens du décret attaqué, « les actes administratifs, les clauses figurant dans des conventions individuelles ou collectives et des règlements collectifs, ainsi que les clauses figurant dans des documents établis de manière unilatérale ». Sur la base de l'article 17, les dispositions visées à l'article 4, 2°, qui sont contraires au décret, ainsi que les clauses contractuelles qui prévoient qu'un ou plusieurs contractants renoncent par avance aux droits garantis par le décret sont nulles.
Selon les parties requérantes, ces dispositions violent les articles 10 et 11 de la Constitution au motif que les actes juridiques unilatéraux qui ne figurent pas dans « des documents » ne pourraient être déclarés nuls sur la base de l'article 17 et que la sanction de nullité ne pourrait trouver à s'appliquer en cas de renonciation formulée au moment de la discrimination ou après celle-ci.
B.6.2. Dans son arrêt n° 64/2009, la Cour, statuant sur un grief similaire relatif à la loi précitée du 10 mai 2007, a jugé que les actes unilatéraux ou conventions non écrits sont, comme les mêmes actes quand ils font l'objet d'un écrit, entièrement soumis aux dispositions de la loi précitée, et que leurs auteurs sont passibles des sanctions qu'elle prévoit s'ils ont commis une discrimination au sens de celle-ci, de sorte que la victime d'un refus d'embauche ou d'un licenciement discriminatoire signifiés oralement n'est pas traitée différemment de la victime d'un refus d'embauche ou d'un licenciement discriminatoires signifiés par écrit.
Dès lors qu'il s'agit de dispositions d'ordre public, la Cour a toutefois jugé, dans le même arrêt, qu'il n'était pas justifié de limiter la nullité des clauses qui prévoient qu'une des parties renonce aux droits garantis par la loi à celles qui sont antérieures à la discrimination constatée et d'exclure de cette nullité les clauses par lesquelles une partie renoncerait à la protection de la loi concomitamment ou postérieurement à la discrimination.
B.6.3. Afin de prévenir toute insécurité juridique, il convient d'annuler les mots « par avance » dans l'article 17 du décret attaqué, de sorte que la nullité qu'il prévoit s'applique à toute renonciation aux droits garantis par le décret, quel que soit le moment où cette renonciation intervient.
Par ces motifs,
la Cour
- annule les articles 3, 1°, et 4, 5°, du décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 « relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination, entre les femmes et les hommes en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle », mais uniquement en ce que la conviction syndicale ne figure pas sur la liste des motifs de discrimination;
- annule à l'article 6 du même décret la mention « 1°, »;
- annule à l'article 17 du même décret les mots « par avance »;
- annule l'article 3, b), du décret de la Région wallonne du 19 mars 2009 « modifiant, en ce qui concerne le champ d'application, le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination entre les femmes et les hommes, en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle », mais uniquement en ce que la conviction syndicale ne figure pas sur la liste des motifs de discrimination;
- rejette le recours pour le surplus.
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 constitutionnelle, à l'audience publique du 22 avril 2010.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
P. Martens.