

Numéro du rôle : 30
Arrêt n° 29 du 18 novembre 1986

En cause : le recours en annulation du décret de la Communauté française du 30 juin 1982 relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements, introduit par l'Exécutif flamand.

La Cour d'arbitrage,

composée de :

Messieurs les présidents J. DELVA et E. GUTT,
Madame et Messieurs les Juges I. PETRY, J. SAROT, D. ANDRE, L. DE GREVE et L.P. SUETENS,
et assistée par Monsieur le greffier L. POTOMS,

présidée par Monsieur J. DELVA,

après avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

Par requête du 12 février 1986, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour, l'Exécutif flamand introduit un recours en annulation du décret du 30 juin 1982 relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements, publié au Moniteur belge du 27 août 1982.

L'Exécutif flamand demande plus précisément :

- de dire pour droit que ledit décret n'a force de loi que dans les limites indiquées à l'alinéa 2 de l'article 59bis, § 4, de la Constitution;
- d'annuler le décret précité dans la mesure où son champ d'application, tel qu'il est défini à l'article 1er, comprend les communes ou groupes de communes de la région de langue française contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés;
- d'annuler à l'article 1er, alinéa 1er, de ce même décret les mots suivants : "leur siège social ou", "ou qui y sont domiciliées" et "ou employant ou occupant du personnel dans la région de langue française".

II. LA PROCEDURE

Par ordonnance du 13 février 1986, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation,

la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique du 28 juin 1983 a été publié au Moniteur belge du 28 février 1986.

En application des articles 59, § 2, 61 et 113 de la loi organique, les notifications ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 5 mars 1986 et remises aux destinataires les 6 et 7 mars 1986.

Aucun mémoire n'a été introduit.

Par ordonnance du 28 mai 1986, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 19 juin 1986.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées déposées à la poste le 29 mai 1986 et remises aux destinataires les 30 mai et 2 juin 1986.

A l'audience du 19 juin 1986 :

- ont comparu :

Me P. VAN ORSHOVEN, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

Me S. MOUREAUX et Me P. LEGROS, avocats du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Communauté française, avenue des Arts 19 A-D, 1040 Bruxelles;

- les juges rapporteurs, Monsieur L.P. SUETENS et Madame I. PETRY, ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 18 juin 1986, la Cour a prorogé jusqu'au 12 février 1987 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

La procédure a été poursuivie conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

III. EN DROIT

Objet du décret

1. Le décret entrepris a été adopté par le Conseil de la Communauté française le 29 juin 1982. Il a été sanctionné et promulgué le 30 juin 1982 et publié au Moniteur belge le 27 août 1982.

Le décret se donne pour objet, selon son intitulé, "la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements".

L'article 1er du décret définit le champ d'application. Avant l'arrêt de la Cour du 30 janvier 1986 dans l'affaire inscrite au rôle sous le n° 8, l'article 1er s'appliquait aux personnes physiques ou morales :

- ayant leur siège social ou un siège d'exploitation dans la région de langue française ou qui y sont domiciliées;
- ou employant ou occupant du personnel dans la région de langue française ou des travailleurs d'expression française.

Par son arrêt précité la Cour a annulé les mots "ou des travailleurs d'expression française".

Aux termes de l'article 2 du décret, la langue à utiliser pour les relations sociales entre employeurs et travailleurs ainsi que pour les actes et documents des entreprises prescrits par la loi et les règlements est le français, sans préjudice de l'usage complémentaire de la langue choisie par les parties. Cet article dispose ensuite que l'usage de la langue française ne peut en aucun cas entacher la validité des actes et documents, et que toute clause tendant à restreindre l'usage de la langue française est nulle.

L'article 3 du décret dispose que les actes et documents qui ne satisfont pas au prescrit de l'article 2 sont nuls. La nullité en est constatée d'office par le juge. La levée de la nullité ne sort ses effets qu'au moment où une version des actes et documents conforme au prescrit de l'article 2 est mise à la disposition des parties.

