

Numéro du rôle : 419

Arrêt n° 49/93

du 24 juin 1993

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par le tribunal du travail séant à Marche-en-Famenne par jugement du 15 mai 1992 en cause de C. Van Haelen *q.q.* A. Van Haelen contre le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents F. Debaedts et M. Melchior et des juges K. Blanckaert, L. De Grève, L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige et J. Delruelle, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question*

Par son jugement du 15 mai 1992 en cause de C. Van Haelen *q.q.* A. Van Haelen contre le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, le tribunal du travail séant à Marche-en-Famenne a posé la question préjudicielle suivante :

« En abrogeant l'article 26 de la loi du 16 avril 1963, l'article 36 du décret du Conseil de la Communauté française du 3 juillet 1991 sur l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, publié au *Moniteur belge* du 30 juillet 1991, a-t-il violé les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les attributions des juridictions du travail et les règles relatives à la procédure judiciaire ? »

La Cour a reformulé la question préjudicielle comme suit :

« En abrogeant l'article 26 de la loi du 16 avril 1963, l'article 36 du décret de la Communauté française du 3 juillet 1991, sur l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées a-t-il violé les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, en ce qui concerne, d'une part, les attributions des juridictions du travail et, d'autre part, les règles de procédure judiciaire ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 11 juillet 1991, Catherine Van Haelen a introduit pour sa fille Amandine une demande d'enregistrement auprès du Fonds national de reclassement social des handicapés, aujourd'hui Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées. Le 20 septembre 1991, le Fonds communautaire a accueilli la requête mais en précisant qu'était rejetée la demande de remboursement d'un aérosol acheté avant la date de l'enregistrement fixée au jour de l'introduction de la demande, soit le 11 juillet 1991. Par une requête du 25 septembre 1991, Catherine Van Haelen a introduit

un recours contre cette décision de rejet devant le Tribunal du travail de Marche-en-Famenne. Celui-ci a posé, par un jugement du 15 mai 1992, la question préjudicielle précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée, reçue au greffe le 27 mai 1992.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la précitée loi spéciale.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 2 septembre 1992 remises aux destinataires le 3 septembre 1992.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 17 juin 1992.

L'Exécutif de la Communauté française, représenté par le ministre des Affaires sociales et de la Santé, dont les bureaux sont établis à 1040 Bruxelles, rue de l'Industrie 10-16, le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, organisme d'intérêt public, dont le siège est à 1000 Bruxelles, rue du Meiboom 14, le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est situé à 1000 Bruxelles, rue de la Loi 16, et l'Exécutif régional wallon, représenté par son président, dont le cabinet est situé à 5100 Jambes, rue Mazy 25-27, ont chacun introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste, respectivement le 17 juillet 1992, le 28 août 1992, le 30 juillet 1992 et le 31 juillet 1992.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 2 septembre 1992 et remises aux destinataires le 3 septembre 1992.

Il n'a pas été déposé de mémoire en réponse.

Par ordonnance du 25 mars 1993, la Cour a reformulé la question préjudicielle et a invité les parties à déposer un mémoire complémentaire sur des points précisés en l'ordonnance.

Cette ordonnance a été notifiée par lettres recommandées à la poste le 29 mars 1993 remises aux destinataires les 30 et 31 mars 1993.

Le Conseil des ministres, le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon ont chacun déposé un mémoire complémentaire par lettre recommandée à la poste, respectivement le 22 avril 1993, le 23 avril 1993, le 28 avril 1993 et le 29 avril 1993.

Par ordonnances du 17 novembre 1992 et du 18 mai 1993, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 27 mai 1993 et jusqu'au 27 novembre 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 7 janvier 1993, le juge J. Delruelle a été désignée pour compléter le siège en remplacement du juge D. André, choisi comme président de la Cour et ultérieurement admis à la retraite.

Par ordonnance du 25 mars 1993, le juge P. Martens a été désigné en qualité de membre du siège et de juge-rapporteur en remplacement du juge M. Melchior remplissant alors les fonctions de président et ultérieurement choisi en qualité de président de la Cour.

Par ordonnance du 6 mai 1993, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance de la même date, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 27 mai 1993.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 7 mai 1993, remises aux destinataires les 10, 11 et 12 mai 1993.

