

Décision n° 2012-281 QPC

du 12 octobre 2012

(Syndicat de défense des fonctionnaires)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 juillet 2012 par le Conseil d'État (décision n° 356381-356386 du 23 juillet 2012) dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par le syndicat de défense des fonctionnaires, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 1^{er}-1, 29, 29-1 et 29-2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom et des articles 2 et 8 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom ;

Vu la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations en intervention produites pour la société France Télécom par la SCP Baker et McKenzie, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 7 août et 14 septembre 2012 ;

Vu les observations produites pour le syndicat requérant par la S.C.P. Hélène Didier et François Pinet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 31 août 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 31 août 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Pinet pour le syndicat de défense des fonctionnaires, Me Emmanuel Guillaume pour la société France Télécom et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 2 octobre 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er}-1 de la loi du 2 juillet 1990 susvisée : « L'entreprise France Télécom est soumise aux dispositions législatives applicables aux sociétés anonymes dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la présente loi » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 29 de la même loi : « Les personnels de La Poste et de France Télécom sont régis par des statuts particuliers pris en application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, qui comportent des dispositions spécifiques dans les conditions prévues aux alinéas ci-après, ainsi qu'à l'article 29-1.

« Les corps homologues de fonctionnaires de La Poste et de France Télécom sont régis par des statuts particuliers qui définissent les conditions dans lesquelles les agents de l'un de ces corps peuvent être intégrés, par simple mutation, dans le corps homologue relevant de l'autre entreprise.

« Les dispositions de l'article 10 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée s'appliquent à l'ensemble des corps de fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

« Les personnels de La Poste et de France Télécom ne relèvent pas des catégories prévues à l'article 29 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée.

« Les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom peuvent être sur leur demande, mis à disposition, détachés ou placés hors cadre, en vue d'assurer des fonctions propres aux entreprises et à leurs filiales, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

« Les troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article 22 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée sont applicables

aux fonctionnaires de La Poste et de France Télécom, sauf dispositions expresses d'une convention ou d'un accord collectif interprofessionnel, de branche ou d'entreprise prévoyant des dispositions plus favorables » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 29-1 de la même loi :
« 1. Au 31 décembre 1996, les corps de fonctionnaires de France Télécom sont rattachés à l'entreprise nationale France Télécom et placés sous l'autorité de son président qui dispose des pouvoirs de nomination et de gestion à leur égard. Les personnels fonctionnaires de France Télécom demeurent soumis aux articles 29 et 30 de la présente loi. Le président peut déléguer ses pouvoirs de nomination et de gestion et en autoriser la subdélégation dans les conditions de forme, de procédure et de délai qu'il détermine.

« L'entreprise nationale France Télécom peut procéder jusqu'au 1^{er} janvier 2002 à des recrutements externes de fonctionnaires pour servir auprès d'elle en position d'activité.

« France Télécom emploie librement des agents contractuels sous le régime des conventions collectives.

« Par dérogation à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée et au chapitre II de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, les fonctionnaires de France Télécom participent avec les salariés de l'entreprise à l'organisation et au fonctionnement de leur entreprise, ainsi qu'à la gestion de son action sociale, par l'intermédiaire des institutions représentatives prévues aux titres Ier à IV du livre III de la deuxième partie du code du travail, sous réserve des adaptations, précisées par décret en Conseil d'État, qui sont justifiées par la situation particulière des fonctionnaires de France Télécom.

« L'article 16 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée ne s'applique pas aux fonctionnaires de France Télécom. La quatrième partie du code du travail est applicable aux fonctionnaires de France Télécom, sous réserve des adaptations, précisées par décret en Conseil d'État, qui sont justifiées par la situation particulière des fonctionnaires de France Télécom.

« L'article 9 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée s'applique pour l'élection des commissions prévues à l'article 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée et pour la détermination de la composition de l'organisme paritaire représentant les fonctionnaires de France Télécom et chargé de donner un avis sur les textes relatifs à leurs statuts, prévu au présent article. Le chapitre II du titre I^{er} du livre IV du code du travail est applicable aux fonctionnaires de France Télécom. Par dérogation au 7° de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, les fonctionnaires de France Télécom ont droit à un congé de

formation économique, social et syndical dans les conditions fixées par les chapitres I^{er} et II du titre V du livre IV du code du travail.

« Le président de France Télécom peut instituer des indemnités spécifiques, dont le montant peut être modulé pour tenir compte de l'évolution des autres éléments de la rémunération des fonctionnaires de France Télécom, tels qu'ils résultent de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée.

« Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise notamment la composition particulière et les modalités de fonctionnement de l'organisme paritaire représentant les fonctionnaires et chargé de donner un avis sur les textes relatifs à leurs statuts » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 29-2 de la même loi : « Durant une période transitoire, liée à la présence de fonctionnaires dans l'entreprise, les pouvoirs nécessaires à la nomination et à la gestion des fonctionnaires présents dans l'entreprise sont conférés au président de France Télécom désigné par le conseil d'administration. Toutefois, le pouvoir de prononcer les sanctions disciplinaires du quatrième groupe, prévues à l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, appartient au ministre chargé des télécommunications qui l'exerce sur proposition du président de France Télécom et après avis de la commission administrative paritaire siégeant au conseil de discipline » ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 31 décembre 2003 susvisée :

« La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications est ainsi modifiée :

« I. – Dans l'intitulé, les mots : « et des télécommunications » sont remplacés par les mots : « et à France Télécom ».

« II. – À l'article 1^{er}, les mots : « et de France Télécom et sont désignées ci-après sous l'appellation d'exploitant public, et de France Télécom, ».

« III. – L'article 3 est abrogé.

« IV. – À l'article 4, les mots : « et France Télécom concourent » sont remplacés par le mot : « concourt », les mots : « dans leur secteur d'activité » par les mots : « dans son secteur d'activité », et les mots : « Ils participent » par les mots : « Elle participe ».

« V. – L'article 5 est ainsi modifié :

« 1° Les mots : « et France Télécom contribuent » sont remplacés par le mot : « contribue » ;

« 2° Il est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Sans préjudice des obligations qui lui incombent pour les besoins de la défense nationale et de la sécurité publique en application de

l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, France Télécom, à la demande du Gouvernement, établit, exploite, fournit et entretient en toute circonstance et sur l'ensemble du territoire national :

« a) Des réseaux ou services de télécommunications spécialisés de sécurité, affectés à l'usage des autorités gouvernementales et des représentants de l'Etat sur le territoire national ;

« b) Des services de télécommunications nécessaires lors des déplacements du Président de la République.

« Les coûts de ces prestations sont remboursés à France Télécom.

« Un décret détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article. »

« VI. – L'article 6 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « et France Télécom participent » sont remplacés par le mot : « participe » ;

« 2° Au deuxième alinéa, les mots : « ces exploitants peuvent » sont remplacés par les mots : « elle peut ».

« VII. – L'article 8 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « fixe, pour chacun des exploitants publics, ses droits et obligations » sont remplacés par les mots : « fixe les droits et obligations de l'exploitant public » ;

« 2° Dans le dernier alinéa, les mots : « assurées par chaque exploitant » sont supprimés.

« VIII. – L'article 17 est abrogé.

« IX. – L'article 23-1 est abrogé.

« X. – L'article 34 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « aux exploitants publics » sont remplacés par les mots : « à l'exploitant public et à France Télécom » ;

« 2° Au second alinéa, les mots : « des exploitants publics » sont remplacés par les mots : « de l'exploitant public », et les mots : « les deux exploitants publics » par les mots : « les deux entreprises ».

« XI. – L'article 35 est ainsi modifié :

« 1° Aux septième et treizième alinéas, les mots : « France Télécom » sont remplacés par les mots : « les opérateurs chargés de fournir le service universel des télécommunications » ;

« 2° Au huitième alinéa, après les mots : « les projets de contrats de plan », sont insérés les mots : « de l'exploitant public » et, après les mots : « et de cahier des charges », sont insérés les mots : « de l'exploitant public et des opérateurs chargés de fournir le service universel des télécommunications » ;

« 3° Au dixième alinéa, les mots : « des exploitants » sont remplacés par les mots : « de l'exploitant public et des opérateurs chargés de fournir le service universel des télécommunications » ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la loi du 31 décembre 2003 :

« La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi modifiée :

« I. – À l'article 7, les mots : « Chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « L'exploitant public ».

« II. – L'article 9 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « et de France Télécom » sont supprimés, et les mots : « chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « l'exploitant public » ;

« 2° Au second alinéa, les mots : « Chaque contrat » sont remplacés par les mots : « Ce contrat ».

« III. – L'article 10-1 est abrogé.

« IV. – À l'article 11, après les mots : « du conseil d'administration », sont insérés les mots : « de l'exploitant public ».

« V. – L'article 12 est ainsi modifié :

« 1° Les mots : « aux conseils d'administration » sont remplacés par les mots : « au conseil d'administration », les mots : « de chacun de ces exploitants publics et de leurs filiales respectives » par les mots : « de l'exploitant public et de ses filiales », les mots : « des exploitants publics » par les mots : « de l'exploitant public » et les mots : « et de France Télécom » sont supprimés ;

« 2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les articles L. 225-27 à L. 225-34 du code de commerce sont applicables à l'ensemble du personnel de France Télécom, sous réserve des adaptations, précisées par décret en Conseil d'Etat, qui sont rendues nécessaires par le statut des personnels défini par l'article 29 de la présente loi. »

« VI. – À l'article 14, les mots : « Chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « L'exploitant public ».

« VII. – L'article 15 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « l'exploitant public », et les mots : « et à France Télécom » sont supprimés ;

« 2° Au deuxième alinéa, les mots : « Chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « L'exploitant public ».

« VIII. – À l'article 25, les mots : « et de France Télécom avec leurs usagers, leurs fournisseurs et les tiers » sont remplacés par les mots : « avec ses usagers, ses fournisseurs et les tiers ».

« IX. – À l'article 26, les mots : « les exploitants publics vis-à-vis de leurs usagers » sont remplacés par les mots : « l'exploitant public vis-à-vis de ses usagers ».

« X. – À l'article 27, les mots : « de chaque exploitant public » sont remplacés par les mots : « de l'exploitant public ».

« XI. – À l'article 28, les mots : « et France Télécom disposent » sont remplacés par le mot : « dispose ».

« XII. – L'article 38 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « à la spécificité de chaque exploitant » sont remplacés par les mots : « à la spécificité de l'exploitant public » ;

« 2° Au deuxième alinéa, les mots : « de représentants des exploitants, des usagers et du personnel de La Poste et de France Télécom » sont remplacés par les mots : « de représentants de l'exploitant public, de ses usagers et de son personnel » ;

« 3° Au troisième alinéa, les mots : « des exploitants publics » sont remplacés par les mots : « de l'exploitant public ».

« XIII. – L'article 39 est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « et France Télécom sont soumis » sont remplacés par les mots : « est soumise » ;

« 2° Au second alinéa, les mots : « Ils sont assujettis » sont remplacés par les mots : « Elle est assujettie ».

« XIV. – À l'article 40, les mots : « ou France Télécom » sont supprimés » ;

7. Considérant que, selon le syndicat requérant, en prévoyant le maintien de fonctionnaires dans l'entreprise France Télécom, alors que cette entreprise n'est plus investie par la loi d'une mission de service public, les dispositions contestées méconnaissent « le principe constitutionnel en vertu duquel des corps de fonctionnaires de l'État ne peuvent être constitués et maintenus qu'en vue de pourvoir à l'exécution de missions de service public » ; qu'il soutient, en outre, que les articles 29-1 et 29-2 de la loi du 2 juillet 1990 méconnaissent les dispositions de l'article 13 de la Constitution ;

8. Considérant que l'article 1^{er}-1 de la loi du 2 juillet 1990, qui tire les conséquences de la suppression de la participation majoritaire obligatoire de l'État dans le capital de France Télécom, prévoit que cette entreprise est soumise en principe aux dispositions législatives applicables aux sociétés anonymes ; que les dispositions des articles 29, 29-1 et 29-2 maintiennent pour les personnels de France Télécom le principe selon lequel ils sont régis par des statuts particuliers pris en application des lois du 13 juillet 1983 et du 11 janvier 1984 susvisées ; qu'elles précisent que les corps de fonctionnaires de France Télécom sont placés sous l'autorité du président de l'entreprise désigné par le conseil d'administration ; que le président de France Télécom dispose des pouvoirs de nomination et de gestion à l'égard de ces fonctionnaires ; que les articles 2 et 8 de la loi du 31 décembre 2003 ont pour objet de modifier la loi du 2 juillet 1990 en abrogeant ou en modifiant les dispositions dont il résultait que France

Télécom était directement investie de missions de service public dans le domaine des télécommunications ;

9. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les articles 29, 29-1 et 29-2 de la loi du 2 juillet 1990 ;

10. Considérant, en premier lieu, que, selon les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République « nomme aux emplois civils et militaires de l'État. – Les conseillers d'État, le grand chancelier de la Légion d'honneur, les ambassadeurs et envoyés extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des Comptes, les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales sont nommés en Conseil des ministres. – Une loi organique détermine les emplois auxquels il est pourvu en Conseil des ministres ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de nomination du Président de la République peut être par lui délégué pour être exercé en son nom » ; que ces dispositions n'instituent pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ; que leur méconnaissance ne peut donc être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ; que, dès lors, le grief soulevé à l'encontre des articles 29-1 et 29-2 de la loi du 2 juillet 1990 doit être écarté ;

11. Considérant, en second lieu, que contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, les dispositions contestées ne portent atteinte à aucun principe constitutionnel applicable aux fonctionnaires ni à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, par suite, les articles 29, 29-1 et 29-2 de la loi du 2 juillet 1990 doivent être déclarés conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Les articles 29, 29-1 et 29-2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom sont conformes à la Constitution.

Article 2.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 11 octobre 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 12 octobre 2012.