En ce qui concerne la recevabilité

2. Le présent recours est introduit en application de l'article 2, § 2, de la loi organique du 28 juin 1983.

Cet article prévoit qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation contre un décret "lorsqu'un recours est exercé contre une norme qui a le même objet et qui a été prise par un législateur autre que celui qui a adopté la loi ou le décret"; le nouveau délai de six mois prend cours à la date de la publication du recours au Moniteur belge.

En l'occurrence, le "recours exercé contre une norme qui a le même objet", est le recours de l'Exécutif de la Communauté française du 10 septembre 1985 tendant à l'annulation du décret du 19 juillet 1973, qui a été publié au Moniteur belge du 17 septembre 1985 et qui a été reconnu pour partie fondé par la Cour d'arbitrage dans l'arrêt du 30 janvier 1986 (affaire inscrite au rôle sous le n° 24).

Le présent recours a été introduit dans un délai de six mois après la publication au Moniteur belge du recours "exercé contre une norme qui a le même objet". En vertu de l'article 2, § 2, de la loi organique du 28 juin 1983, le recours est recevable.

En ce qui concerne l'objet du recours

3.A. La partie requérante prend un moyen unique de la violation, par le décret attaqué, de l'article 59bis, § 3, 3°, et § 4, alinéa 2, de la Constitution.

La partie requérante invoque à ce sujet notamment que :

- cet article, là où il dispose que le décret est applicable "dans la région de langue française" sans mentionner les exceptions prévues par l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution, excède la compétence territoriale dévolue à la Communauté française;

- les critères "lieu d'occupation du personnel", "siège social de l'employeur" et "domicile de l'employeur" ne situant chaque fois dans cette aire de compétence qu'une seule des parties aux relations sociales, à savoir, pour le premier le personnel, et pour les deux autres l'employeur, et non, comme le requiert la Constitution, les "relations sociales entre les employeurs et leur personnel" elles-mêmes, ils ne résistent pas au contrôle de constitutionnalité.

3.B.1. Le décret entrepris a pour objet de régler l'emploi des langues dans les relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que pour les actes et documents des entreprises prescrits par la loi et les règlements.

L'article 59bis, § 3, 3^o, de la Constitution est le fondement de la compétence matérielle du législateur décentral à cet égard.

L'article 59bis, § 4, deuxième alinéa, de la Constitution dispose que : "les décrets pris en application du § 3 ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, excepté en ce qui concerne :

- les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés (...)".

Ces dispositions constitutionnelles ont déterminé une répartition exclusive de compétence territoriale. Un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire de sa compétence de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient réglées par un seul législateur.

3.B.2. Dans le respect des dispositions constitutionnelles, les conseils de communauté peuvent déterminer le critère ou les critères en application desquels l'objet des normes qu'ils adoptent est localisé, selon eux, dans leur aire de compétence. Les critères choisis sont, toutefois, soumis au contrôle de la Cour, laquelle a pour mission de veiller à ce que les conseils n'excèdent ni leur compétence matérielle ni leur compétence territoriale.

Ce contrôle de constitutionnalité s'opère d'abord par rapport aux dispositions qui attribuent la compétence matérielle et qui contiennent les éléments sur la base desquels la validité de ces critères peut s'apprécier; la perception de l'objet, de la nature et éventuellement du but de la compétence matérielle attribuée est nécessaire pour apprécier exactement la localisation dans l'aire de compétence fixée par la Constitution, de l'objet de la norme édictée.

Appliqué à l'objet du décret entrepris, cela implique que les dispositions du § 3, 3^o, et du § 4, deuxième alinéa, de l'article 59bis de la Constitution, inséparablement liées, servent de base au contrôle de la constitutionnalité des critères de localisation établis par le décret.

Pour répondre au prescrit constitutionnel, les critères choisis doivent permettre, et de situer le lieu où les relations sociales entre l'employeur et son personnel se déroulent principalement, et de fixer ce lieu exclusivement dans l'aire de compétence du législateur décentral.