A l'audience du 27 mai 1993 :

- ont comparu :

. Me A. Davis, *loco* Me Fr. Huisman, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées;

. M. M. Bertrand, conseiller à la chancellerie du Premier ministre, pour le Conseil des ministres;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon;

. Me Ch. Georges, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Communauté française.

- les juges P. Martens et K. Blanckaert ont fait rapport;

- les avocats et le représentant précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

A.1. Le décret litigieux du 3 juillet 1991 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées crée un « Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées » qui a repris, pour ce qui concerne la Communauté française, les droits et obligations du Fonds national de reclassement social des handicapés. L'article 36 du décret abroge plusieurs dispositions de la loi du 16 avril 1963. Parmi ces dispositions figure l'article 26 de cette loi qui attribue au tribunal du travail la connaissance des contestations relatives aux décisions prises par le Fonds et qui organise la procédure.

A.2. Chacune des quatre parties intervenantes rappelle la genèse du décret litigieux.

Un avant-projet de décret instituant un Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées reproduisait, dans son article 25, l'essentiel de l'article 26 précité de la loi du 16 avril 1963 (*Doc. C.C.F. (1990-1991), n° 184/1, p. 14*).

La section de législation du Conseil d'Etat ayant fait remarquer, dans son avis du 6 février 1991, que le législateur décrétoal avait empiété sur les compétences que l'article 105, alinéa 3, de la Constitution réserve à la loi (*ib.*, p. 22), le texte finalement adopté se borne à organiser à l'article 25 un recours gracieux. Il ne traite plus du recours judiciaire (*ib.*, p. 12). L'article 36 du projet maintient cependant implicitement, parmi les dispositions qu'il abroge, l'article 26 de la loi du 16 avril 1963. Un amendement qui proposait à nouveau de préciser qu'un recours puisse être introduit dans le mois devant le tribunal du travail fut retiré, le ministre compétent ayant fait observer qu'un recours judiciaire subsistait mais qu'il n'en était pas question dans le décret, en raison de l'incompétence de la Communauté française, soulignée par l'avis du Conseil d'Etat (*Doc. C.C.F. (1990-1991), n° 184/3, p. 11*).

A.3. De cet historique du décret attaqué, les intervenants déduisent des conclusions différentes.

A.3.1. L'Exécutif de la Communauté française admet que le législateur communautaire n'est pas compétent pour établir un recours juridictionnel. Il précise que l'article 25 ancien de l'avant-projet était inutile puisque l'article 582, 2°, du Code judiciaire prévoit que le tribunal du travail connaît « des contestations concernant les droits et obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés ». Il ajoute que l'article 36 du décret aurait dû maintenir et non abroger les dispositions de la loi du 16 avril 1963 relatives au règlement des contestations. Il conclut que l'article 36 du décret litigieux « n'a pas violé les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les attributions de la juridiction du travail et qu'il semble que les règles relatives à la procédure judiciaire n'aient pas été organisées ».

A.3.2. Le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées estime que l'abrogation de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963 par le décret litigieux ne porte pas atteinte à des règles de procédure judiciaire : elle n'est que la conséquence de la dissolution du Fonds national de reclassement social des handicapés et du fait qu'il n'y avait donc plus lieu d'organiser des recours contre des décisions que ce Fonds ne pouvait plus prendre. Il observe également que l'article 582, 2°, du Code judiciaire précité règle le fondement de la compétence des juridictions du travail et que le recours gracieux organisé par l'article 25 du décret se cumule avec le recours judiciaire sans être incompatible avec lui. Il conclut qu'une réponse négative doit être donnée à la question posée.

A.3.3. Le Conseil des ministres admet que le législateur communautaire était compétent pour prévoir un recours administratif. Bien que l'article 582, 2°, du Code judiciaire suffise à fonder la compétence des juridictions du travail, en abrogeant l'article 26 de la loi du 16 avril 1963, le législateur communautaire a cependant outrepassé sa compétence.

