

Numéro du rôle : 4415

Arrêt n° 9/2009
du 15 janvier 2009

ARRET

En cause : le recours en annulation des articles 4, 6^o 3^e § 1er, alinéa 1er, 34 et 78 de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008, introduit par Marie-Rose Morel et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

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 17 janvier 2008 et parvenue au greffe le 21 janvier 2008, un recours en annulation des articles 4, 6°, 33, § 1er, alinéa 1er, 34 et 78 de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 (publiée au *Moniteur belge* du 7 décembre 2007, deuxième édition) a été introduit par Marie-Rose Morel, demeurant à 2900 Schoten, Valkenlaan 44, Jurgen Ceder, demeurant à 1700 Dilbeek, Prieldreef 1a, Guy D'Haeseleer, demeurant à 9403 Neigem, Brusselseheerweg 102, An Michiels, demeurant à 1760 Roosdaal, Omloopstraat 17, Stefaan Sintobin, demeurant à 8870 Izegem, Emiel Neiryneckstraat 20, Joris Van Hauthem, demeurant à 1750 Lennik, Scheestraat 21, Linda Vissers, demeurant à 3900 Overpelt, B. Van Lindtstraat 67/3, Frank Bracke, demeurant à 1070 Bruxelles, boulevard Félix Paulsen 37, Raymond Claes, demeurant à 3120 Tremelo, Werchtersebaan 52, Pol Denys, demeurant à 8211 Aartrijke, Ossebilkstraat 14, Hans Vandenbulcke, demeurant à 2547 Lint, Schaapdries 30, Vincent Verheye, demeurant à 8500 Courtrai, Brugsesteenweg 132, Patrick Wissels, demeurant à 3520 Zonhoven, Mezenstraat 41, Carine Achten, demeurant à 3530 Houthalen-Helchteren, Stationsstraat 121, Karim Batens, demeurant à 9170 Sint-Pauwels, Zandstraat 198, Willy Bouckaert, demeurant à 8040 Wervik, Kruisekestraat 372, André Demey, demeurant à 8670 Koksijde, Schoondalsstraat 41, Gerard Geerts, demeurant à 3900 Overpelt, Rietstraat 35, Michel Geysen, demeurant à 3945 Ham, Olmensesteenweg 147A, Walter Kerkhofs, demeurant à 3630 Leuven, Galzenpoelstraat 22, Ronny Maenhout, demeurant à 9080 Beervelde, Beervelde 101, Constant Quiryne, demeurant à 2390 Westmalle, Schapenstraat 53, Jozef Roefandt, demeurant à 1040 Bruxelles, rue des Trévires 13, Alain Speeckaert, demeurant à 9140 Sledinge, Ledelaan 29, Eliane Swennen, demeurant à 3560 Lummen, Linkhoutstraat 166, Noël Van den Broecke, demeurant à 9800 Deinze, Schipdonkstraat 71, Dirk Van Opdenbosch, demeurant à 9400 Ninove, Nederwijk 113/2, Dirk Welkenhuysen, demeurant à 3520 Zonhoven, Zwanenstraat 2, Edy Aerts, demeurant à 2830 Willebroek, Brouwerijstraat 11, Jean Aerts, demeurant à 3670 Meeuwen-Gruitrode, Weg naar As 58, Dave Avonts, demeurant à 2520 Oelegem, Oudstrijdersstraat 78, Kristy Balette, demeurant à 3560 Lummen, Prelaat Knaepenstraat 47, Francine Braeckman, demeurant à 2970 Schilde, Kampdreef 17, Jasmijn Castelein, demeurant à 8510 Marke, Leieweg 35, Marc Ceulemans, demeurant à 2950 Kapelle, Peedreef 38, Stefaan Coosemans, demeurant à 1820 Perk, Huinhovenstraat 12, Angele Cornelissen, demeurant à 2540 Hove, Lintsesteenweg 33, Bart De Bie, demeurant à 2275 Lille, Tuinwijk 9, Gerda De Ryck, demeurant à 2018 Anvers, Desguinlei 90/15Q, Claudia Delzainne, demeurant à 2930 Braasschaat, Langestraat 41, Wilfried Desmet, demeurant à 8600 Dixmude, Sint-Sebastiaanlaan 5, Marina Dogaer, demeurant à 2980 Hakke-Zoersel, Medelaar 34, Philippe Elst, demeurant à 2170 Merksem, Schoonakker 3, Philip Ergo, demeurant à 2960 Brecht, Kerkhovenakker Laan C5, Bart Everaert, demeurant à 8610 Kortemark, Wittehuisstraat 34, Paul Foets, demeurant à 2600 Berchem, Hofstadestraat 16, Karine Geens, demeurant à 2221 Booischot, Boomgaardstraat 7, Marcel Godaert, demeurant à 1020 Bruxelles, rue Reper-Vreven 55, Monique Goovaerts, demeurant à 2450 Meerhout, Turkenhof 23, Peter Goyvaerts, demeurant à 2110 Wijnegem, Bergenstraat 18, Jan Haex, demeurant à 2380 Ravels, Grote Baan 126, Pierre Hendriks, demeurant à 3680 Maaseik, Meerkensweg 9, William Hüppertz, demeurant à 8450 Bredene, Prinses Elisabethlaan 77, Eric Huybrechts, demeurant à 2610 Wilrijk, Dennenlaan 63, Jan Jans, demeurant à 3550 Heusden-Zolder, Struikenstraat 8, Marina Janssens, demeurant à 1910 Kampenhout, Brouwerijstraat 14, Guido Janssens, demeurant à 2920 Kalmthout, Riethoek 4, Grazyna Krajewska, demeurant à 9230 Wetteren, Oordegemsesteenweg 23, Armand Minnebo, demeurant à 9200 Termonde, Oudegemsebaan 92, Arlette Noyelle,

demeurant à 2550 Kontich, Hoeve ter Bekelaan 32, Heidi Otten, demeurant à 2275 Lille, Tuinwijk 9, Sandra Peynaerts, demeurant à 2500 Lierre, Heidebloem 19, Claude Pinet, demeurant à 8400 Ostende, Spaarzaamheidstraat 3/2, Frans Poortmans, demeurant à 2220 Heist-op-den-Berg, Haagstraat 13, Dirk Reners, demeurant à 3500 Hasselt, Banneuxstraat 102/3, Robby Renier, demeurant à 8000 Bruges, Palingstraat 54, Jos Robben, demeurant à 3670 Meeuwen-Gruitrode, Gruitroderbaan 3, Willy Roelandts, demeurant à 1602 Vlezenbeek, Smidsestraat 4, Viviane Roofthoofd, demeurant à 9250 Waasmunster, Maretak 504, Christa Sarazijn, demeurant à 8600 Dixmude, Sint-Sebastiaanlaan 5, François Schatteman, demeurant à 1800 Vilvorde, J. Van den Vondelstraat 1, Patricia Segers, demeurant à 9900 Eeklo, Pastoor Bontestraat 78B, Etienne Seys, demeurant à 8800 Roulers, Hoogledesteeweg 80, Rhea Smellers, demeurant à 3582 Koersel, Naaldweg 87, Vera Stappaerts, demeurant à 2550 Kontich, Beemdenlaan 29 A3, Olivier Thibos, demeurant à 2140 Borgerhout, Van Hersteenstraat 19, Karine Torfs, demeurant à 2570 Duffel, Trapstraat 21, Jeroen Torfs, demeurant à 2530 Boechout, Vremdesesteeweg 212, Pieter Van Boxel, demeurant à 2390 Oostmalle, Talondreef 61, Tim Van de Water, demeurant à 2930 Brasschaat, Bethanielei 40, Els Van den Broeck, demeurant à 1700 Dilbeek, Koolwitje 1, Alex Van Geert, demeurant à 9451 Haaltert, F. van Hoeymissenstraat 14, Jeanine Van Oosterwyck, demeurant à 2930 Brasschaat, Bredestraat 3, Gerdi Vandenbroucke, demeurant à 8600 Vladslo, Werkenstaat 5, Andreas Vandenhende, demeurant à 2630 Aartselaar, Pierstraat 274, Jozef Vanhoegaerden, demeurant à 3110 Rotselaar, Varkenstraat 15, Jan Vansant, demeurant à 2400 Mol, Ezaartveer 70, Danny Verbeeren, demeurant à 1703 Schepdaal, Biesbeekstraat 21, Wim Verheyden, demeurant à 2880 Bornem, Sint-Amandsesteeweg 226/A/GVL, Gabriella Vervoort, demeurant à 2590 Berlaar, Itegembaan 196, Diane Willems, demeurant à 3740 Bilzen, Kastanjestraat 11, Remi Blindeman, demeurant à 3520 Zonhoven, Heuvelstraat 14B2, André Buyl, demeurant à 9120 Beveren, Boerenstraat 146, Emiel De Backer, demeurant à 9250 Waasmunster, Maretak 504, Walter Goos, demeurant à 3520 Hemiksem, Assestraat 183, Ann Heemskerk, demeurant à 2900 Schoten, Rosveldstraat 76, Dominiek Heylen, demeurant à 3900 Overpelt, Haspershovenstraat 75, Natasja Huysmans, demeurant à 9120 Haasdonk, Bunderhof 25, Nancy Jacobs, demeurant à 9700 Audenarde, Ruttemburgstraat 3/0403, Jacques Lammens, demeurant à 9230 Wetteren, Oordegemsesteeweg 23, Josephina Meersman, demeurant à 8434 Westerlo, H. Jasparlaan 187/0202, Daniel Simons, demeurant à 3970 Bourg-Léopold, Maarschalk Pochstraat 19, Wendy Van de Cauter, demeurant à 3090 Overijse, Frans Verbeekstraat 150/2, Christa Van Molle, demeurant à 1770 Liedekerke, Bombardonstraat 176, Ignace Verhaegen, demeurant à 9308 Gijzegem, Steenweg naar Oudegem 125, Patrick Verlinden, demeurant à 2900 Schoten, Rosveldstraat 76, Johan Aerts, demeurant à 2880 Bornem, Mansbroekveld 34, Dirk Audenaert, demeurant à 9042 Gand, Jozef Paelinckstraat 17, Lode Bosmans, demeurant à 2040 Anvers, De Keyserhoeve 75, Ghislain Briers, demeurant à 2560 Nijlen, Torenvenstraat 30, Lucie Casier, demeurant à 3000 Louvain, Tiensestraat 155, Joris Claessens, demeurant à 1080 Bruxelles, avenue des Myrtes 17/7, Leon Claeys, demeurant à 1040 Bruxelles, rue de l'Orient 120, Christiana Daelman, demeurant à 9190 Stekene, Molenbergstraat 133, Mia Daenen, demeurant à 3770 Riemst, Elderenweg 9a, Joseph De Camps, demeurant à 1602 Vlezenbeek, Kamstraat 9, Herman De Langhe, demeurant à 2070 Burcht, Antwerpsesteeweg 23, Walter De Moor, demeurant à 9620 Zottegem, Smissenhoek 40, Tom De Poorter, demeurant à 9060 Zelzate, Verbindingsstraat 8, Etienne De Pourcq, demeurant à 9230 Wetteren, Kwatrechtsesteeweg 13, Alfred De Smedt, demeurant à 9190 Stekene, Molenbergstraat 133, Luk Dekeyser, demeurant à 9150 Bazel, Parklaan 7, Koen Delanghe, demeurant à 9150 Kruibeke, Pater Damiaanstraat 23, Chris Devrieze, demeurant à 2100 Deurne, Te Couwelaarlei 101, Peter Dictus, demeurant à 1090 Bruxelles, avenue Broustin 35/2, Irene

Diependaele, demeurant à 9620 Zottegem, Smissenhoek 40, Guy Dirckx, demeurant à 2100 Deurne, P. De Ridderstraat 36, Louis Doom, demeurant à 8470 Gistel, Provincieweg 169, Michael Fierens, demeurant à 9200 Termonde, Ganzegavers 4, Mark Gabriels, demeurant à 1700 Dilbeek, Tuinbouwlaan 2, Marijke Geraerts, demeurant à 3630 Maasmechelen, Gildestraat 37, Jean Geraerts, demeurant à 3740 Bilzen, Hoelbeekstraat 18, Raoul Goossens, demeurant à 2150 Borsbeek, Wenigerstraat 27, Steven Hillaert, demeurant à 3511 Kuringen, Lammenweg 18, Pieter Hoeben, demeurant à 2970 Schilde, Kampdreef 17, Jean Holemans, demeurant à 3001 Heverlee, Bierbeekstraat 75/7, Nico Houben, demeurant à 3620 Lanaken, Lepelvormweg 24, Marc Huysmans, demeurant à 2650 Edegem, Drie Eikenstraat 374, Leo Joosten, demeurant à 3620 Landen, Steenselbergweg 29, Marc Leus, demeurant à 9200 Termonde, Eegene 82, Kathy Mertens, demeurant à 9230 Wetteren, Brusselsesteenweg 240, Veerle Minne, demeurant à 2110 Wijnegem, Koolsveldlaan 38, Leo Moeskops, demeurant à 2900 Schoten, Churchillaan 72, Patrick Molle, demeurant à 2900 Schoten, Salvialei 138, Roland Mutsaers, demeurant à 2980 Zoersel, Het Klooster 3, Dirk Pelgrims, demeurant à 2950 Kapellen, Antwerpsesteenweg 68, Moran Philips, demeurant à 9520 Waasmunster, Hoogstraat 181, Dirk Piessens, demeurant à 2870 Puurs, Hooiveld 51, Claude Pinet, demeurant à 3680 Maaseik, Astridlaan 27, Anita Saey, demeurant à 2650 Edegem, Drie Eikenstraat 374, Ingrid Severyns, demeurant à 2140 Borgerhout, Beukenstraat 26, Nancy Van de Meir, demeurant à 8900 Ypres, Augustijnenstraat 149, Ann Spitaels, demeurant à 1100 Saint-Nicolas, Lindenstraat 1A, Daniella Swennen, demeurant à 3520 Zonhoven, Wochkerweg 16, Jef Van Bree, demeurant à 3900 Overpelt, Zavelstraat 53, Odette Van Brusselen, demeurant à 3221 Nieuwrode, Appelweg 23, Lesley Van de Velde, demeurant à 2880 Bornem, Duiventilstraat 55, Ivo Van der Auwera, demeurant à 2880 Bornem, Droogveldstraat 189, Leo Van der Straeten, demeurant à 2200 Herentals, Kruisboogstraat 58, Jurgen Van der Straeten, demeurant à 2200 Herentals, Kruisboogstraat 58, Nico Van der Straeten, demeurant à 2200 Herentals, Kruisboogstraat 58, Anja Van der Straeten, demeurant à 2200 Herentals, Musketstraat 32, William Van Domburg, demeurant à 8470 Moere, Beekstraat 40, Edouard Van Hauwermeiren, demeurant à 3400 Landen, Fabriekstraat 14, Natascha Van Hecke, demeurant à 9800 Baccus-Maria-Lerne, Kortrijksesteenweg 35, Geert Van Landeghem, demeurant à 9120 Haasdonk, Bunderhof 25, Jurgen Van Leuven, demeurant à 2310 Rijkevel, Veldstraat 56, An Van Olmen, demeurant à 2200 Herentals, Kruisboogstraat 58, Robert Vandenberg, demeurant à 2140 Borgerhout, Beukenstraat 26, Geert Vander Roost, demeurant à 1760 Roosdaal, Omloopstraat 17, Serge Vandewiele, demeurant à 9810 Nazareth, Bekaertstraat 33, Sven Vanhoutte, demeurant à 1790 Affligem, Zwarteberg 50, Kristiaan Vanmeert, demeurant à 9300 Alost, Willekensstraat 7/5, Patrick Vanneste, demeurant à 9600 Renaix, Longue-Voie 55, Christine Verschuieren, demeurant à 2200 Herentals, Kruisboogstraat 58, Willy Veyt, demeurant à 2170 Merksem, Elf Novemberstraat 18, Sandy Welsch, demeurant à 8870 Izegem, Emiel Neiryneckstraat 20, Stefan Willems, demeurant à 3630 Maasmechelen, Dokter Haubenlaan 3/12, et Rob Verreycken, demeurant à 9100 Saint-Nicolas, Voskenslaan 136.

La demande de suspension des mêmes dispositions, introduite par les mêmes parties requérantes, a été rejetée par l'arrêt n° 48/2008 du 12 mars 2008, publié au *Moniteur belge* du 22 mai 2008.

Des mémoires et des mémoires en réplique ont été introduits par :

- la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB), dont le siège est établi à 1070 Bruxelles, boulevard Poincaré 72-74;
- la Confédération des syndicats chrétiens (CSC), dont le siège est établi à 1031 Bruxelles, chaussée de Haecht 579;
- la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue Haute 42;
- le Conseil des ministres.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 19 novembre 2008 :

- ont comparu :
 - . Me B. Siffert, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me P. Geerinckx *loco* Me V. De Wolf et Me H. Penninckx, avocats au barreau de Bruxelles, pour la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique;
 - . Me S. Gibens, avocat au barreau d'Anvers pour la Confédération des syndicats chrétiens;
 - . Me J. Nietvelt, avocat au barreau d'Anvers, pour la Fédération générale du travail de Belgique;
 - . Me V. Perrey et Me B. Martel, qui comparaisait également *loco* Me K. Leus, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. En droit

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. L'intérêt invoqué par les parties requérantes est divers, en fonction de quoi il est possible de les grouper en cinq catégories.

Concernant l'intérêt du premier groupe de parties requérantes

A.2. Sept parties requérantes sont des parlementaires de tendance nationaliste flamande qui considèrent être affectés directement et défavorablement par la loi attaquée, en ce que seules les tendances socialiste, libérale et démocrate chrétienne peuvent participer aux élections sociales et tenter ainsi, via des milliers de candidats, de convaincre des dizaines de milliers de travailleurs de leurs idées, alors que les parlementaires de tendance nationaliste flamande sont privés d'une occasion de diffuser de la même manière leurs idées et de trouver pour celles-ci un soutien.

A.3. Selon le Conseil des ministres, cette catégorie de parties requérantes invoque expressément et exclusivement la qualité de parlementaire et donc un intérêt fonctionnel, alors qu'on n'aperçoit pas quelle prérogative liée à la fonction de membre du parlement pourrait être menacée par les dispositions attaquées. Même si elles invoquaient un intérêt individuel, le Conseil des ministres ne voit pas comment les parties requérantes pourraient être directement et défavorablement affectées par la loi attaquée. Il est donné qu'on peut considérer que celle-ci ne leur est pas applicable, faute d'un contrat de travail qui leur permette de prendre part aux élections, que ce soit en tant qu'électeur ou en tant que candidat.

Le fait qu'elles ne puissent pas diffuser leurs idées au cours des élections sociales n'est pas pertinent en l'espèce, puisque ce n'est pas de cela qu'il s'agit lors des élections sociales. En effet, la candidature dans le cadre des élections sociales ne peut être utilisée à d'autres fins que l'exercice d'un mandat social au bénéfice de la collectivité des travailleurs. L'impossibilité (prétendue) pour les parlementaires du Vlaams Belang d'introduire des listes de candidats dans le cadre des élections sociales ne les empêche évidemment pas de diffuser leurs idées au sujet de ces élections et, plus largement, à propos de la politique sociale.

A.4. Selon la FGTB, il s'agit d'un procès purement « politique », auquel toutes les parties requérantes - aussi celles des autres groupes - prêtent leur collaboration. Traduit en termes juridiques, cela signifie que le recours en annulation n'est rien de plus qu'une action populaire, raison pour laquelle il est irrecevable.

En ce qui concerne plus particulièrement cette première catégorie de requérants, ceux-ci ne démontrent pas comment ils sont directement et défavorablement affectés par la loi attaquée.

A.5. La CGSLB conteste en outre la recevabilité du recours de ce groupe - et des autres groupes - de requérants en raison du but que ceux-ci poursuivent. Les requérants ne contestent à aucun moment la condition qu'une organisation représentative de travailleurs doit être constituée sur le plan national, ce qui est essentiel pour maintenir une concertation à tous les niveaux sociaux. Puisque les parties requérantes n'entendent, par définition, pas rechercher cette représentation au niveau national mais ne veulent pas prendre un moyen à l'encontre de ce critère, et qu'ils se verront pas conséquent toujours opposer cette condition qui demeurera intégralement d'application, leur demande de suspension et leur recours sont irrecevables faute d'un intérêt.

En ce qui concerne l'intérêt du deuxième groupe de parties requérantes

A.6. Une deuxième catégorie de parties requérantes est constituée par six travailleurs du secteur privé qui se réclament du mouvement nationaliste flamand et ont la ferme volonté de poser leur candidature aux élections sociales dans l'entreprise qui les occupe. Parce qu'ils n'appartiennent pas (ou plus) à la mouvance socialiste, libérale ou démocrate chrétienne, la loi attaquée fait en sorte qu'ils ne peuvent pas participer aux élections sociales. La loi attaquée affecte donc, ou est tout au moins susceptible d'affecter, directement et défavorablement leur situation.

A.7. Concernant les requérants qui appartiennent à la deuxième catégorie - tout comme d'ailleurs pour ceux qui appartiennent aux catégories trois à cinq -, il n'est pas démontré non plus, selon le Conseil des ministres, qu'ils sont des travailleurs (et ne font pas partie du personnel de direction), qu'ils satisfont aux autres conditions d'éligibilité (être âgé de 18 ans minimum, de 65 ans maximum et ne pas être conseiller en prévention), qu'ils ne font pas partie des cadres et qu'ils sont occupés, depuis au moins trois mois, dans une entreprise où des élections sociales doivent être organisées, conformément à la loi partiellement attaquée.

Sauf preuve du contraire, il n'est dès lors pas démontré que les parties requérantes qui appartiennent aux catégories 2 à 5 justifient de l'intérêt requis, parce qu'il n'est même pas établi que la réglementation attaquée leur serait (potentiellement) applicable. Cette preuve ne peut être fournie qu'en produisant, pour chacune des parties requérantes appartenant à ces catégories, le contrat de travail, la liste des cadres de l'entreprise concernée, sur laquelle les parties requérantes ne peuvent pas figurer, et la liste des électeurs de cette entreprise - qui est le seul document faisant apparaître que les requérants sont, à l'heure actuelle, encore en service dans une entreprise où des élections sociales doivent être organisées conformément à la loi partiellement attaquée. Si cette preuve ne peut être fournie (dans les délais), il convient de considérer, selon le Conseil des ministres, que ces requérants ont intenté une action populaire non autorisée.

A.8. La FGTB, la CGSLB et la CSC se rallient à ce point de vue. La CSC souligne qu'il existe probablement d'autres raisons pour lesquelles les membres exclus par cette organisation ne peuvent participer aux élections sociales, comme le chômage, la prépension et d'autres motifs. Les parties requérantes n'apportent pas non plus la preuve qu'elles appartiennent à d'autres organisations syndicales que les organisations de travailleurs reconnues et qui disposeraient d'une certaine représentativité.

En ce qui concerne l'intérêt du troisième groupe de parties requérantes

A.9. De cette troisième catégorie de parties requérantes relèvent quinze travailleurs du secteur de la construction qui, en raison d'un « accord » passé entre les trois organisations représentatives de travailleurs existantes consistant à supprimer toute forme d'élections sociales dans leur secteur, considèrent être totalement privés de leur droit électoral passif et même actif, lors des élections sociales, de sorte que la loi attaquée affecte directement et défavorablement leur situation.

A.10. En ce qui concerne spécifiquement le troisième groupe de requérants, le Conseil des ministres ne voit pas dans quelle mesure ceux-ci auraient intérêt à l'annulation des dispositions attaquées, même sur la base de l'existence de l'« accord » auquel ils font référence, puisque l'existence de ce prétendu accord n'exonère pas l'employeur des obligations que la loi impose la loi attaquée. Ce n'est que si l'employeur constate que l'une des conditions prévues à l'article 78 de la loi attaquée est remplie qu'il peut (valablement) prendre la décision d'arrêter les opérations électorales. Les requérants ne démontrent en outre même pas qu'ils sont occupés dans une entreprise (qui ressortit à la commission paritaire de la construction). Dans toute une série d'entreprises du secteur de la construction, les opérations électorales ont d'ailleurs déjà débuté.

En ce qui concerne l'intérêt du quatrième groupe de parties requérantes

A.11. La quatrième catégorie de parties requérantes est constituée de 79 travailleurs du secteur privé qui se réclament de la tendance nationaliste flamande et ont été exclus par les trois organisations représentatives de travailleurs existantes en raison de leurs opinions politiques, ce qui fait qu'il leur est donc impossible de prendre part comme candidat aux élections sociales. Parce qu'ils n'adhèrent pas à la tendance socialiste, libérale ou démocrate chrétienne, et qu'il est maintenant même explicitement confirmé qu'ils ne peuvent y adhérer, la loi attaquée fait en sorte qu'ils ne puissent pas participer aux élections sociales, pour le cas où ils en auraient eu l'intention. La loi attaquée affecte ainsi directement et défavorablement leur situation.

L'intérêt de ces parties requérantes ressort à suffisance de la production de leur contrat de travail. Les listes des travailleurs disposant du droit de vote peuvent uniquement être demandées par les autorités elles-mêmes, de sorte que seules celles-ci peuvent apporter la preuve contraire que les requérants ne figurent pas sur la liste des travailleurs disposant du droit de vote.

En ce qui concerne l'intérêt du cinquième groupe de parties requérantes

A.12. Les 73 parties requérantes restantes sont des citoyens qui se réclament du mouvement nationaliste flamand ou ne se réclament d'aucune tendance et qui constatent que d'autres tendances idéologiques que celle à laquelle ils appartiennent eux-mêmes ont une possibilité supplémentaire de diffuser leurs idées, en l'occurrence par le biais des élections sociales. Parce qu'une tendance idéologique est ainsi lésée par rapport aux trois autres, ils sont directement et défavorablement affectés par la norme attaquée ou sont tout au moins susceptibles de l'être.

A.13. Concernant la cinquième catégorie de requérants, le Conseil des ministres constate qu'ils ne font même pas valoir qu'ils ont la qualité de travailleur. Les requérants se présentent eux-mêmes comme des « citoyens », mais non comme des travailleurs. A plus forte raison, il n'est pas clair que ne fût-ce qu'un seul des requérants figurant dans cette catégorie ait le droit de vote ou souhaite se porter candidat aux élections sociales. En effet, on ne saurait déduire de la loi partiellement attaquée que seuls des membres des organisations représentatives de travailleurs peuvent se porter candidat aux élections sociales. On peut par ailleurs conclure de la requête elle-même que les requérants appartenant à la cinquième catégorie n'ont pas la qualité de travailleur. Le fait qu'ils ne puissent pas s'emparer des élections sociales pour diffuser les idées nationalistes flamandes est dénué de pertinence, ainsi qu'il a déjà été dit, et pour les mêmes raisons.

Quant à la portée du recours

A.14. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 et, plus précisément (mais non exclusivement) de l'article 4, 6°, a) et b), de l'article 33, § 1er, alinéa 1er, de l'article 34, de l'article 78 et « de tous les autres articles dont l'inconstitutionnalité découlerait des moyens ci-dessous ».

A.15. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour, un recours en annulation est recevable pour autant seulement qu'il porte sur des dispositions contre lesquelles des moyens sont effectivement invoqués. Le Conseil des ministres souligne que la requête tend à l'annulation de l'article 4, 6°, a) et b), de l'article 33, § 1er, alinéa 1er, de l'article 34 et de l'article 78 de la loi du 4 décembre 2007 et ne conteste pas que des moyens sont aussi invoqués à l'encontre de ces articles. Par conséquent, il n'apparaît aucunement de la requête - même en la lisant avec une certaine bonne volonté - dans quelle mesure des moyens seraient invoqués contre d'autres dispositions de la loi attaquée, de sorte que le recours n'est pas recevable en ce qu'il tend à l'annulation d'autres articles que les dispositions précitées.

A.16. Selon le Conseil des ministres, la requête ne satisfait pas non plus, du moins partiellement, aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, parce que, concernant les dispositions autres que les articles 4, 6°, a) et b), 33, § 1er, alinéa 1er, 34 et 78 de la loi du 4 décembre 2007, il n'est pas exposé, dans les moyens invoqués par les parties requérantes, en quoi, à leur avis, ces autres articles seraient incompatibles avec les normes de référence citées dans les moyens.

A.17. Les parties requérantes contestent l'intervention des organisations syndicales car celles-ci n'apporteraient pas la preuve de la décision de l'organe compétent pour intervenir dans la procédure, parce qu'en tant que telles, elles ne sont pas candidates aux élections sociales et parce que leurs droits ne sont pas mis en péril par la déclaration d'inconstitutionnalité, étant donné que leurs membres pourront toujours participer aux élections sociales, selon la même procédure, après l'annulation des dispositions législatives attaquées.

A.18. La CSC et la CGSLB font valoir qu'elles ont déjà transmis par extrait la décision d'intervenir lors du dépôt de leur mémoire en intervention. La FGTB joint cette décision, ainsi que ses statuts, à son mémoire en réplique.

De même que la CGSLB, la CSC fait valoir que leur capacité à agir a été confirmée par la Cour dans des affaires analogues et qu'elle découle en outre de la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008. En tant qu'organisations syndicales représentatives, elles ont un rôle important à remplir dans l'organisation publique des entreprises et donc également lors des élections sociales pour lesquelles elles peuvent introduire des listes de candidats. La FGTB renvoie à cet égard plus particulièrement au rôle spécifique qui est attribué aux trois organisations syndicales par les dispositions attaquées.

Ces parties intervenantes considèrent donc que les normes attaquées les concernent directement.

La CSC observe également qu'elle agit aussi au nom de ses membres qui bénéficient d'une concertation fortement structurée sous forme de pyramide que les parties requérantes veulent remettre en cause au moyen de l'élection dite démocratique et directe des travailleurs au sein de l'entreprise.

Quant à la demande d'effectuer une mesure d'instruction

A.19. Les parties requérantes demandent à la Cour une mesure d'instruction pour examiner de quelle manière l'une des parties intervenantes a obtenu aussi vite la liste des parties requérantes, ce qui a permis à cette organisation syndicale de pouvoir exclure aussi rapidement un certain nombre de ses membres parmi les parties requérantes. Cette mesure serait nécessaire pour combattre la limitation du droit constitutionnel à avoir accès à un juge et pour réprimer la violation de la législation sur la protection de la vie privée. Il devrait être ordonné à cette partie intervenante d'expliquer comment un tel traitement de données personnelles pourrait être conforme aux articles 2, 4, 6, 9, 16 et 17 de la loi sur la protection de la vie privée.

A.20. Le Conseil des ministres observe que le recours en annulation, contenant les données d'identification des parties requérantes, avait déjà été publié au *Moniteur belge* du 1er février 2008 et pouvait être consulté au greffe à partir de cette date. Il n'apparaît donc pas qu'il serait question d'un quelconque abus illégal d'un document de procédure qui a entraîné l'exclusion des membres du syndicat en question, sans préjudice de la constatation que la Cour n'a aucune compétence quant à cette matière. De surcroît, le Conseil des ministres rappelle que les parties requérantes ont elles-mêmes, « non sans vacarme » - parce que sous l'œil des médias -, rendu publique l'existence de leur recours en annulation, de sorte qu'elles ne doivent pas s'étonner que des tiers étaient déjà informés de leur démarche avant la date précitée.

A.21. Selon la CGSLB, il n'y a aucune raison d'accéder à la demande. Les membres concernés ont été exclus conformément aux règles statutaires, plus particulièrement parce qu'ils ont allégué, dans une pièce de procédure, que l'organisation ne comptait pas cinquante mille membres, causant un préjudice grave à l'organisation. Les actes d'instruction demandés ne présentent aucun intérêt, ni pour la procédure, ni quant au fond.

Quant au fond

A.22. Les parties requérantes articulent sept moyens.

En ce qui concerne le premier moyen

A.23. Le premier moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi attaquée est une loi au sens de l'article 8 de la Constitution et qu'elle empêche les travailleurs qui ne veulent pas se réclamer de la tendance démocrate chrétienne, libérale ou socialiste de participer aux élections sociales en tant que candidats et d'exercer ainsi leur droit électoral passif.

Ainsi, des travailleurs du secteur de la construction se voient privés du droit électoral actif, en vertu d'un accord qui est prétendument fondé sur l'article 78 de la loi attaquée.

Les travailleurs qui ne veulent ou ne peuvent se réclamer de la tendance socialiste, démocrate chrétienne ou libérale se voient privés de la possibilité de poser leur candidature, via un triple verrouillage du monopole des trois organisations professionnelles représentatives existantes, puisque seules les organisations de travailleurs représentatives peuvent déposer des listes de candidats (article 33 de la loi attaquée) et que l'article 4, 6°, de la même loi établit des critères excessivement sévères pour devenir une organisation représentative de travailleurs, en prévoyant trois conditions, à savoir qu'il faut être une organisation interprofessionnelle de travailleurs constituée sur le plan national, représentée au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail et compter au moins 50 000 membres, ce qui est un objectif à peu près impossible, ainsi qu'il devrait apparaître des

conditions et faits concrets. Ceci empêche non seulement que des candidats individuels se présentent mais aussi que de nouvelles organisations représentatives, indépendantes des trois autres, soient constituées.

Ces parties soulignent que les conseils d'entreprise et les comités pour la prévention et la protection au travail sont des organes politiques au sens générique, puisqu'ils contribuent à élaborer la politique. Pour cette raison, les élections sociales entrent dans le champ d'application de l'article 8 de la Constitution. Par ailleurs, les organes de concertation sont également visés à l'article 23 de la Constitution et ne pourraient plus être abrogés sans méconnaissance de l'obligation de *standstill*. Le mandat qui s'exerce dans ces organes constitue un mandat public, dès lors qu'il est protégé d'une manière particulière et que les représentants du personnel au sein de ces organes remplissent le rôle social pour lequel ces organes ont été institués. L'arbitraire qui consiste en ce que seules les organisations syndicales représentatives soient autorisées n'est pas imputable à une intervention du pouvoir exécutif, mais à la loi même, qui définit de quelle manière les membres du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail doivent être nommés par le pouvoir exécutif parmi les candidats qui sont présentés par les organisations syndicales représentatives. Les parties requérantes souhaitent ne faire usage qu'à un niveau local des droits fondamentaux afin de participer à des élections prescrites par les autorités qui conduisent à la constitution d'organes prévus par la loi, lesquels sont notamment compétents pour établir le règlement de travail sur la base duquel elles travailleront. Si les autorités entendent limiter ces droits fondamentaux, elles doivent justifier objectivement les critères appliqués. Dès lors qu'il est démontré qu'une partie des critères n'est pas établie objectivement, la violation des droits des requérants est discriminatoire.

Selon ces parties, en comparaison des élections communales par exemple, il est porté atteinte à l'article 8 de la Constitution et le moyen est fondé.

A.24.1. Selon le Conseil des ministres, les prétendus « droits électoraux actif et passif » aux élections sociales ne constituent pas un droit politique au sens de l'article 8 de la Constitution. Cet article ne s'applique qu'en ce qui concerne les élections des organes institués par la Constitution, de sorte que les élections sociales ne relèvent pas de son champ d'application.

Les droits électoraux actif et passif aux élections sociales ne constituent même pas un droit politique au sens de l'article 145 de la Constitution mais des droits civils (subjectifs), ce qui ne doit pas étonner, puisqu'ils concernent les relations entre des particuliers, c'est-à-dire, en l'espèce, la composition d'organes qui doivent permettre un dialogue social structuré entre les travailleurs et les employeurs et qui ne doivent nullement être considérés comme des personnes morales de droit public. Toute comparaison avec l'élection d'une assemblée politique est dès lors boiteuse. Puisqu'il n'est pas question (de la violation) d'un droit politique, il n'y a *a fortiori* aucune discrimination en ce qui concerne la garantie d'un droit politique.

A.24.2. Dans la mesure où le moyen est interprété en ce sens que les dispositions attaquées créeraient une différence de traitement entre les élections sociales et les élections auxquelles s'applique l'article 8 de la Constitution, le Conseil des ministres observe qu'il existe à cet égard une justification objective et raisonnable.

En ce qui concerne la notion d'« organisation représentative », le Conseil des ministres souligne que celle-ci, en ce qui concerne le Conseil central de l'économie, n'est inscrite nulle part dans une loi et que la désignation des membres constitue une compétence discrétionnaire - mais non arbitraire - du Roi. En ce qui concerne le Conseil national du travail, il n'est dit ni dans la loi ni dans l'arrêté royal ce qu'il convient d'entendre par « organisation la plus représentative ». C'est au ministre qu'il appartient de fixer les conditions auxquelles doivent répondre les organisations représentatives. Il s'ensuit que les organisations représentatives n'ont aucun droit de veto pour déterminer qui peut faire partie des deux organes précités. Dans le passé, différentes organisations ont contesté le fait qu'elles n'étaient pas reconnues comme représentatives. De la jurisprudence qui est résultée de ces contestations, il ressort tout d'abord que le législateur peut, lorsqu'il organise la vie économique et la concertation collective (également dans le secteur public), sélectionner les interlocuteurs et que le critère de la représentativité constitue à cette fin un critère légitime et adéquat. Il apparaît ensuite que le fait d'être membre du Conseil national du travail constitue aussi un (sous-)critère objectif, raisonnable et admissible, ainsi qu'il ressort des arrêts n^{os} 71/92 et 70/2003 de la Cour.

Le Conseil des ministres considère qu'en vue d'organiser une consultation permanente et efficace et en vue de maintenir la paix sociale dans le secteur privé, il est aussi pertinent de sélectionner les interlocuteurs qui peuvent prendre part à la concertation collective. Il est admissible, également dans le secteur privé, que des critères de représentativité soient instaurés à cette fin, à la condition que ceci ne conduise pas à la discrimination. Le Conseil des ministres ne voit pas comment ce pourrait être le cas avec des critères qui se résument à ce que

les organisations concernées doivent compter un nombre minimum de membres, être organisées sur le plan national et interprofessionnel et siéger au Conseil national du travail et au Conseil central de l'économie, ce qui constitue autant de garanties (dans une certaine mesure) qu'il soit tenu compte, lors de la concertation collective, de « l'incidence globale d'une revendication », tant au niveau interprofessionnel qu'au niveau national. En revanche, la candidature individuelle souhaitée par les parties requérantes conduit à un morcellement complet du dialogue social, ce que le législateur a considéré et considère comme n'étant pas du tout opportun. Une défense efficace des intérêts des travailleurs suppose des organisations de travailleurs fortes et représentatives qui soient non seulement sensibles aux répercussions globales d'une revendication, mais qui puissent également constituer un contrepoids aux organisations avec lesquelles un compromis doit être conclu. Il est communément admis qu'en vue de l'organisation d'un dialogue social fort, le nombre des organisations représentatives peut être limité.

Pour apprécier la différence de traitement, et surtout le caractère raisonnablement justifié de celle-ci, il doit être tenu compte de l'obligation imposée au législateur compétent, sur la base de l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, de garantir le droit d'information, de consultation et de négociation collective. En cette matière, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, le Constituant lui-même a opté pour un système dans lequel le caractère représentatif et interprofessionnel des partenaires sociaux garantirait (ou contribuerait à garantir) la stabilité de la concertation collective et de la paix sociale. Ce choix du Constituant, qui en tout état de cause ne peut être contesté, trouve indubitablement son fondement (entre autres) dans la constatation que les partenaires sociaux témoignent d'une représentativité, (aussi) du côté des travailleurs, non seulement *de jure* mais également *de facto*. Il est observé en outre que des organisations internationales faisant autorité ont abouti dans l'intervalle à la conclusion qu'une concertation sociale qui est organisée de manière coordonnée - tant horizontalement que verticalement, entre les niveaux national et sectoriel et celui de l'entreprise - offre des chances de succès et de stabilité, ce que confirme manifestement la doctrine. Le choix du législateur de permettre en principe seulement aux organisations représentatives de travailleurs qui sont représentées aux différents niveaux de concertation et qui peuvent donc intervenir de manière coordonnée d'accéder aux organes et de se tenir le dialogue social au sein des entreprises n'est donc pas déraisonnable, ni à plus forte raison manifestement déraisonnable.

Le Conseil des ministres renvoie enfin aux critères de représentativité utilisés par le Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail. Le Comité a considéré que la condition des 50 000 membres affiliés n'était pas exagérée. Il est exact que le Comité a jugé que les critères d'accès au Conseil national du travail ne satisfont pas aux conditions d'objectivité, de clarté et de prévisibilité qu'il pose. Bien que cette condition supplémentaire ne semble pas avoir de fondement conventionnel, le Comité a confirmé qu'elle est posée « pour éviter des abus » qui seraient la conséquence de la « préférence discrétionnaire donnée à certains syndicats ». Bien que les critères de représentativité, en ce compris le fait d'être membre du Conseil national du travail et du Conseil central de l'économie, laissent un pouvoir d'appréciation discrétionnaire tant au ministre compétent qu'au Roi, cette délégation n'est, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, pas à ce point large que le pouvoir exécutif aurait la possibilité d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire. Il apparaît de cette jurisprudence que la différence de traitement qui serait la conséquence de la reconnaissance ou non de la représentativité constitue une différence de traitement dont la Cour ne peut apprécier la constitutionnalité, parce qu'elle est seulement la conséquence d'un acte administratif pris par le Roi. La Cour a en outre souligné à bon droit que le Roi, lorsqu'il prend cet acte administratif, doit tout autant respecter le principe d'égalité, ce qui peut d'ailleurs (dans un Etat de droit) être contrôlé, en l'occurrence par le juge administratif, de sorte que toute forme d'arbitraire est exclue. Enfin, il apparaît que l'intervention du Roi - et par là même la différence de traitement qui en découle - trouve son fondement légal dans une législation autre que celle qui est attaquée, à savoir la loi portant organisation de l'économie et la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail. Le pouvoir exécutif se laisse à cet égard guider par des critères objectifs mais non écrits, qui sont admis par le Conseil d'Etat.

A.24.3. Dans la mesure où le moyen fait référence à l'« accord » passé dans le secteur de la construction pour éviter les élections sociales, qui serait prétendument basé sur l'article 78 de la loi du 4 décembre 2007, le Conseil des ministres indique que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'une telle application de cette disposition et pour se prononcer à ce sujet.

A.25.1. La CSC examine elle aussi de manière plus approfondie la condition de représentativité d'une organisation de travailleurs reconnue et nie qu'il existe un prétendu monopole des organisations actuellement reconnues. Les organisations qui satisfont aux mêmes critères de représentativité et de stabilité peuvent aussi être reconnues. La législation en vigueur n'organise en aucune manière un oligopole ni ne confère aux organisations de travailleurs déjà reconnues un droit de veto concernant la reconnaissance d'autres organisations.

La stabilité qui doit être garantie par la représentativité et par le caractère interprofessionnel des partenaires sociaux a d'ailleurs été soulignée lors des travaux préparatoires de l'article 23 de la Constitution, sur lequel est fondé un autre moyen.

A.25.2. La CSC rejette aussi la thèse concernant l'« accord » dans le secteur de la construction. Non seulement la Cour ne peut pas juger de l'application de la disposition attaquée mais cette organisation souligne en outre que cette disposition permet de tenir compte des souhaits de la concertation sociale au niveau des entreprises d'une manière meilleure et plus appropriée au secteur.

A.25.3. Le système de démocratie directe suggéré par les parties requérantes ne cadre en tout cas pas avec les structures de concertation et d'information visées par le législateur dans le cadre de l'organisation de l'entreprise. Afin d'éviter que leur taille exagérément petite, basée sur les élections directes, conduise à un éparpillement des organisations concernées et à ce que les représentants ne témoignent d'un intérêt que pour leur collège électoral, une condition de représentativité est dès lors nécessaire et légitime. L'idée d'un candidat indépendant, avancée par les requérants, est dès lors un non-sens qui n'est en aucune manière compatible avec le système belge de concertation sociale et avec les organes qui en relèvent.

En ce qui concerne le deuxième moyen

A.26. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 19, 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que la loi attaquée a pour effet que, dans le cadre des élections sociales, seules des personnes qui appartiennent aux tendances socialiste, libérale ou démocrate chrétienne peuvent transmettre leurs opinions de manière organisée aux travailleurs, par le dépôt de listes et la présentation de candidats valables, alors que les personnes qui appartiennent à la tendance nationaliste flamande se voient privées de la possibilité de déposer des listes pour les élections sociales et sont dès lors empêchées, en raison d'une ingérence des pouvoirs publics, de transmettre leurs opinions, sans que les circonstances exigées à cette fin par les dispositions conventionnelles précitées soient réunies. Le fait que certaines opinions sont ainsi transmises - et que d'autres ne peuvent l'être - ressort notamment de la circonstance que de nombreux membres ayant une opinion nationaliste flamande ont été exclus des organisations représentatives de travailleurs. Le fait qu'ils ne puissent pas être des candidats valables rend leurs opinions beaucoup moins attrayantes pour les travailleurs, étant donné qu'ils n'ont pas le nombre d'une chance d'être effectivement élus. Le motif qui est généralement invoqué pour empêcher l'expression de leurs opinions - la nécessité d'une concertation sociale stable - ne constitue pas une justification pertinente et admissible de la limitation de la liberté d'opinion, conformément aux dispositions conventionnelles citées dans le moyen.

En ce qui concerne l'exclusion de membres, les parties requérantes observent qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, cette exclusion ne va pas de soi lorsqu'un syndicat effectue des missions de service public ou qu'il fonctionne dans un système de *closed shop*. En réalité, la loi attaquée vise une concertation sociale avec trois organisations syndicales monopolistiques dans l'« intérêt général » qui bénéficierait de la paix sociale à laquelle elles pourraient veiller et de la stabilité qu'elles pourraient garantir à la concertation collective.

L'exercice des droits (fondamentaux) sociaux implique par définition, selon ces parties, l'adoption d'« opinions politiques », à savoir des positions qui visent à influencer la politique (sociale). Aucune limitation discriminatoire ne peut être imposée à l'exercice de la liberté d'expression.

A.27.1. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Conseil des ministres fait valoir qu'aucune disposition législative en matière d'élections sociales et en matière de composition des organes de concertation sociale ne fait une distinction en fonction de l'une ou l'autre idéologie, de sorte que le législateur ne traite *a fortiori* aucune idéologie autrement ni mieux qu'une autre.

Par ailleurs, le moyen manque en fait, parce que la loi ne contient aucune ingérence de l'autorité dans l'exercice du droit à la liberté d'expression, puisque ce droit n'exige pas que l'autorité doive garantir que chaque travailleur puisse se porter candidat à un mandat de représentant du personnel. Plus encore, ce moyen témoigne d'un abus de droit de la part des parties requérantes, qui veulent utiliser le fait de se porter candidat pour diffuser leurs idées et rencontrer l'adhésion en faveur de celles-ci, ce qui n'est pas le but des élections sociales.

A.27.2. Le droit à la liberté d'expression implique notamment la liberté de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations et des idées, quelle que soit leur nature, sans limite, oralement ou sous forme écrite ou imprimée ou sous forme artistique ou à l'aide d'autres médias au choix. Il s'agit d'un droit civil classique qui interdit à l'autorité de s'ingérer dans le droit à la liberté d'expression, par exemple en empêchant ou en interdisant certaines opinions. La liberté de transmettre des informations et des idées n'implique pas l'obligation pour l'autorité d'offrir à chaque travailleur la possibilité de se porter candidat à un mandat dans un organe au sein duquel se noue le dialogue social entre les travailleurs et les employeurs. Les élections sociales sont étrangères au droit à la liberté d'expression, parce qu'elles ne servent pas à transmettre certaines idées mais bien à choisir des représentants du personnel qui, de manière responsable, représentent tous les travailleurs dans un organe social institué dans un but spécifique.

A.27.3. Le Conseil des ministres souligne en outre que l'affiliation à une organisation représentative ne constitue pas une condition pour pouvoir être candidat. Il n'existe pas non plus de différence de traitement en ce qui concerne les facilités qui seraient offertes aux candidats pour diffuser leurs opinions dans le cadre des élections sociales, puisque de telles facilités n'existent en principe pas ou, dans les entreprises où elles existent tout de même, trouvent leur fondement dans un accord qui doit être conclu à cette fin au niveau de l'entreprise.

A.27.4. En ce qui concerne l'exclusion de membres par des organisations représentatives, le Conseil des ministres fait valoir qu'elle ne découle pas de la loi attaquée - et ne peut pas lui être imputée - et que, sur la base de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt *Aslef* du 27 février 2007), une association professionnelle peut exclure des membres. Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, il ne peut en être déduit qu'en raison des missions que les organisations représentatives remplissent, notamment en ce qui concerne le paiement d'allocations de chômage, le régime attaqué serait incompatible avec les droits fondamentaux cités dans le moyen, puisque les organisations syndicales ne disposent pas d'un monopole quant à ces paiements.

Enfin, il semble que seuls des membres qui s'étaient portés candidat à une élection politique ont été exclus, de sorte que des membres ayant des opinions nationalistes flamandes qui ne se sont pas présentés à une telle élection peuvent figurer sur une liste d'une organisation représentative de travailleurs.

A.28. La CSC souligne que les parties requérantes peuvent constituer elles aussi une organisation de travailleurs et faire reconnaître celle-ci.

L'organisation conteste que les élections sociales servent à diffuser des positions idéologiques. Cette partie intervenante nie que les organisations reconnues de travailleurs seraient placées dans la mouvance des partis politiques. Les candidats et les élus des organisations représentatives de travailleurs n'ont pas pour but de faire en sorte que cette prétendue « piliarisation » s'affirme davantage au sein de l'entreprise. Ils représentent bien tous les travailleurs de l'entreprise, quelles que soient leurs opinions politiques. En effet, une organisation de travailleurs est organisée, sur la base de la liberté d'association et de la liberté syndicale, conformément aux valeurs et objectifs exprimés par les membres. En ce sens, elle peut être considérée comme une organisation ayant telle ou telle tendance, ce qui est tout autre chose qu'une organisation « liée à un pilier ».

En outre, il convient d'observer qu'au plan social, il ne peut être question de « dépillarisation » dans le sens employé par les parties requérantes, notamment si l'on se réfère aux différentes organisations qui opèrent en tant que mutuelles. Les mutuelles traditionnelles « liées à un pilier » existent encore toujours et l'évolution sociale a eu pour conséquence que des organisations ayant un autre profil ont également pu apparaître. Rien n'empêche donc les parties requérantes de s'associer et de se faire reconnaître comme organisation représentative au sein des structures de l'organisation publique des entreprises.

En ce qui concerne spécifiquement l'exclusion de certains membres, la CSC souligne que le droit à la liberté syndicale et la liberté statutaire de l'organisation découlent de nombreuses dispositions, telles que l'article 27 de la Constitution, l'article 22.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 5 de la Charte sociale européenne. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé le droit d'une association professionnelle d'exclure des membres lorsque leurs idées se trouvent en porte-à-faux avec les objectifs de l'association. Il n'est en outre pas exact que des membres de tendance nationaliste flamande ont été exclus de la liste dont il s'agit, mais bien que, s'ils ont été publiquement actifs dans des organisations liées aux idées extrémistes, il est loisible à l'organisation professionnelle d'exclure ces membres.

En ce qui concerne le troisième moyen

A.29. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi attaquée dispose que, pour les élections sociales, seules les organisations représentatives de travailleurs peuvent déposer des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs, organisations qui doivent donc disposer de 50 000 membres et être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, tandis que les articles 33 et 4, 5°, disposent que, pour la catégorie des cadres, des listes de candidats peuvent également être déposées par au moins dix pour cent du nombre de cadres dans l'entreprise avec un minimum de cinq seulement, ce qui constituerait une discrimination des travailleurs par rapport aux cadres, puisqu'il n'existe pour cette distinction aucune justification objective et raisonnable.

Tant le fait que les cadres constituent un groupe propre au sein de l'entreprise, en raison de leur formation plus élevée et de leur rémunération spécifique, ce qui est contesté par les parties requérantes, que le fait qu'il y aurait un faible taux de syndicalisation, ce qui n'est pas prouvé, ne sauraient justifier l'instauration d'une différence de traitement. En effet, aucun de ces éléments ne permet de justifier objectivement qu'un seul cadre ayant cinq signatures de cadres puisse introduire valablement une liste et qu'un travailleur indépendant ou refusé par un syndicat qui recueillerait cinq cents signatures ne le puisse pas. En aucun cas, les parties requérantes ne demandent l'abrogation du régime des cadres. En revanche, elles poursuivent l'extension de ce régime aux travailleurs.

A.30. Le Conseil des ministres estime, en ce qui concerne le troisième moyen, que le législateur a jugé à bon droit que la situation des cadres était suffisamment différente de celle des autres catégories de travailleurs pour prévoir un régime dérogatoire pour les cadres. La position du législateur sur ce point n'est tout au moins pas manifestement déraisonnable, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, dans laquelle figurait le régime dérogatoire pour les cadres.

Le législateur entendait garantir sinon renforcer la représentativité du conseil d'entreprise, en prévoyant une représentation des cadres de l'entreprise et de leurs intérêts spécifiques. Il ne saurait contester qu'au sein de la catégorie des travailleurs, les cadres forment un groupe distinct, avec des intérêts distincts, et les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs étaient d'accord pour dire que le personnel de cadre constitue un groupe socioprofessionnel qui occupe une place spécifique au sein de l'entreprise. Le Conseil des ministres souligne les caractéristiques propres et les intérêts spécifiques des cadres, qui ont amené le législateur à prévoir un régime qui garantisse réellement la représentation des cadres au sein du conseil d'entreprise.

Que les cadres soient représentés est d'autant plus justifié si l'on sait qu'ils constituent une catégorie qui, quantitativement, n'est pas à négliger au sein de la communauté des travailleurs. Le législateur a prévu un collège électoral distinct et une représentation séparée au sein du conseil d'entreprise, ce que les organisations de travailleurs avaient demandé, et a cassé « le monopole » des organisations représentatives de travailleurs, ce qui était le souhait de ces organisations d'employeurs et était fondé sur la constatation que le taux de syndicalisation des cadres était bien moins élevé que celui des autres catégories de travailleurs. Ceci n'empêche pas que le législateur ait néanmoins (et même en premier lieu) prévu que les organisations représentatives de travailleurs puissent aussi déposer des listes de candidats en vue des élections des cadres. En outre, des listes de candidats peuvent également être déposées par les organisations représentatives de cadres, le législateur faisant ici référence au syndicalisme indépendant des cadres. Enfin, les délégués des cadres au conseil d'entreprise peuvent également être présentés sur une liste ayant l'appui, en principe, d'au moins dix pour cent des cadres, afin de tenir compte de la tendance des cadres à ne pas se syndiquer et de répondre au vœu des associations de cadres et des véritables « syndicats de cadre » qui existent au niveau de l'entreprise.

Le législateur a dès lors jugé opportun de permettre, pour les cadres, la création de listes indépendantes ou « listes maison », afin de garantir le caractère réellement représentatif de la représentation des cadres au sein du conseil d'entreprise. Compte tenu de ce qui précède, ce choix du législateur est justifié par le faible taux de syndicalisation et par la spécificité de la catégorie des cadres qui, tant au niveau de leur organisation qu'au niveau de leurs intérêts, diffèrent des autres catégories de travailleurs.

En toute hypothèse, les parties requérantes ne peuvent exiger, en cas d'inconstitutionnalité éventuelle de la réglementation en raison de la violation du principe d'égalité, que le mode de candidature séparé de la catégorie

des cadres soit automatiquement étendu à tous les travailleurs. En effet, il n'est pas possible, au moyen d'un recours en annulation, de faire instaurer une mesure qui peut uniquement être décidée par le législateur après prise en considération de tous les éléments pertinents.

A.31. La CSC soutient la thèse du Conseil des ministres. Le personnel de cadre constitue une catégorie à part, dans la mesure où ceux qui dirigent les entreprises ont moins besoin de la protection des syndicats interprofessionnels et peuvent même prendre le risque de se porter candidat en dehors de toute organisation ou via des organisations spécifiques de cadres. Même si la Cour devait considérer que la distinction que la loi opère entre les cadres et les autres travailleurs est discriminatoire, cela n'entraînerait pas nécessairement que le régime des cadres doive être étendu à tous les travailleurs.

L'expérience apprend du reste que les cadres aussi, pour représenter correctement leur catégorie professionnelle, sans parler du personnel, peuvent tirer profit de l'appui logistique, technique, intellectuel et juridique des grandes organisations. Les dernières élections ont montré une avancée considérable des listes de cadres présentées par les grandes organisations et un recul sensible des organisations de cadres indépendantes et des « listes maison ». Il ressort de ceci que les trois organisations interprofessionnelles de travailleurs ont démontré qu'elles étaient fort représentatives, y compris pour les cadres.

En ce qui concerne le quatrième moyen

A.32.1. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 27 de la Constitution, de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 3 et 10 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail « concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical », premièrement, en ce que l'article 35 *in* *conjuncto* l'article 4, 6°, de la loi attaquée rend impossible les candidatures aux élections sociales si l'opérateur n'est pas affilié à une association, ensuite, en ce que la loi attaquée instaure un système par lequel la reconnaissance d'une éventuelle association nouvelle comme organisation représentative de travailleurs est soumise au droit de veto des trois associations déjà existantes, ce qui fait qu'il est impossible qu'une nouvelle association professionnelle puisse participer aux élections sociales et, enfin, en ce que le préjudice qui découle du fait de ne pas appartenir à l'une des trois seules associations existantes, à savoir l'exclusion de la participation aux élections sociales, est à ce point aggravé par la loi attaquée qu'il en résulte une pression pour s'affilier à l'une de ces trois associations.

A.32.2. L'article 27 de la Constitution serait violé, parce qu'un travailleur a le libre choix de ne pas s'affilier à l'une des trois organisations représentatives de travailleurs qui existent dans la pratique, mais que le préjudice qu'il subit de ce fait en raison de la loi attaquée, est l'impossibilité de participer comme candidat aux élections sociales dans son entreprise, et donc l'impossibilité totale de siéger comme délégué du personnel au conseil d'entreprise ou au comité pour la prévention et la protection au travail et dès lors aussi l'impossibilité de bénéficier d'une protection contre le licenciement, comme le prévoit la loi du 19 mars 1991, préjudice qui n'est pas raisonnablement proportionné à l'éventuel but de cette réglementation. L'inconstitutionnalité est d'autant plus grande pour ceux, parmi les requérants, qui, en raison de leur participation aux élections communales sur la liste de leur choix, ont été exclus comme membres des trois organisations représentatives de travailleurs existantes.

A.32.3. L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissent non seulement le droit de fonder un syndicat mais également de s'affilier à des syndicats « pour la défense de ses intérêts ». Dès lors que cette protection des intérêts des travailleurs s'opère via le conseil d'entreprise, il est clair que les travailleurs doivent avoir l'occasion de participer aux élections sociales avec le syndicat de leur choix. La loi attaquée constitue une limitation de l'exercice de ce droit, laquelle n'est possible que sur la base du paragraphe 2 des articles susdits, mais la loi attaquée ne satisfait à aucune des possibilités que celui-ci prévoit.

Du point de vue de la liberté d'association, et en particulier de la liberté syndicale, l'article 22.3 du Pacte international précité relatif aux droits civils et politiques interdit en outre à la Belgique de violer, pour quelque raison que ce soit, soit par une loi telle que la norme attaquée, soit par la manière dont celle-ci est concrètement appliquée, les garanties minimales contenues dans la convention n° 87 précitée de l'Organisation internationale du travail. L'article 3 de cette convention garantit en effet le droit de fonder un syndicat et interdit aux autorités toute ingérence à ce propos. L'article 10 confirme qu'une telle association promeut et défend les intérêts des

travailleurs, d'où se déduit le droit à la négociation collective au sein d'organes tels que le conseil d'entreprise. Dans l'un des rapports les plus remarquables du Comité qui veille à l'application de cette convention, la Belgique a été explicitement invitée, en 1985 déjà, en raison de la violation de la liberté syndicale par le monopole syndical, à modifier la législation. Le Comité de l'Organisation internationale du travail a constaté à cette occasion, en termes clairs, que le système qui rend impossible la participation aux élections sociales si l'on n'est pas représenté au Conseil national du travail, tel qu'il est établi par la loi attaquée comme une condition pour déposer des listes pour les élections sociales de 2008, viole la liberté syndicale.

A.33.1. Le Conseil des ministres observe que ce moyen fait uniquement référence à une prétendue violation de la liberté d'association et de la liberté syndicale et non des articles 10 et 11 de la Constitution, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'opérer un contrôle au regard du principe d'égalité.

A.33.2. Il est ensuite rappelé que le postulat selon lequel la candidature aux élections sociales serait impossible lorsqu'on n'est pas affilié à une association est inexact puisque la loi attaquée ne dit pas que le travailleur doit être membre d'une organisation professionnelle représentative pour pouvoir être présenté comme candidat. Ensuite, le Conseil des ministres rappelle que la thèse disant que les organisations représentatives de travailleurs auraient un droit de veto qui leur permettrait d'empêcher la reconnaissance d'une éventuelle organisation de travailleurs nouvellement créée est également inexacte. Et le troisième postulat n'est pas non plus correct : en effet, le fait de ne pas appartenir à l'une des trois organisations représentatives ne conduit nullement à l'exclusion de la participation aux élections sociales. Au contraire, chaque travailleur qui n'est pas membre du personnel de direction peut participer aux élections sociales et exprimer son vote et des personnes qui ne sont pas membres des organisations représentatives de travailleurs peuvent également être présentées comme candidat par une organisation représentative.

A.33.3. La liberté d'association renvoie, selon le Conseil des ministres, d'une part, au droit pour chacun de faire partie d'une association (liberté positive d'association) et, d'autre part, au droit de ne pas faire partie d'une association (liberté négative d'association). Certains aspects de la liberté syndicale ou de la liberté d'association professionnelle relèvent de la liberté d'association. La liberté d'association et, par conséquent, les aspects de la liberté d'association professionnelle qui en relèvent sont garantis par la Constitution et par différentes conventions internationales. La liberté syndicale en tant que telle, contrairement à la liberté d'association, n'est promulguée par aucune norme nationale ou supranationale. Le plus souvent, seuls certains aspects de la liberté syndicale sont garantis.

La liberté syndicale inclut le droit de créer un syndicat, le droit d'être membre d'un syndicat et le droit pour le syndicat d'agir lui-même pour défendre les intérêts de ses membres. Le droit à la liberté syndicale suppose le droit de représenter ses membres, le droit de les informer et de les assister ou encore le droit de mener des actions collectives, y compris le droit de grève. Le droit fondamental de la liberté syndicale implique ni plus ni moins que les travailleurs disposent d'un pouvoir, garanti par l'ordre juridique, pour développer un contre-pouvoir social en vue de corriger et d'encadrer le libre marché du travail et la concurrence sociale qui en résulte. La liberté d'action syndicale, inhérente à la liberté syndicale, garantit en outre au travailleur la possibilité de se soustraire (temporairement) au fonctionnement du marché et suppose le droit de causer un dommage économique à l'employeur, afin de développer la force qui est nécessaire pour contraindre les investisseurs de l'entreprise à la concertation collective.

A.33.4. Selon le Conseil des ministres, les dispositions contestées ne portent pas atteinte à la liberté syndicale négative des requérants puisque le fait de n'être pas membre de l'une des trois organisations professionnelles représentatives n'a pas du tout les effets que les parties requérantes pensaient devoir utiliser comme postulat. En outre, il n'est à aucun moment interdit aux parties requérantes, et encore moins par l'une des dispositions attaquées, de créer elles-mêmes leur propre syndicat, qui aura alors le droit d'agir en faveur des intérêts de ses membres. Le Conseil des ministres ne voit dès lors pas en quoi la liberté positive d'association (syndicale) des parties requérantes serait limitée ni *a fortiori* violée.

Le droit de pouvoir voter aux élections sociales, de se porter candidat à celles-ci, l'exercice d'un mandat en tant que délégué du personnel au conseil d'entreprise ou au comité pour la prévention et la protection au travail - où c'est du reste l'ensemble du personnel que l'on représente - et la protection contre le licenciement qui résulte du mandat sont indépendants de la liberté d'association invoquée dans le moyen et ne sont nullement garantis par celle-ci. Les dispositions litigieuses n'affectent dès lors nullement le droit d'association et ne violent

dès lors aucune des dispositions mentionnées dans le moyen. Une distinction doit être faite entre la liberté d'association et l'attribution par l'autorité de certains pouvoirs à certaines organisations professionnelles. En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que même le droit pour une organisation professionnelle d'être consultée n'est ni nécessairement inhérent à la liberté d'association, ni indispensable à l'exercice de cette liberté. La même Cour donne du reste une signification autonome à la notion d'association et elle a rejeté une prétendue violation de l'article 11 précité comme manifestement non fondée, parce que les conseils d'entreprise qui sont institués par la loi ne peuvent (manifestement) pas être considérés comme des associations de droit privé au sens de cette disposition.

A.33.5. Le Conseil des ministres constate que les dispositions contestées ne présentent aucun rapport avec les dispositions de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail et que, pour cette raison, elles ne sauraient violer ces dernières. Le texte cité par les requérants, tiré du rapport 241 du Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail, ne porte dès lors pas sur la liberté syndicale, mais sur la « négociation collective dans le secteur économique », que ne règlent pas du tout les dispositions de la convention n° 87 mais celles de la convention n° 98 du 1er juillet 1949 de la même organisation « sur le droit d'organisation et de négociation collective », qui concerne donc uniquement l'aspect négociation collective et dont la violation n'est pas soulevée ici par les requérants. Le fait de ne pas autoriser les candidatures individuelles, les « listes maison » d'ouvriers et d'employés ou les listes proposées par des organisations professionnelles qui ne sont pas représentatives au sens de la loi attaquée est justifié par le choix qu'a fait le législateur de travailler uniquement, dans tous les organes de dialogue social qui font partie de la pyramide de l'organisation de l'entreprise, avec les organisations professionnelles représentatives, c'est-à-dire ces organisations qui peuvent avoir une influence importante sur la vie socioéconomique. La critique formulée par le Comité de la liberté syndicale ne concerne dès lors nullement ce choix de principe du législateur, mais toujours (uniquement) l'absence alléguée de critères préalablement fixés. La Cour a déjà eu l'occasion de se prononcer à ce sujet. Elle n'a pas jugé inconstitutionnelle ou illégale la sélection des interlocuteurs, et les conditions fixées pour la reconnaissance comme organisation représentative sont aussi, selon elle, objectives et raisonnables. Au niveau européen, l'option du législateur a également été confirmée.

Alors que les requérants considèrent à cet égard que la condition des 50 000 membres est « draconienne » et injustifiée, ils omettent de dire que le Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail a jugé, dans la recommandation même dont ils citent un large extrait, que le critère quantitatif de 50 000 membres n'était pas excessif.

A.34. La CSC aussi souligne qu'il est loisible aux parties requérantes de constituer une organisation représentative de travailleurs et de faire reconnaître celle-ci, aux conditions fixées par la loi.

En ce qui concerne le cinquième moyen

A.35. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que les articles 33 et 4, 6°, de la loi du 4 décembre 2007 disposent qu'en vue des élections sociales, des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs peuvent exclusivement être déposées par des organisations représentatives de travailleurs, qui doivent compter 50 000 membres et être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, et en ce que les trois organisations représentatives de travailleurs existantes recherchent activement les nationalistes flamands parmi leurs membres et les excluent, ce qui fait qu'il est impossible pour les membres de la minorité nationaliste flamande de se porter candidat aux élections sociales et d'exercer ainsi le droit électoral passif, de sorte que les dispositions citées dans le moyen sont violées.

La loi attaquée, combinée au comportement de fait et non contesté des trois organisations représentatives de travailleurs existantes qui consiste à refuser comme membres et comme candidats potentiels des personnes qui se réclament de la tendance nationaliste flamande, a pour effet que des travailleurs qui se réclament de cette tendance ne peuvent en aucune manière prendre part aux élections sociales en tant que candidat, ce qui viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

A.36.1. Selon le Conseil des ministres, le moyen est dénué de fondement en ce qu'il repose sur l'article 8 de la Constitution, pour les motifs déjà exposés. Le Conseil des ministres considère que ceci établit du même coup que le moyen, pris dans son ensemble, est non fondé.

A.36.2. Le moyen est par ailleurs non fondé, parce que les dispositions attaquées n'aboutissent en aucune manière à une différence de traitement des travailleurs sur la base de leurs convictions idéologiques ou philosophiques. Aucune des conditions prescrites par la loi pour exercer le droit électoral passif lors des élections sociales n'a trait aux convictions idéologiques ou philosophiques du travailleur concerné et les critères fixés pour apprécier la représentativité des organisations de travailleurs ne sont pas de nature à créer une distinction en fonction des opinions idéologiques ou philosophiques affichées par un travailleur ou (prétendument) par une organisation représentative de travailleurs. Un tel critère ne serait du reste pas pertinent puisque la législation attaquée vise à garantir une organisation de l'entreprise et un dialogue social efficaces, ce qui n'est pas ou moins conditionné par les opinions idéologiques des membres qui composent les organes de concertation collective.

Pour autant qu'il existerait une différence avec les idéologies socialiste, démocrate chrétienne ou libérale, *quod non*, cette différence serait exclusivement due au fait que seules les organisations de travailleurs de tendance socialiste, libérale ou démocrate chrétienne ont dans l'intervalle pu s'organiser de manière telle qu'elles répondent aux conditions de représentativité posées par la loi.

A.37. La CSC renvoie une nouvelle fois à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans laquelle il est dit qu'un syndicat a le droit d'exclure des membres dont les idées sont en porte-à-faux avec ses objectifs.

En ce qui concerne le sixième moyen

A.38. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que les articles 33 et 4, 6°, de la loi du 4 décembre 2007 disposent que, pour les élections sociales, des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs peuvent exclusivement être introduites par des organisations représentatives de travailleurs, qui doivent compter 50 000 membres, alors que le respect de cette condition par les organisations de travailleurs déjà reconnues ne fait l'objet d'aucun contrôle, bien que l'on puisse douter que l'une des organisations reconnues compte bien autant de membres, et qu'une éventuelle organisation nouvelle de travailleurs qui veut être représentative devra prouver au préalable qu'elle compte bien 50 000 membres. Il n'existe pas de justification objective et raisonnable pour cette différence de traitement.

A.39.1. Selon le Conseil des ministres, le moyen est dénué de fondement en ce qu'il repose sur l'article 8 de la Constitution, pour les motifs déjà exposés. Le Conseil des ministres considère que ceci établit du même coup que le moyen, pris dans son ensemble, est non fondé.

A.39.2. Ensuite, le moyen ne peut être considéré comme un grief formulé à l'encontre d'une disposition de la loi attaquée mais comme un grief à l'encontre de la manière dont la loi partiellement attaquée est, selon les parties requérantes, appliquée, parce qu'il n'est pas démontré que le critère - un nombre de 50 000 membres au moins - puisse conduire à une violation du principe d'égalité. En réalité, les requérants craignent seulement que le critère en cause ne serait pas appliqué pour apprécier la représentativité d'un des syndicats actuellement reconnus comme représentatifs, tandis qu'il le serait à l'égard d'un syndicat restant à constituer. La Cour ne peut toutefois se prononcer sur l'application de la loi. En outre, les parties requérantes ne révèlent pas le moindre indice sur lequel serait fondée leur affirmation. Enfin, les parties requérantes ne peuvent pas souhaiter et encore moins exiger que la même disposition leur soit appliquée de cette même manière supposée illégale ou inconstitutionnelle.

A.40. La CGSLB rejette aussi ce moyen, pour le même motif, à savoir l'incompétence de la Cour pour contrôler l'application de la loi.

Bien que ce soit superflu dans cette perspective, cette organisation confirme qu'elle compte 265 000 membres et que le large éventail de services qu'elle offre, y compris ceux que lui confient les autorités, et son rôle éminent lors des élections sociales, avec un grand nombre de candidats, font clairement apparaître qu'elle satisfait à la condition posée des 50 000 membres. Il va de soi qu'une nouvelle organisation de travailleurs qui veut être reconnue ne peut faire valoir sa légitimité et sa représentativité à l'aide de tels indices concrets.

En ce qui concerne le septième moyen

A.41. Le septième moyen est pris de la violation des articles 8, 10, 11 et 23 de la Constitution, en ce que les articles 33 et 4, 6°, de la loi attaquée privent du droit électoral passif les travailleurs qui n'appartiennent pas à la tendance des trois organisations représentatives de travailleurs existantes, ce qui a une incidence sur le droit au travail, parce qu'ils leur interdisent l'accès aux organes où s'exerce le droit d'information, de consultation et de négociation collective au niveau de l'entreprise et en ce que l'obstacle mis à la candidature d'un travailleur lors des élections sociales doit être considéré comme une entrave à une forme d'épanouissement social.

Les droits inscrits à l'article 23 de la Constitution doivent être garantis par l'autorité via une loi, la Cour pouvant vérifier si les restrictions apportées à ces droits sont raisonnablement justifiées. La loi attaquée a un grand impact sur le droit au travail, parce que l'une des principales raisons pour lesquelles des personnes posent leur candidature aux élections sociales est la protection contre le licenciement qui en découle. L'application de la loi attaquée fait donc en sorte que, pour la catégorie des candidats de tendance libérale, démocrate chrétienne ou socialiste, le droit au travail bénéficie, de façon impressionnante, d'une garantie supplémentaire, alors que la catégorie des éventuels candidats sans tendance ou de tendance nationaliste flamande, qui sont refusés, est privée de cette garantie supplémentaire. Enfin, la participation aux élections sociales en tant que candidat doit être considérée comme étant, pour le travailleur, une forme d'épanouissement social, étant donné qu'un travailleur suit généralement des cours pour cela, s'informe sur le plan juridique et économique, étudie les données de son entreprise et de son secteur et développe, après les élections, des aptitudes en matière de culture des réunions, de rapports à faire aux intéressés et de contacts avec la base, ce droit étant refusé par la loi attaquée aux travailleurs sans tendance ou de tendance nationaliste flamande.

A.42.1. Selon le Conseil des ministres, ce moyen aussi est dépourvu de fondement en ce qu'il repose sur l'article 8 de la Constitution, pour les motifs déjà exposés. Le Conseil des ministres considère que ceci établit du même coup que le moyen, pris dans son ensemble, est non fondé.

A.42.2. Concernant la prétendue violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, le Conseil des ministres souligne tout d'abord que les droits fondamentaux mentionnés dans l'article 23 de la Constitution ne sont pas, suivant la volonté expresse du Constituant, des droits ayant effet direct et ne sont donc pas immédiatement exécutoires.

Ceci ne signifie certes pas que le Constituant n'ait voulu donner aucune portée positive à ces droits fondamentaux. La Cour a du reste admis que certains des droits garantis par l'article 23 de la Constitution impliquent une obligation de *standstill* pour le législateur, celui-ci ne pouvant porter aux droits garantis aucune atteinte qui constituerait un recul considérable, sans préjudice de son pouvoir d'apprécier comment ce droit peut être garanti de la manière la plus adéquate.

Le droit fondamental au travail, les droits d'information, de consultation, de négociation collective et le droit à l'épanouissement social, invoqués par les parties requérantes, ne sont même pas qualifiés par la Cour comme étant des droits qui impliqueraient une obligation de *standstill* pour le législateur. Le moyen est donc dénué de fondement en ce qu'il repose sur des droits qui n'ont jusqu'à présent aucune force contraignante en droit positif dans l'ordre juridique belge.

A.42.3. Quant au fond, le Conseil des ministres souligne qu'il n'y a pas violation de l'article 23 de la Constitution, pour la raison fondamentale que la loi attaquée ne contient aucune législation neuve mais reprend seulement les dispositions de l'arrêté royal du 15 mai 2003 et que s'il y avait un recul, celui-ci ne serait pas considérable et pourrait tout au moins être raisonnablement justifié par des motifs d'intérêt général, à savoir le maintien de la paix sociale et la garantie d'une concertation collective stable et permanente.

A.42.4. Le Conseil des ministres souligne que la Cour a toujours replacé à bon droit les droits et libertés explicitement mentionnés à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution dans un cadre plus large, dont il découle que ces droits et libertés ne sont pas non plus absolus, ce qui vaut également pour le droit au travail, pour le droit d'information, de consultation et de négociation collective, et pour le droit à l'épanouissement social, à la condition que les limitations apportées aux droits garantis par l'article 23 de la Constitution ne soient pas excessives. Il s'ensuit qu'un contrôle de la compatibilité des dispositions en cause avec les droits garantis par l'article 23 de la Constitution se confond totalement avec un contrôle de la compatibilité avec le principe d'égalité garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.42.5. Selon le Conseil des ministres, la législation attaquée n'affecte absolument pas le droit au travail ni le droit à l'épanouissement social. Il n'entend pas répondre à la thèse excessivement opportuniste des parties requérantes selon laquelle l'une des raisons essentielles pour lesquelles les personnes se présentent aux élections sociales serait la protection contre le licenciement qui en découle. Il ne peut toutefois taire non plus que ce point de vue fait apparaître que les parties requérantes n'envisagent nullement de participer au dialogue social et de prendre leurs responsabilités en la matière, spécialement à l'égard des travailleurs qu'ils sont censés représenter s'ils étaient élus le cas échéant. L'objectif des parties requérantes est donc totalement étranger au but des élections sociales, qui est de choisir des délégués des travailleurs qui assument ensuite, avec les délégués de l'employeur, une tâche de responsabilité dans l'entreprise. Les parties requérantes se rendent en outre coupables d'abus de droit à cet égard. Les tribunaux du travail ont à maintes reprises jugé qu'il y a abus de droit lorsqu'un travailleur, à travers sa candidature aux élections sociales, vise uniquement l'indemnité de protection.

A.42.6. De surcroît, les parties requérantes présentent les choses, de manière totalement erronée, comme si elles pouvaient puiser des droits directs et individuels dans les droits garantis par l'article 23, alinéa 3, 1° et 5°, de la Constitution. La protection contre le licenciement et la possibilité pour le délégué du personnel de compléter sa formation, de s'informer et d'étudier les données de l'entreprise et du secteur, sont des modalités qui doivent permettre au (candidat) délégué des travailleurs d'exercer sa fonction de représentation. Il s'agit de droits fonctionnels, qui doivent garantir un exercice indépendant et autorisé de la représentation. Ces « droits » n'ont pas été considérés par le Constituant comme des droits que l'article 23 de la Constitution protège comme s'il s'agissait de droits fondamentaux exigibles, qui pourraient faire naître des droits subjectifs directs et individuels. Selon les travaux préparatoires, le Constituant a garanti le « droit au travail » en vue d'imposer aux autorités l'obligation d'atteindre un niveau d'emploi aussi stable et aussi élevé que possible. Le droit au travail a immédiatement été associé à une politique de l'emploi qui indique du reste clairement la limitation de ce droit au travail. Ceci fait également apparaître que ce droit n'est pas un droit individuel de chaque individu, mais bien le droit collectif de quiconque à une politique de l'emploi aussi performante que possible.

A.42.7. Le droit à l'épanouissement personnel n'a nullement la signification que les parties lui donnent. En l'espèce, il doit être constaté qu'il est raisonnablement justifié que seuls les (candidats) délégués des travailleurs bénéficient d'une protection contre le licenciement et des facilités nécessaires pour compléter leur formation concernant les aspects économiques et juridiques de l'entreprise et du secteur, étant donné que ces facilités sont essentiellement fonctionnelles.

Il s'agit de modalités qui sont inhérentes à l'objectif du législateur de garantir un exercice indépendant et adéquat de la fonction de représentant. Celui qui n'exerce pas une telle fonction de représentation n'a donc pas besoin de ces facilités. Cette différence de traitement ne viole nullement le principe d'égalité et de non-discrimination puisqu'elle a un objectif légitime, repose sur un critère objectif et pertinent et que cette mesure, dans ses effets, n'est pas disproportionnée à l'objectif légitime.

A.42.8. Le Conseil des ministres reconnaît que la loi partiellement attaquée présente certes des points communs avec le droit d'information, de consultation et de négociation collective garanti par l'article 23 de la Constitution, mais il ne voit pas en quoi les dispositions attaquées pourraient violer cet article. Les droits précités sont en fait des droits de participation, qui sont généralement considérés comme des « droits collectifs ». Le titulaire du droit est le travailleur, mais la nécessité d'appartenir à une catégorie déterminée en tant que titulaire, la circonstance que le droit en cause est poursuivi de manière collective et le fait qu'il porte sur des situations qui dépassent l'individu seul expliquent sa dimension collective.

Le droit d'information et de consultation est reconnu à tous les travailleurs, également à ceux qui ne font pas partie des organes institués. Le Constituant a jugé qu'il appartenait aux groupes d'intérêt concernés et à l'autorité compétente de déterminer de quelle manière et dans quelle mesure ils souhaitaient concrétiser ce droit, le Constituant ayant laissé à l'autorité une très grande marge d'appréciation à cet égard. Le droit de négociation collective est un droit collectif : il appartient aux travailleurs dans leur ensemble et non à chaque travailleur en tant qu'individu.

Le droit de libre négociation collective repose sur quelques prémisses importantes, qui ressortent de l'exposé de l'un des auteurs de la proposition qui a abouti à l'article 23 de la Constitution.

Le droit d'information, de consultation et de négociation collective est garanti à chaque travailleur qui est représenté dans des organes où les travailleurs sont informés, sont consultés et au sein desquels des négociations collectives peuvent être menées. Les droits concernés exigent qu'une réglementation garantisse l'information, la consultation et les négociations collectives et impliquent que ceci se fasse par le biais de la représentation. Les délégués des travailleurs représentent tous les travailleurs et pas seulement ceux qui les ont élus. Tous les travailleurs bénéficient donc du droit d'information, de consultation et de négociation collective, de sorte qu'il n'existe pas de différence de traitement entre un travailleur et un autre.

En ce qui concerne la demande de maintien des effets

A.43. Dans l'hypothèse où il serait conclu à l'annulation des dispositions attaquées, la CGSLB demande à la Cour de maintenir les effets de ces dispositions pour les élections sociales de 2008 et de n'imposer cette annulation que pour les prochaines élections sociales.

- B -

Quant à la portée du recours

B.1. Le recours en annulation vise les articles 4, 6°, a) et ~~17~~, 33 § 1er, alinéa 1er, 34 et 78 de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008, ainsi que « tous les autres articles [de cette loi] dont l'inconstitutionnalité découlerait des moyens soulevés ».

Les articles mentionnés disposent :

« Art. 4. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

[...]

6° organisations représentatives des travailleurs :

a) les organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs constituées sur le plan national, représentées au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail et qui comptent au moins 50.000 membres;

b) les organisations professionnelles et interprofessionnelles affiliées à ou faisant partie d'une organisation interprofessionnelle visée au a); ».

« Art. 33. § 1er. Au plus tard le trente-cinquième jour à dater de l'affichage de l'avis annonçant la date des élections, les organisations représentatives des travailleurs visées à l'article 4, 6°, a) ou leurs mandataires peuvent présenter les listes de candidats à l'employeur ».

« Art. 34. Les organisations représentatives des travailleurs visées à l'article 4, 6°, a) et les organisations représentatives des cadres demandent au ministre fédéral qui a l'emploi dans ses attributions, l'obtention d'un numéro d'ordre commun pour les listes de candidats qu'elles présentent.

La demande doit être remise par trois délégués de chaque organisation au ministre.

Le ministre procède à un premier tirage au sort pour déterminer les numéros d'ordre qui seront attribués aux organisations représentatives des travailleurs qui peuvent présenter des candidats aux élections des délégués du personnel dans les conseils et les comités. Il procède ensuite au tirage au sort pour déterminer les numéros qui seront attribués aux organisations qui ne peuvent présenter des candidats aux élections des délégués du personnel que pour un seul de ces organes.

Le même numéro sera attribué aux listes de candidats ouvriers, aux listes de candidats employés, aux listes de candidats cadres, aux listes de candidats des jeunes travailleurs présentées par la même organisation ».

« Art. 78. La procédure électorale est arrêtée :

1° lorsqu'aucune liste de candidats n'est présentée;

2° lorsqu'aucune liste de candidats n'a été déposée pour une ou pour plusieurs catégories du personnel, mais qu'une ou plusieurs listes ont été déposées pour au moins une autre catégorie du personnel;

3° lorsqu'une seule organisation représentative des travailleurs ou une seule organisation représentative des cadres ou lorsque seul un groupe de cadres présente un nombre de candidats inférieur ou égal au nombre de mandats effectifs à attribuer; dans ce cas, ces candidats sont élus d'office.

Si la procédure électorale est arrêtée parce qu'aucune liste de candidats n'a été déposée pour aucune catégorie du personnel, il n'y a pas lieu de constituer un bureau électoral. L'employeur prend lui-même la décision d'arrêter la procédure électorale à l'expiration du délai prévu à l'article 33 ou, le cas échéant après notification du jugement qui annulerait toutes les candidatures dans le cadre du recours régi à l'article 5 de la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008. L'employeur affiche, aux mêmes endroits que l'avis annonçant la date des élections, un avis indiquant sa décision d'arrêter la procédure électorale et la raison pour laquelle il n'y a pas eu de vote. Il envoie en même temps, copie de cet avis au Directeur général de la Direction générale des Relations individuelles du Travail du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

Si la procédure électorale est arrêtée parce qu'aucune liste de candidats n'a été déposée pour une ou pour plusieurs catégories du personnel, mais qu'une ou plusieurs listes ont été déposées pour au moins une autre catégorie du personnel, le bureau électoral constitué pour la

catégorie qui comporte le plus grand nombre d'électeurs procède comme il est prévu à l'article 68, alinéa 3, de la présente loi et indique la raison pour laquelle il n'y a pas eu de vote.

Si la procédure est arrêtée parce que une seule organisation représentative des travailleurs ou une seule organisation représentative des cadres ou lorsque seul un groupe de cadres présente un nombre de candidats inférieur ou égal au nombre de mandats effectifs à attribuer, dans ce cas, un bureau électoral doit néanmoins être constitué la veille du jour de l'envoi ou de la remise des convocations électorales pour la catégorie du personnel concernée. Le bureau procède comme il est prévu à l'article 68, alinéas 1er, 2 et 3, de la présente loi et indique dans le procès-verbal, la raison pour laquelle il n'y a pas eu de vote.

La décision d'arrêter la procédure électorale, et, le cas échéant, la composition du conseil ou du comité doivent être portées à la connaissance des travailleurs par l'affichage d'un avis conformément aux dispositions de l'article 68, alinéas 7 et 8.

Le recours contre la décision d'arrêter la procédure électorale est régi par le chapitre IV de la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008 ».

B.2. Selon le Conseil des ministres, la requête ne satisfait pas, tout au moins partiellement, aux conditions fixées par l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, en ce que les parties requérantes n'indiquent pas quel, seraient les autres articles de la loi du 4 décembre 2007 que ceux qui sont explicitement mentionnés, qui violeraient les dispositions citées dans les moyens.

B.3. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Cette disposition exige donc que les parties requérantes indiquent quels sont les articles qui, selon elles, violent les normes mentionnées dans les moyens, dont la Cour garantit le respect.

En ce que le recours en annulation est dirigé contre « tous les autres articles dont l'inconstitutionnalité découlerait des moyens soulevés [par les parties requérantes] », l'exception est fondée. La Cour limite dès lors son examen aux articles 4, 6°, a) et b), 33, § 1er, alinéa 1er, 34 et 78 de la loi du 4 décembre 2007.

Quant à la recevabilité du recours en annulation

B.4. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours en annulation parce que les parties requérantes ne justifieraient pas de l'intérêt requis.

Les parlementaires ne feraient valoir qu'un intérêt fonctionnel, tandis que les autres parties requérantes ne démontreraient pas que les dispositions attaquées les affectent directement et défavorablement.

Le Conseil des ministres considère en particulier que les parties requérantes doivent démontrer qu'elles sont des travailleurs (sans faire partie du personnel de direction), qu'elles satisfont aux autres conditions d'éligibilité (et sont par conséquent âgées de 18 ans au moins et de 65 ans au plus et n'occupent pas une fonction de conseiller en prévention), qu'elles ne font pas partie des cadres et qu'elles sont occupées depuis au moins trois mois dans une entreprise où des élections sociales doivent être organisées conformément à la loi partiellement attaquée.

B.5. Des documents que la Cour a pu prendre en considération, il ressort que l'une des parties requérantes est un ouvrier qui n'est pas conseiller en prévention ni cadre et qui remplissait toutes les conditions pour prendre part aux élections sociales qui ont été organisées le 8 mai 2008 dans l'entreprise comptant 683 travailleurs où il est occupé.

En tant que travailleur disposant du droit de vote, qui souhaitait pouvoir se porter candidat, ce requérant peut être directement et défavorablement affecté par les dispositions attaquées qui règlent la manière dont les élections sociales sont organisées et dont les candidats à ces élections peuvent être présentés.

Il s'ensuit qu'une des parties requérantes au moins satisfait à la condition de l'intérêt requis.

Dès lors que l'intérêt d'une des parties requérantes est établi, la Cour ne doit pas examiner l'exception relative au défaut d'intérêt des autres parties requérantes.

Quant à la recevabilité des interventions

B.6. Les parties requérantes contestent l'intervention des organisations syndicales car celles-ci n'apporteraient pas la preuve de la décision de l'organe compétent pour intervenir dans la procédure, parce qu'en tant que telles, elles ne sont pas candidates aux élections sociales et parce que leurs droits ne seraient pas mis en péril par une éventuelle annulation, étant donné que leurs membres pourront toujours participer aux élections sociales, selon la même procédure, après l'annulation des dispositions législatives attaquées.

B.7. Les parties intervenantes sont des organisations syndicales représentatives qui peuvent présenter des candidats lors des élections sociales. Elles sont directement concernées par les dispositions légales qui organisent ces élections et qui sont attaquées par les parties requérantes. Par conséquent, elles justifient de l'intérêt requis pour intervenir dans la procédure.

En outre, il ressort des pièces produites par les parties que la décision d'intervenir en justice a été adoptée par leur organe compétent.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

En ce qui concerne la demande de désistement

B.8. Par lettres recommandées à la poste les 28 et 30 avril 2008, les parties requérantes D. Swennen et K. Batens ont informé la Cour qu'elles souhaitaient se désister du recours.

B.9. Rien n'empêche la Cour, en l'espèce, de décréter le désistement.

Quant à la demande d'effectuer une mesure d'instruction

B.10. Les parties requérantes demandent à la Cour une mesure d'instruction pour examiner de quelle manière l'une des parties intervenantes a obtenu aussi vite la liste des parties requérantes, ce qui a permis à cette organisation syndicale d'exclure un certain nombre de ses membres figurant parmi les parties requérantes. Cette mesure serait nécessaire pour combattre la limitation du droit constitutionnel d'accès à un juge et pour réprimer la violation des dispositions figurant dans la législation sur la protection de la vie privée. Il devrait être ordonné à cette partie intervenante d'expliquer en quoi un tel traitement de données personnelles serait conforme aux articles 2, 4, 6, 9, 16 et 17 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

B.11. Selon l'article 91, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour dispose des « pouvoirs d'instruction et d'investigation les plus étendus, dont un certain nombre est mentionné au second alinéa de cette disposition.

La Cour peut exclusivement faire usage de ces pouvoirs d'instruction et d'investigation lorsque ceux-ci sont nécessaires à la solution des questions juridiques que la Cour doit trancher.

B.12. La mesure d'instruction demandée par les parties requérantes tend à « combattre la limitation du droit constitutionnel d'accès à un juge et à réprimer la violation des dispositions figurant dans la législation sur la protection de la vie privée ».

B.13. La Cour n'est pas compétente pour trancher des litiges relatifs aux faits concrets auxquels les parties requérantes imputent une limitation du droit constitutionnel d'accès à un juge ou en matière de violation des dispositions de la législation sur la protection de la vie privée. En conséquence, la Cour n'est pas tenue d'accéder à la demande des parties requérantes de faire usage des pouvoirs d'instruction et d'investigation qui lui sont attribués par l'article 91, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.14. Le premier moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi attaquée serait une loi au sens de l'article 8 de la Constitution et qu'elle empêcherait les travailleurs qui ne veulent pas se réclamer de la tendance démocrate chrétienne, libérale ou socialiste de participer aux élections sociales en tant que candidats et d'exercer ainsi leur droit électoral passif et en ce qu'une catégorie de travailleurs, tels que ceux du secteur de la construction, se verraient même privés, sur la base de l'article 78 de la loi attaquée, de la possibilité d'exercer leur droit électoral actif.

B.15. L'article 8 de la Constitution dispose :

« La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.

La Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques, déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa 2, la loi peut organiser le droit de vote des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique.

Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi.

[...] ».

B.16. Bien que la loi attaquée concerne, par le biais des élections sociales, une réglementation publique des relations collectives de travail qui est d'ordre public, les droits conférés par celle-ci ne peuvent être considérés comme des « droits politiques » au sens de l'article 8 de la Constitution.

En effet, les droits politiques visés par cette disposition constitutionnelle trouvent leur origine dans le droit du citoyen de prendre part à l'exercice de la souveraineté. Ils concernent

le droit, comme électeur ou comme candidat, de participer aux élections des assemblées délibérantes de l'Etat fédéral, des communautés, des régions, des provinces et des communes.

En revanche, le droit de participer aux élections sociales, en tant qu'électeur ou en tant que candidat, trouve son origine dans les relations entre le travailleur et l'employeur. Par conséquent, ce droit est étranger à l'article 8 de la Constitution.

B.17. Dans la mesure où les parties requérantes se plaignent d'être affectées dans l'exercice des droits politiques qui leur sont accordés par l'article 8 de la Constitution, le premier moyen n'est pas fondé.

B.18. Dès lors que les dispositions attaquées ne peuvent être considérées comme se rapportant à l'exercice des droits politiques visés à l'article 8 de la Constitution, le premier moyen, en ce qu'il allègue la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec cette disposition, n'est pas davantage fondé.

En ce qui concerne le deuxième moyen,

B.19. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 19 de la Constitution, combiné avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article IV du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que la loi attaquée aurait pour effet que, dans le cadre des élections sociales, seules des personnes qui appartiennent aux tendances socialiste, libérale ou démocrate chrétienne pourraient diffuser leurs opinions de manière organisée auprès des travailleurs, par le dépôt de listes et la présentation de candidats, alors que les personnes qui appartiennent à la tendance nationaliste flamande se verraient privées de la possibilité de déposer des listes pour les élections sociales et seraient dès lors empêchées, en raison d'une ingérence des pouvoirs publics, de diffuser leurs opinions, sans que les circonstances exigées à cette fin par les dispositions conventionnelles précitées soient réunies.

B.20. La liberté d'expression comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

B.21. Les dispositions attaquées par les parties requérantes ne limitent en aucune manière cette liberté d'expression. En effet, elles n'empêchent pas les travailleurs de se réunir sur la base de leur propre idéologie et de tenter d'obtenir la reconnaissance qui permet d'introduire des listes de candidats conformément à la loi attaquée et aux lois auxquelles celle-ci renvoie. La question de savoir si les conditions posées aux fins de satisfaire aux exigences de la représentativité, permettant ainsi le dépôt de listes de candidats, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution fait l'objet du cinquième moyen. Cette question sera traitée lors de l'examen de ce moyen.

B.22. Etant donné que les dispositions attaquées sont compatibles avec la liberté d'expression, garantie par l'article 19 de la Constitution, combiné avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le deuxième moyen en ce qu'il allègue également la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec ces dispositions, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.23. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi attaquée dispose que, pour les élections sociales, seules les « organisations représentatives » de travailleurs peuvent déposer des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs, organisations qui doivent donc disposer de 50 000 membres et être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, tandis que les articles 33 et 4, 5°, disposent que, pour la catégorie des cadres, des listes de candidats peuvent également être déposées par au moins dix pour cent du nombre de cadres dans l'entreprise avec un minimum de cinq seulement, ce qui constituerait une discrimination des travailleurs par rapport aux cadres, puisqu'il n'existerait pour cette distinction aucune justification objective et raisonnable.

B.24. Le régime spécifique relatif à la représentation des cadres trouve son origine dans la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales et a été justifié comme suit dans les travaux préparatoires :

« les modifications proposées par le présent chapitre à la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, ont pour objectif d'organiser une représentation spécifique du personnel de cadre au sein des conseils d'entreprise, en vue de rencontrer les aspirations spécifiques de ce personnel.

La défense de ces aspirations spécifiques dans l'entreprise se place en effet mieux au niveau des conseils d'entreprise.

Les cadres sont toujours, avant tout, des travailleurs, tels que les autres employés et ouvriers; il est, par conséquent, juste que la délégation de travailleurs au sein du conseil d'entreprise soit représentative de tous les travailleurs, afin que tous les groupes puissent participer à la gestion de l'entreprise.

La présence spécifique des cadres et leur apport au sein du conseil d'entreprise peuvent assurément favoriser la dynamique des relations de participation.

Une représentation propre des cadres au sein du conseil d'entreprise est prévue lorsque l'entreprise occupe au moins 15 cadres. Dans ce cas, un collège électoral, distinct de celui des employés, est constitué.

Le projet contient des dispositions importantes quant à la présentation des candidats. Les candidats pourront, premièrement, être représentés par les organisations représentatives des travailleurs, telles que définies à l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

[...]

Deuxièmement, les candidats peuvent être présentés par une, éventuellement plusieurs, organisations représentatives des cadres. Celles-ci doivent compter des membres dans des entreprises appartenant aux différentes branches du secteur privé et par conséquent avoir un caractère national et interprofessionnel.

Le Roi prend les mesures nécessaires afin de mettre en œuvre une procédure de vérification et de reconnaissance.

Le pouvoir exécutif est tenu de consulter le Conseil national du travail avant de prendre une décision quant à la représentativité d'une organisation de cadres. Cette consultation est nécessaire étant donné la portée d'une telle reconnaissance pour les relations professionnelles dans notre pays.

Une organisation de cadres agréée peut présenter des candidats en son nom propre, lorsque la liste qu'elle propose est appuyée et cosignée par au moins 10 p.c. des cadres de l'entreprise. Cette pratique assure une représentativité tant nationale que locale d'un groupe de travailleurs dont la tendance à s'organiser est plus récente que dans les autres groupes de travailleurs.

Troisièmement, des candidats peuvent également être présentés par des cadres qui n'appartiennent pas à des organisations représentatives. Ces candidats individuels doivent bénéficier – également sous la forme d'une liste cosignée – de l'appui d'au moins 10 p.c. des cadres.

A ce propos, il convient de souligner qu'un cadre ne peut appuyer qu'une organisation représentative de cadres ou qu'un candidat individuel » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 757/1, pp. 49-50).

B.25. Il ressort des travaux préparatoires cités et des documents produits par le Conseil des ministres que le législateur a veillé à ce que la catégorie des cadres puisse être représentée en tant que telle au sein du conseil d'entreprise, les cadres pouvant être considérés comme un groupe socioprofessionnel qui occupe une place spécifique dans l'entreprise et qui, en ce qui concerne son organisation et ses intérêts, est suffisamment distinct des autres catégories de travailleurs.

L'instauration de la possibilité spécifique de présentation d'une liste de candidats par au moins 10 p.c. des cadres de l'entreprise, avec un minimum de 5 ou de 10 cadres, en fonction du nombre de cadres employés par l'entreprise, qui est prévue par l'article 33, § 1er, alinéa 2, 2°, attaqué de la loi du 4 décembre 2007, et qui est visée plus particulièrement par les parties requérantes, a été dictée par la constatation que, souvent, les cadres n'appartiennent à aucune organisation représentative et que les organisations représentatives de travailleurs étaient moins représentatives en ce qui concerne les cadres qu'en ce qui concerne les autres travailleurs, alors qu'il était tout aussi indiqué d'assurer leur représentation effective au sein du conseil d'entreprise. Il s'ensuit que la mesure attaquée par les parties requérantes est raisonnablement justifiée.

B.26. Le troisième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le quatrième moyen

B.27. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 27 de la Constitution, de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 3 et 10 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail « concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical », premièrement, en ce que l'article 33, combiné avec l'article 4, 6°, de la loi attaquée rendrait impossible la candidature aux élections sociales de celui qui n'est pas affilié à une association, ensuite, en ce que la loi attaquée instaurerait un système par lequel la reconnaissance d'une éventuelle association nouvelle comme organisation représentative de travailleurs est soumise au droit de veto des trois associations déjà existantes, ce qui fait qu'il serait impossible qu'une nouvelle association professionnelle puisse participer aux élections sociales et, enfin, en ce que le désavantage de ne pas appartenir à l'une des trois associations existantes, à savoir l'exclusion de la participation aux élections sociales, serait à ce point aggravé par la loi attaquée qu'il en résulterait une pression en vue de s'affilier à l'une de ces trois associations.

B.28. L'article 27 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive ».

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat ».

L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans ladite convention ».

Les articles 3 et 10 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail « concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical », approuvée par la loi du 13 juillet 1951, disposent :

« Art. 3. 1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal ».

« Art. 10. Dans la présente convention, le terme 'organisation' signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs ».

B.29. Les dispositions précitées concernent la liberté d'association, en général, et, pour certaines de celles-ci, la liberté syndicale, en particulier.

B.30. La liberté d'association prévue par l'article 27 de la Constitution a pour objet de garantir la création d'associations privées et la participation à leurs activités. Elle implique le droit de s'associer et celui de déterminer librement l'organisation interne de l'association, mais également le droit de ne pas s'associer.

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques contiennent également le droit de chacun de fonder des associations, d'adhérer à des associations existantes et de déterminer leur organisation interne afin de pouvoir exercer les deux droits précités.

B.31. La liberté syndicale comprend plus particulièrement le droit de fonder un syndicat et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts, de même que le droit pour cette association de régler son organisation propre, sa représentation, son fonctionnement et sa gestion. Toutefois, aucune des dispositions précitées ne garantit à une organisation d'être reçue dans la catégorie des syndicats représentatifs, quelle que soit sa représentativité de fait, ni de bénéficier d'un droit intangible au maintien de conditions de représentativité qui lui seraient favorables.

La liberté syndicale et la liberté d'association garantissent à tout travailleur le droit de se syndiquer librement. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'obligation d'adhérer à une organisation syndicale précise, peut, dans certaines circonstances, être contraire à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, à savoir lorsque la contrainte affecte l'essence même de la liberté d'association, telle que celle-ci est garantie par cette disposition (CEDH, 20 avril 1993, *Sibson c. Royaume-Uni*, § 29; 30 juin 1993, *Sigurður A. Sigurjónsson c. Islande*, § 36; 25 avril 1996, *Gustafsson c. Suède*, § 45; 11 janvier 2006, *Sørensen et Rasmussen c. Danemark*, § 54), de sorte que le droit de ne pas s'affilier à une association peut lui aussi être considéré comme inhérent à la liberté d'association (CEDH, *Sigurður A. Sigurjónsson c. Islande*, §§ 35 et 37; *Sørensen et Rasmussen c. Danemark*, § 54).

Toutefois, l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme protège exclusivement les droits qui sont indispensables à la jouissance effective de la liberté syndicale (CEDH, 27 octobre 1975, *Syndicat national de la police belge c. Belgique*, § 38; 6 février 1976, *Swedish Engine Driver's Union c. Suède*, § 39).

B.32. Selon les parties requérantes, les dispositions précitées sont violées en premier lieu en ce que les articles attaqués rendraient impossible la candidature aux élections sociales de personnes qui ne sont pas affiliées à une organisation syndicale représentative.

B.33. Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, la qualité de membre d'une organisation représentative de travailleurs ne constitue pas une obligation imposée par la loi attaquée pour pouvoir se porter candidat aux élections sociales.

B.34. De même, la position des parties requérantes selon laquelle la loi attaquée instaure un système par lequel la reconnaissance d'une éventuelle association nouvellement créée en tant qu'organisation représentative de travailleurs serait soumise au droit de veto des trois associations déjà existantes, ce qui empêcherait une nouvelle association syndicale de pouvoir participer aux élections sociales, ne peut pas être admise, dès lors que les dispositions attaquées n'octroient en aucun cas un « droit de veto » aux organisations représentatives de travailleurs.

B.35. Dans la troisième branche du quatrième moyen, les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées violeraient les articles cités en B.28, en ce que le désavantage de ne pas appartenir à l'une des trois associations déjà existantes, à savoir l'exclusion de la participation aux élections sociales, serait à ce point aggravé par la loi attaquée qu'il en résulterait une pression en vue de s'affilier à l'une de ces trois associations.

B.36. L'affiliation à l'une des organisations représentatives de travailleurs ne constitue pas une condition pour être candidat aux élections sociales ni pour prendre part en tant qu'électeur à ces élections. Par conséquent, il ne peut être question d'une pression pour s'affilier auprès d'une organisation représentative de travailleurs.

B.37. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le cinquième moyen

B.38. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que les articles 33 et 4, 6°, de la loi du 4 décembre 2007 disposent qu'en vue des élections sociales, des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs peuvent exclusivement être déposées par des organisations représentatives de travailleurs, qui doivent compter 50 000 membres et être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, et en ce que les trois organisations représentatives de travailleurs existantes s'efforceraient d'identifier activement les nationalistes flamands parmi leurs membres et les excluraient, ce qui aurait pour conséquence qu'il serait impossible pour les membres de la minorité nationaliste flamande de se porter candidat aux élections sociales et d'exercer ainsi leur droit électoral passif.

B.39. En ce qu'il allègue la violation de l'article 8 de la Constitution, le cinquième moyen est dénué de fondement pour les mêmes raisons que celle mentionnées en B.16.

La Cour doit encore examiner si les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés en ce que les articles attaqués disposent que pour les élections sociales, des listes de candidats peuvent exclusivement être déposées, en ce qui concerne la catégorie des travailleurs, par des organisations représentatives de travailleurs, lesquelles doivent disposer de 50 000 membres et doivent être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail.

B.40. L'article 33, § 1er, alinéa 1er, attaqué de la loi du 4 décembre 2007 octroie aux organisations représentatives de travailleurs visées à l'article 4, 6°, a), également attaqué, le droit de présenter des listes de candidats à l'employeur. Cette dernière disposition entend par organisation représentative de travailleurs « les organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs constituées sur le plan national, représentées au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail et qui comptent au moins 50 000 membres ».

Aux termes de l'article 2 de la loi du 4 décembre 2007, cette loi est applicable sans préjudice des dispositions de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie (ci-après : la loi portant organisation de l'économie) et de la loi du 4 août 1996 relative au

bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail (ci-après : la loi sur le bien-être des travailleurs).

L'article 20^{ter}, alinéa 1er, première phrase, de la loi portant organisation de l'économie dispose, concernant l'élection des conseils d'entreprise :

« Les délégués du personnel sont élus sur des listes de candidats présentes par les organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs au sens de l'article 14, § 1er, alinéa 2, 4^o, a) ».

L'article 14, § 1er, alinéa 2, 4^o, a), cité, de la même loi entend par « organisations représentatives de travailleurs » :

« les organisations interprofessionnelles de travailleurs constituées sur le plan national, représentées au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail et qui comptent au moins 50 000 membres ».

L'article 58, alinéa 1er, première phrase, de la loi sur le bien-être des travailleurs dispose, concernant la composition des comités pour la prévention et la protection au travail :

« Les délégués effectifs et suppléants sont élus au scrutin secret sur des listes de candidats présentées par les organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs visées à l'article 3, § 2, 1^o, dont aucune ne peut comporter plus de candidats qu'il n'y a de mandats effectifs et suppléants à conférer ».

L'article 3, § 2, alinéa 1er, 1^o, cité, de cette loi entend par « organisations représentatives des employeurs et des travailleurs » :

« les organisations interprofessionnelles d'employeurs et de travailleurs constituées sur le plan national et représentées au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail; les organisations de travailleurs doivent, en outre, compter au moins 50 000 membres ».

B.41. Le choix du législateur de faire siéger, dans les organes des entreprises, des organisations de travailleurs qui sont suffisamment importantes au niveau national et interprofessionnel et qui sont présentes aux différents niveaux de la concertation sociale a été dicté par le souci de permettre la meilleure représentation possible des travailleurs « en raison

du fait qu'ils ont des intérêts communs, transcendant les entreprises considérées et qui doivent pouvoir être défendus prioritairement par les grandes organisations représentatives, et ce afin qu'une représentation sérieuse des travailleurs puisse être maintenue au niveau national (interprofessionnel) » (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1856/3, p. 13). Pour ce motif, « une organisation peut uniquement être valablement reconnue si elle fournit la preuve de sa stabilité, si elle a de l'autorité et si elle commande le respect » (*Doc. parl.*, Sénat, 1967-1968, n° 78, p. 36).

Il est conforme à ces objectifs de sélectionner les interlocuteurs qui pourront siéger dans les structures de concertation et de négociation afin d'assurer une concertation sociale permanente et efficace et de préserver la paix sociale. Il n'est pas déraisonnable d'admettre les organisations de travailleurs qui sont actives au niveau fédéral ou qui, à tout le moins, font partie d'une organisation de travailleurs constituée à ce niveau et qui défendent également les intérêts de toutes les catégories du personnel. Une telle exigence est en effet de nature à garantir dans une certaine mesure que les revendications relatives à une catégorie du personnel soient formulées en tenant compte de la situation des autres travailleurs. Il convient également d'observer que les organisations professionnelles et interprofessionnelles, même celles qui sont constituées à un niveau régional, qui sont affiliées à une organisation représentative des travailleurs interprofessionnelle constituée sur le plan national ou qui en font partie sont également considérées, en vertu de l'article 4, 6°, b), de la loi attaquée, comme des organisations représentatives des travailleurs qui peuvent participer aux élections sociales.

B.42. Il en est de même pour la condition d'affiliation à une organisation de travailleurs représentée au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail.

Une telle condition n'est pas discriminatoire dans son principe en ce qu'elle n'est qu'une manière indirecte d'exiger l'affiliation à une organisation ou fédération interprofessionnelle incluant le secteur privé et le secteur public.

Certes, la loi portant organisation de l'économie et la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du Travail laissent au Roi un choix quant aux organisations représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail. Mais de ce que le législateur

s'est abstenu de mentionner dans les lois elles-mêmes les critères objectifs, précis et préétablis que le Roi devrait appliquer, il ne pourrait être déduit qu'il L'aurait implicitement autorisé à méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination et à ne pas tenir compte des recommandations de l'Organisation internationale du travail (B.I.T., *Bulletin officiel*, Vol. LXX, 1987, Série B, n° 2, p. 24).

Si large soit-elle, l'habilitation donnée au Roi par l'effet combiné des dispositions attaquées et de l'article 2 de la loi portant organisation de l'économie et de l'article 2, § 2, de la loi du 29 mai 1952 ne Lui permet en aucune façon de déroger au principe selon lequel, lorsqu'une norme établit une différence de traitement entre certaines catégories de personnes, celle-ci doit être fondée sur une justification objective et raisonnable qui s'apprécie par rapport au but et aux effets de la norme considérée. C'est au juge administratif qu'il appartient d'annuler la décision par laquelle le Roi aurait accueilli ou rejeté la candidature d'une organisation syndicale en se fondant sur une conception illégale ou discriminatoire de la notion de « représentativité ».

B.43. Les parties requérantes avancent encore que les trois organisations représentatives des travailleurs existantes excluraient comme membres les nationalistes flamands, ce qui empêcherait ceux-ci de se porter candidats aux élections sociales et d'exercer ainsi le droit électoral passif.

B.44. En vertu de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, les organisations syndicales sont libres de choisir leurs membres. Elles ne peuvent être obligées d'admettre tous ceux qui souhaitent s'affilier, pas plus que cette disposition n'empêche qu'elles excluent des membres en application des règles qui sont établies par l'organisation syndicale (CEDH, 27 février 2007, *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen c. Royaume-Uni*, § 39). Ce principe s'applique en toute hypothèse lorsque l'organisation syndicale constitue un organe privé et indépendant qui n'agit pas, par exemple, en percevant des fonds publics ou en remplissant des obligations publiques qui lui ont été imposées, dans un contexte plus large, tel qu'assister l'Etat pour assurer la jouissance des droits et libertés, auquel cas d'autres considérations entrent en jeu (CEDH, 7 décembre 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, § 50).

B.45. Même s'il était admis que les organisations représentatives de travailleurs assistent l'Etat, en raison de la possibilité garantie de participer aux élections sociales, pour assurer la jouissance du droit du travailleur à l'information, à la concertation et à la négociation collective, tel qu'il est garanti à l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, une mise en balance est requise entre les intérêts contraires des organisations représentatives de travailleurs et des travailleurs individuels qui souhaitent devenir ou rester membres de ces organisations.

Compte tenu du fait qu'aucun monopole n'a été attribué aux organisations représentatives de travailleurs existantes en ce qui concerne la présentation de candidats dans le cadre des élections sociales, la possibilité de refus ou d'exclusion de membres dont disposent les organisations représentatives de travailleurs ne peut être considérée comme incompatible avec la liberté d'association.

B.46. Le cinquième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le sixième moyen

B.47. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, en ce que les articles 23 et 4, 6°, de la loi du 4 décembre 2007 disposent que, pour les élections sociales, des listes de candidats pour la catégorie des travailleurs peuvent exclusivement être introduites par des organisations représentatives de travailleurs, qui doivent compter 50 000 membres, alors que le respect de cette condition par les organisations de travailleurs déjà représentatives ne ferait l'objet d'aucun contrôle - bien que l'on puisse douter que l'une des organisations représentatives compte bien autant de membres - et alors qu'une éventuelle organisation nouvelle de travailleurs qui veut être représentative devra prouver au préalable qu'elle compte bien 50 000 membres.

B.48. Dans le sixième moyen, les parties requérantes font valoir essentiellement que l'un des critères auxquels une organisation représentative de travailleurs doit répondre, à savoir disposer de 50 000 membres, n'est pas contrôlé pour les organisations représentatives de travailleurs existantes, tandis que ce contrôle s'effectuera bel et bien lorsqu'une nouvelle organisation de travailleurs souhaitera être reconnue comme organisation représentative.

Ce moyen ne critique pas la norme législative elle-même, mais bien son application éventuellement discriminatoire. Une violation qui n'est pas imputable à une norme législative, mais à une application éventuellement illégale ou discriminatoire, ne relève pas de la compétence de la Cour.

En ce qui concerne le septième moyen

B.49. Le septième moyen est pris de la violation des articles 8, 10, 11 et 23 de la Constitution, en ce que les articles 33 et 4, 6°, de la loi attaquée priveraient du droit électoral passif dans le cadre des élections sociales les travailleurs qui n'appartiennent pas à la tendance des trois organisations représentatives de travailleurs existantes, ce qui aurait un impact sur le droit au travail, parce qu'ils leur interdiraient l'accès aux organes où s'exerce le droit d'information, de consultation et de négociation collective au niveau de l'entreprise et en ce que l'obstacle mis à la candidature d'un travailleur lors des élections sociales devrait également être considéré comme une entrave à une forme d'épanouissement social.

B.50. Dans la mesure où le septième moyen allègue la violation de l'article 8 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ce moyen n'est pas fondé, pour les motifs exposés en B.16.

B.51. L'article 23 de la Constitution a pour objet de garantir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, dont les conditions d'exercice sont déterminées par la loi, le décret ou la règle visés à l'article 134 de la Constitution, en tenant compte des obligations correspondantes.

L'article 23, alinéa 3, de la Constitution dispose que les droits économiques, sociaux et culturels comprennent notamment :

« 1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

[...]

5° le droit à l'épanouissement culturel et social ».

B.52. Le droit à l'information, à la consultation et à la négociation collective n'est pas mis en péril par les dispositions attaquées. Elles visent précisément à organiser de la manière la plus efficace possible l'exercice de ce droit au moyen de la négociation collective dans les organes représentatifs des entreprises.

Il ne peut être déduit de l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution que le législateur doit garantir à chaque travailleur le droit précité en lui fournissant personnellement l'accès aux organes de concertation qu'il a instaurés et dont il règle la composition et l'élection.

En ce que le législateur a réglementé l'accès à ces organes en exigeant une certaine représentativité de la part des organisations de travailleurs, les dispositions attaquées, pour les motifs exposés en B.40 à B.42, ne sont pas dépourvues de justification.

B.53. Le droit au travail et le droit à l'épanouissement social ne sont pas davantage violés par les dispositions attaquées. Les droits individuels que les parties requérantes ont cru pouvoir déduire des droits fondamentaux précités constituent uniquement les effets qui sont attachés à la fonction que ces membres et ces candidats membres des organes de concertation remplissent dans le cadre de la concertation sociale.

La candidature et le mode d'élection étant compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination, la limitation de l'exercice des droits individuels précités à la catégorie des personnes visées l'est tout autant.

B.54. Le septième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- décrète le désistement des parties requérantes D. Swennen et K. Batens;
- 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, à l'audience publique du 15 janvier 2009.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

M. Bossuyt

copie non corrigée