3.B.3. En vertu de son article 1er, alinéa 1er, tel qu'il subsiste après l'arrêt d'annulation de la Cour du 30 janvier 1986 dans l'affaire inscrite au rôle sous le n° 8, le décret attaqué est applicable aux personnes physiques ou morales :

- ayant leur siège social ou un siège d'exploitation dans la région de langue française ou qui y sont domiciliées;
- ou employant ou occupant du personnel dans la région de langue française.

Cet article, là où il dispose que le décret est applicable "dans la région de langue française" sans tenir compte des exceptions prévues par l'article 59bis, § 4, deuxième alinéa, de la Constitution excède la compétence territoriale dévolue au Conseil de la Communauté française.

3.B.4. Le même article énonce quatre critères de localisation. Il appartient à la Cour d'examiner si, en établissant ces critères, le législateur communautaire est resté dans les limites de sa compétence territoriale.

Ces quatre critères ont une portée territoriale : ils permettent d'établir une localisation dans l'aire de compétence du législateur communautaire.

Toutefois, les critères "lieu d'occupation du personnel", "siège social" et "domicile de l'employeur" ne situent, en soi, chaque fois dans cette aire de compétence qu'une seule des parties aux relations sociales, à savoir, pour le premier le personnel, et pour les deux autres l'employeur, et non, comme le requiert la Constitution, les "relations sociales entre les employeurs et leur personnel" elles-mêmes. Comme tels, ils ne résistent pas au contrôle de constitutionnalité.

C'est l'endroit où se déroulent effectivement les relations sociales entre les deux parties qui est déterminant pour répondre aux exigences constitutionnelles de localisation. Si, dans certains cas, le lieu d'occupation du personnel, le siège social ou le domicile de l'employeur permettent en fait cette localisation, ils correspondent alors en réalité à un siège d'exploitation.

C'est au siège d'exploitation - tout établissement ou centre d'activité revêtant un certain caractère de stabilité - auquel le membre du personnel est attaché qu'ont lieu en principe les relations sociales entre les deux parties : c'est généralement là que les missions et les instructions sont données au membre du personnel, que lui sont faites les communications et qu'il s'adresse à son employeur. Ainsi conçu, ce critère est conforme au prescrit constitutionnel en matière d'emploi des langues pour les relations sociales.

Le critère du lieu du siège d'exploitation répond aussi au deuxième élément de la définition de la compétence matérielle donnée par l'article 59bis, § 3, 3°, de la Constitution, à savoir le règlement de l'emploi des langues pour "les actes et documents d'entreprise prescrits par la loi et les règlements" : ces actes et documents se trouvent normalement au siège d'exploitation ou peuvent au moins y être situés.

3.B.5. En conséquence, il faut considérer que les critères de localisation "employer ou occuper du personnel dans la région de langue française", "avoir son siège social dans la région de langue française" et "être domicilié dans la région de langue française", qui sont déterminés à l'article 1er, alinéa 1er, du décret attaqué, ne sont pas conformes au prescrit constitutionnel, et que le critère "avoir un siège d'exploitation dans la région de langue française", qui est déterminé au même article, est conforme au prescrit constitutionnel, sauf en ce qu'il ne tient pas compte des exceptions prévues à l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution dans le cadre de la définition de la sphère de compétence territoriale du législateur décentralisé.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

dit recevable le recours introduit le 12 février 1986 par l'Exécutif flamand;

dit pour droit que le décret du 30 juin 1982 "relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements" n'a force de loi que dans les limites indiquées à l'alinéa 2 de l'article 59bis, § 4, de la Constitution;

décide :

1. Le décret précité est annulé dans la mesure où son champ d'application, tel qu'il est défini à l'article premier, comprend les communes ou groupes de communes de la région de langue française contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés.

2. Dans l'article premier, alinéa premier, du même décret sont annulés les termes suivants : "leur siège social ou", "ou qui y sont domiciliées" et "ou employant ou occupant du personnel dans la région de langue française".

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 18 novembre 1986.

Le greffier,
L. POTOMS

Le président,
J. DELVA