A.3.4. L'Exécutif de la Région wallonne est d'avis que le législateur communautaire a manifesté son intention de maintenir les dispositions de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963 et que c'est à la suite d'une erreur matérielle que l'article 36 du décret litigieux ne l'excepte pas des dispositions qu'il abroge. Une telle erreur n'est pas assimilable à une violation des règles répartitrices de compétence. Dans son mémoire complémentaire, l'Exécutif ajoute qu'il convient de distinguer les règles relatives à la compétence des juridictions du travail, que l'article 105, alinéa 3, de la Constitution réserve à la loi, et les règles relatives à

la procédure à suivre devant ces juridictions et qui sont spécifiques à la politique des handicapés, dont aucune disposition constitutionnelle ne réserve la compétence au législateur national.

B.1. L'article 36 du décret de la Communauté française du 3 juillet 1991 sur l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées dispose comme suit :

« Est abrogée, en ce qui concerne la Communauté française, la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés à l'exception de l'article 3, 2°, 3° et 4°, et des articles 17, 18, 21, 28, 32 à 35 et 39 ».

Parmi les dispositions abrogées figure l'article 26 de la loi du 16 avril 1963, qui dispose comme suit :

« Les contestations relatives aux décisions prises par le Fonds national de reclassement social des handicapés et concernant l'enregistrement ou l'octroi des prestations en espèces et en nature aux handicapés sont de la compétence du tribunal du travail.

Les actes juridiques administratifs contestés doivent, à peine de déchéance, être soumis au tribunal du travail compétent dans le mois de leur notification.

L'action introduite devant le tribunal du travail est suspensive ».

B.2. Les articles *3ter*, *59bis* et *107quater* de la Constitution et les articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, ont conféré au législateur décentralisé le pouvoir de régler par décret un certain nombre de matières. Ainsi, l'article 5, § 1er, II, 4°, de la même loi spéciale attribue aux Communautés, sous réserve de deux exceptions, « la politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnel des handicapés, ... »

L'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose cependant que « le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi ».

Il en résulte que, sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois de réformes institutionnelles, le législateur décrétoal ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution.

La possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, de porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles ils ne sont pas compétents ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.

En ce qui concerne l'abrogation de l'alinéa 1er de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963

B.3. L'article 105, alinéa 3, de la Constitution dispose comme suit : « La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers ».

Aux termes de l'article 582, 2°, du Code judiciaire, le tribunal du travail connaît des contestations concernant les droits et obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés.

L'alinéa 1er de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963 règle dans le même sens les attributions des juridictions du travail en disposant que certaines contestations relatives au Fonds national de reclassement social des handicapés sont de la compétence du

tribunal du travail. En abrogeant cette disposition, le législateur communautaire touche à une matière réservée par la Constitution au législateur national.

En ce qui concerne l'abrogation des alinéas 2 et 3 de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963

B.4. Les alinéas 2 et 3 de l'article 26 établissent une règle de procédure en disposant, d'une part, que les actes contestés doivent, à peine de déchéance, être soumis au tribunal du travail dans le mois de leur notification, d'autre part, que l'action introduite devant ce tribunal est suspensive.

Aucun article de la Constitution ne réserve à la loi l'établissement des règles de procédure. C'est donc en vertu de sa compétence résiduaire que le législateur national est resté compétent en la matière.

Aux termes de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, les décrets peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les Conseils ne sont pas compétents dans la mesure où ces dispositions sont nécessaires à l'exercice de leur compétence.

En l'espèce, le législateur décrétole n'a pas établi qu'il était nécessaire, pour l'exercice de ses compétences en matière de politique des handicapés, de procéder à l'abrogation de la disposition nationale en cause. En abrogeant les alinéas 2 et 3 de l'article 26 de la loi du 16 avril 1963, le législateur communautaire a donc réglé une matière qui appartient à la compétence de l'Etat sans pouvoir se prévaloir de l'article 10 de la loi spéciale.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

En abrogeant l'article 26 de la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés, l'article 36 du décret de la Communauté française du 3 juillet 1991 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées viole les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les attributions des juridictions du travail et les règles relatives à la procédure judiciaire.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 24 juin 1993, par le siège précité dans lequel le juge L.P. Suetens, légitimement empêché, a été remplacé pour le présent prononcé par le juge G. De Baets.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior