

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 103.050 du 31 janvier 2002

A. 66.468/VII-14.386

A. 66.511/VII-14.387

A. 66.512/VII-14.388

En cause: I. l'a.s.b.l. Association nationale des patrons électriciens de Belgique,
II. l'a.s.b.l. Nationaal Verbond der Zelfstandige Elektriciens en Handelaars in Elektrische Toestellen,
III. l'a.s.b.l. Fédération nationale des installateurs-électriciens dans l'industrie et le bâtiment,
ayant élu domicile chez
Me H. VAN HOOGENBEMT, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Meir 24, boîte 6

contre:

I. + II. + III.
l'État belge, représenté par le Ministre des Affaires sociales,
ayant élu domicile chez
Me J.-L. JASPAR, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
avenue Louise 65/4.

Parties intervenantes:

I. + II. + III.
1. l'a.s.b.l. Confédération nationale de la construction,
2. l'a.s.b.l. Nationale Centrale van Metaal-, Hout- en Bouwvakondernemingen,
ayant élu domicile chez
Me D. D'HOOGHE, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue H. Wafelaerts 47-51.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 novembre 1995 par laquelle l'a.s.b.l. Association nationale des patrons électriciens de Belgique demande l'annulation de "l'article 1er, (a), et de l'article 2 de l'arrêté royal du 19 juillet 1995 (M.B. du 23 septembre 1995) modifiant l'article 19 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs";

Vu les requêtes ayant le même objet introduites le 22 novembre 1995 par l'a.s.b.l. Nationaal Verbond der Zelfstandige Elektriciens en Handelaars in Elektrische Toestellen et l'a.s.b.l. Fédération nationale des installateurs-électriciens dans l'industrie et le bâtiment;

Vu l'arrêt n° 59.134 du 22 avril 1996 ordonnant la jonction des affaires A. 66.468, A. 66.511 et A. 66.512 en ce qui concerne la procédure de suspension et rejetant les demandes de suspension;

Vu les requêtes en intervention des 12 mars 1996 et 21 juin 1996;

Vu l'ordonnance du 19 juillet 1996 qui accueille l'intervention de l'a.s.b.l. Confédération nationale de la construction et de l'a.s.b.l. Nationale Centrale van Metaal-, Hout- en Bouwvakondernemingen;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. LANCKSWEERDT, auditeur;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2000 joignant les causes;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et des dossiers;

Vu la notification du rapport aux parties et vu la demande de poursuite de la première partie requérante et le dernier mémoire de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 23 juillet 2001, fixant l'affaire à l'audience du 20 septembre 2001;

Entendu M. R. STEVENS, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Mes H. VAN HOOGENBEMT et C. DE WOLF, avocats, qui comparaissent pour les parties requérantes, Me K. WINTERS, avocat, loco Me J.-L. JASPAR, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me D. D'HOOGHE, avocat, qui comparaît pour les parties intervenantes;

Entendu M. E. LANCKSWEERDT, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Éléments de fait et de droit de l'instance

Considérant que les éléments suivants sont importants pour le traitement des présents recours:

1.1. Les parties requérantes sont des associations sans but lucratif dont le but statuaire est la défense des intérêts professionnels respectifs des patrons électriciens, de tous les vendeurs et installateurs de fournitures électriques et de tous les installateurs d'appareils électriques. Elles sont toutes les trois membres de la sous-commission paritaire des électriciens où elles défendent les intérêts des employeurs dans le secteur.

La première partie intervenante réunit les groupements professionnels belges d'entrepreneurs et a pour objet l'organisation professionnelle de tous les entrepreneurs qui font partie du secteur de la construction et la représentation officielle des intérêts généraux de l'ensemble des entreprises de la construction.

La seconde partie intervenante réunit des entreprises de l'industrie du métal, du bois et de la construction et a pour but de défendre et de promouvoir les intérêts professionnels de ces entreprises.

1.2. Au sein des commissions paritaires du secteur de la construction et du secteur des électriciens et des installateurs-électriciens, des conventions collectives de

travail ont été conclues en vue de prévoir une indemnité complémentaire pour les frais de déplacement.

1.3. En ce qui concerne le secteur de la construction, une convention collective de travail a été conclue le 28 mars 1974, laquelle prévoyait en son article 31 une "prime de mobilité" complémentaire par kilomètre de distance que le travailleur devait parcourir pour se rendre de son domicile à son lieu de travail. La CCT du 28 mars 1974 a instauré un régime forfaitaire. La prime était directement proportionnelle à la distance en kilomètre entre le domicile du travailleur et le chantier. Elle s'élevait à 0,5 F par km pour l'aller et à 0,5 F par km pour le retour, soit 1 F par km calculé sur un seul trajet.

Dans une lettre du 18 avril 1975, l'Office national de la sécurité sociale confirme, après s'être entretenu avec des représentants de la commission paritaire de la construction, que la prime de mobilité prévue dans la CCT susvisée peut en effet être considérée comme une intervention dans les frais réels de déplacement des travailleurs et que cette prime n'entre par conséquent pas en ligne de compte pour le calcul des cotisations sociales.

Le 28 mars 1991, il est conclu au sein de la commission paritaire de la construction une CCT relative aux conditions de travail. L'article 31 de cette CCT introduit de nouveaux montants pour l'indemnité de mobilité. À partir du 1er avril 1991, l'indemnité s'élève à 3 F par km calculé sur un seul trajet, simple.

1.4. Le 23 septembre 1987, il est également conclu au sein de la sous-commission paritaire des électriciens "installation et distribution" une CCT concernant l'organisation du travail en matière de frais de transport, d'interventions de mobilité, de frais et d'indemnités pour déplacements, rendue obligatoire par arrêté royal du 11 juillet 1988. Cette CCT prévoit le paiement de certaines "indemnités de mobilité".

La CCT du 23 septembre 1987 a été remplacée par une CCT du 30 avril 1991, rendue obligatoire par arrêté royal du 29 septembre 1992 et cette dernière a été remplacée par une CCT du 1er juin 1995, rendue obligatoire par arrêté royal du 23 juin 1995.

1.5. Dans un communiqué du 17 février 1994 au ministre des Affaires sociales, la Cour des comptes constate qu'aucune cotisation de sécurité sociale n'est prélevée sur les indemnités de mobilité accordées aux travailleurs du secteur de la construction, ce qui, selon la Cour, constitue une irrégularité dès lors que:

- "1) l'indemnité de mobilité constitue de toute évidence un élément constitutif de la rémunération soumis aux cotisations au sens de l'article 2 de la loi du 12 avril [1965] concernant la protection de la rémunération des travailleurs;
- 2) les dérogations prévues à l'article 19, § 2, 4°, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ne peuvent s'appliquer ici étant donné que l'indemnité de mobilité est attribuée, soit en sus de l'indemnité pour frais de déplacement, basée sur les prix des transports en commun, soit même sans que le travailleur supporte des frais réels (en cas de transport organisé par l'employeur);
- 3) des indemnités homonymes et similaires accordées dans différents autres secteurs industriels sont toujours considérées par l'Office national comme des éléments constitutifs de la rémunération soumis à des cotisations (cf. les entreprises du secteur de l'électricité)".

1.6. Selon une note du ministre des Affaires sociales au Conseil des ministres, l'arrêté attaqué a été conçu "en vue de la sécurité juridique" et afin de répondre aux objections de la Cour des comptes.

1.7. L'article 14 de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs s'énonce comme suit:

"Art. 14.

§ 1er. Les cotisations de sécurité sociale sont calculées sur la base de la rémunération du travailleur.

§ 2. La notion de rémunération est déterminée par l'article 2 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. Toutefois, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, élargir ou restreindre la notion ainsi déterminée".

1.8. Avant d'être complété par l'arrêté attaqué, l'article 19, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs prévoyait ce qui suit:

"Par dérogation à l'article 2 précité, alinéa 1er, (de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs) ne sont pas considérés comme rémunération: ... 4° les sommes qui constituent le remboursement des frais que le travailleur a exposés pour se rendre de son domicile au lieu de son travail, ainsi que des frais dont la charge incombe à son employeur".

1.9. L'arrêté attaqué est pris le 19 juillet [1995]. Il s'énonce comme suit:

"(...)

Article 1er. L'article 19, § 2, 4°, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, est complété par l'alinéa suivant:

'Est assimilé à un remboursement de frais au sens de l'alinéa 1er, l'indemnité de mobilité payée aux travailleurs en application d'un régime forfaitaire de remboursement de frais de déplacement en usage dans les branches d'activité où le lieu de travail n'est pas fixe, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions suivantes:

a) le régime forfaitaire de remboursement doit avoir été instauré avant le 1er janvier 1980 et avoir été appliqué depuis lors sans interruption;

b) le régime forfaitaire de remboursement et les indemnités qu'il détermine doivent être définis par des conventions collectives de travail conclues au sein d'un organe paritaire et rendues obligatoires par arrêté royal;

c) le montant de l'indemnité ne peut excéder la somme de 3 francs par kilomètre de distance entre le domicile et le lieu de travail, à calculer sur la distance aller et retour'.

Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 1er juillet 1992";

2. Recevabilité de la demande

Considérant que la partie défenderesse et les parties intervenantes soulèvent une exception d'irrecevabilité pour cause d'absence d'intérêt de la part des parties requérantes;

2.1. Positions des parties

Considérant que les parties développent les arguments suivants:

2.1.1. Les parties requérantes allèguent dans leurs **requêtes** que les dispositions attaquées de l'arrêté royal du 19 juillet 1995 impliquent que l'indemnité de déplacement que les membres des parties requérantes accordent à leurs travailleurs est considérée comme une rémunération avec effet rétroactif, et ce à partir du 1er juillet 1992. Les membres des parties requérantes sont ainsi subitement confrontés à des cotisations sociales supplémentaires. En raison de la rétroactivité de pas moins de trois années, les sommes pourront vite atteindre des centaines de milliers, voire des millions de francs par employeur. Étant donné que d'autres secteurs pourront, eux, bénéficier d'un régime ne prévoyant pas le paiement de cotisations de sécurité sociale sur l'indemnité de mobilité parce que le régime forfaitaire y avait déjà été instauré avant le 1er janvier 1980 et qu'il a été ensuite appliqué sans interruption, le risque d'une distorsion de concurrence est réel. Les travailleurs devront également payer des cotisations plus élevées, de sorte que, sur une base annuelle, ils gagneront des dizaines

de milliers de francs net en moins pour l'exercice d'une même activité professionnelle dans des circonstances identiques. Il pourrait dès lors résulter de l'arrêté royal attaqué que les travailleurs hautement qualifiés, qui ont souvent la possibilité de choisir entre plusieurs candidats-employeurs, opteront pour un employeur relevant d'une autre branche d'activité, laquelle pourra leur offrir une indemnité substantiellement plus élevée, de sorte que le secteur de l'électricité subira dans son ensemble une baisse radicale de qualité. Les parties requérantes concluent en soutenant que tous ces effets des dispositions attaquées de l'arrêté royal touchent immédiatement à leurs intérêts.

2.1.2. La partie défenderesse relève dans ses **différents mémoires en réponse** que les recours sont irrecevables au motif que l'arrêté attaqué ne change rien à la situation des membres des parties requérantes, ce qu'elle argumente de la manière suivante:

"... Il résulte d'ailleurs de la note de la Cour des comptes du 17.02.1994 ..., et de la lettre de l'Office national de sécurité sociale du 3 septembre 1993 à l'Association nationale des patrons électriciens de Belgique que les primes de mobilité de ce secteur étaient également considérées avant l'A.R. attaqué comme un élément de la rémunération sur lequel des cotisations de sécurité sociale étaient dues.

Les requérantes n'avancent par ailleurs aucune pièce dont il apparaîtrait que l'ONSS demande soudain des cotisations de sécurité sociale sur des indemnités de mobilité qui, auparavant, n'auraient pas été considérées comme une rémunération.

Naturellement, il existait et existe toujours la possibilité de démontrer que les "primes de mobilité" que les membres des requérantes verseraient, constituent en effet le remboursement des frais de déplacement réels, et ce en application du principe posé à l'art. 19, § 2, 4°, de l'A.R. du 28 novembre 1969 ...".

En outre, la partie défenderesse soutient que l'annulation ne procurera aucun avantage aux parties requérantes, puisqu'une annulation de l'article 1er, (a), de l'arrêté attaqué ne pourra pas empêcher que les indemnités de mobilité, prévues dans la CCT du 23 septembre 1987, relèvent toujours de la notion de rémunération. En effet, l'arrêté attaqué ne prévoit aucune exception au principe que seuls les montants qui constituent un remboursement de frais ne sont pas considérés comme une rémunération. En outre, il n'est pas satisfait à la condition posée à l'article 1er, (c), de l'arrêté attaqué puisque les interventions de mobilité prévues dans la CCT du 23 septembre 1987 sont beaucoup plus élevées, puisqu'elles se situent entre 3,5 et 7 F par km.

Étant donné que, selon la partie défenderesse, l'arrêté royal attaqué ne change rien à l'obligation de cotisation des membres des parties requérantes, on

comprend mal en quoi l'annulation de l'article 2 de l'arrêté attaqué pourrait leur procurer un avantage. Les parties requérantes estiment elles-mêmes qu'à la suite d'une annulation de l'article 1er, (a), de l'arrêté attaqué, aucune cotisation de sécurité sociale ne devrait être versée sur les interventions de mobilité accordées par leurs membres. Dans ce cas, leurs membres ne retireront un avantage que de l'existence de l'article 2 de l'arrêté royal attaqué, dès lors que ce dernier prévoit l'application avec effet rétroactif.

2.1.3. Dans leurs **requêtes en intervention**, les parties intervenantes démontrent, en résumé, le défaut d'intérêt des parties requérantes de la manière suivante:

Par le passé déjà, les entreprises du secteur de l'électricité devaient payer des cotisations de sécurité sociale sur les indemnités de mobilité. L'arrêté royal attaqué ne fait que confirmer cette situation. La possibilité demeure de démontrer, pour chaque travailleur, que les indemnités de mobilité répondent au remboursement des frais réels. L'annulation demandée de l'article 1er, (a), de l'arrêté attaqué ne peut procurer aucun avantage aux parties requérantes dès lors qu'il n'est pas satisfait à la condition de l'article 1er, (c), le secteur de l'électricité se basant sur une indemnité de plus de 3 F par km.

2.1.4. Dans leurs **mémoires en réplique**, les parties requérantes font valoir, en résumé, ce qui suit:

L'appréciation de l'Office national de sécurité sociale à propos des indemnités de mobilité accordées dans le secteur de la construction a également été appliquée dans le secteur de l'électricité. Cette application analogue était logique et équitable puisque les entreprises du secteur de l'électricité se caractérisent également par une très grande mobilité du lieu de travail.

Il est tout à fait erroné de soutenir que les parties requérantes ne subissent aucun préjudice du fait des dispositions attaquées. En effet, même si ces dispositions n'impliquent pas que l'Office national de sécurité sociale procédera au recouvrement a posteriori - bien que la possibilité d'un tel recouvrement soit réelle-, les parties requérantes sont en tout cas privées du droit d'invoquer un nouveau régime légal qui accorde à un secteur déterminé le bénéfice d'une présomption légale, alors que cette présomption est déniée aux secteurs représentés par les parties requérantes,

nonobstant le fait que les entreprises de ces secteurs se trouvent dans des circonstances micro-économiques tout à fait identiques.

Les parties requérantes allèguent ensuite:

"La thèse selon laquelle les requérantes ne justifieraient pas de l'intérêt requis en droit au motif que les entreprises qu'elles représentent accordent, en vertu des conventions collectives de travail en vigueur, une indemnité de mobilité s'élevant à plus de 3 BEF, est également erronée. En effet, comme il a déjà été indiqué au point 6.3 du présent mémoire en réplique, les 3 BEF par kilomètre mentionnés à l'article 1er, (c), de l'arrêté royal du 19 juillet 1995 représentent la distance réelle ou simple, et le montant maximum, aller et retour, s'élève en fait à 6 BEF par kilomètre. Cela signifie dès lors que, pour donner une comparaison exacte par rapport au critère de 3 BEF par kilomètre, les montants indiqués dans les conventions collectives de travail en vigueur qui sont applicables aux secteurs représentés par les requérantes doivent être réduits de moitié, étant donné que ces indemnités valent pour la distance 'aller et retour'.

En outre, même si l'indemnité forfaitaire par kilomètre était supérieure au montant inscrit à l'article 1er, (c), de l'arrêté royal du 19 juillet 1995, quod non, cet élément ne serait pas pour autant de nature à priver les requérantes de l'intérêt requis en droit. En effet, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont toujours la possibilité de modifier une ou plusieurs dispositions des conventions collectives de travail en vigueur entre elles, et donc également le montant des indemnités de mobilité accordées, par exemple à la suite d'une initiative légale limitant le montant de l'indemnité de mobilité exonéré de cotisations de sécurité sociale.

En outre, il ne peut être déduit des dispositions de l'arrêté royal du 19 juillet 1995 si le fait que l'indemnité accordée par kilomètre excède 3 BEF implique que celle-ci est soumise à des cotisations de sécurité sociale dans son intégralité ou uniquement à concurrence de la différence entre l'indemnité accordée par kilomètre, d'une part, et les 3 BEF par kilomètre mentionnés à l'article 1er, (c), de l'arrêté royal du 19 juillet 1995, d'autre part";

2.2. Examen

Considérant que les arguments évoqués ci-dessus appellent l'analyse suivante:

2.2.1. La réglementation attaquée constitue une base réglementaire que l'on peut invoquer pour être exonéré de cotisations de sécurité sociale sur l'indemnité de mobilité, à condition de satisfaire à certaines conditions.

2.2.2. Ces catégories de redevables qui, bien que se trouvant dans une situation comparable à celle d'autres catégories - ce qui constitue le fond de l'affaire - sont exclues par ces dispositions réglementaires, contrairement à ces autres catégories, de certaines exonérations de cotisations de sécurité sociale, justifient évidemment d'un

intérêt à l'annulation de ce régime d'exclusion. L'attitude de fait de l'ONSS est à cet égard sans importance.

2.2.3. Les parties requérantes ne demandent pas l'annulation de l'article 1er, (c), de l'arrêté attaqué, selon lequel le montant de l'indemnité ne peut excéder la somme de 3 francs par kilomètre de distance entre le domicile et le lieu de travail, à calculer sur la distance aller et retour.

Cela ne signifie toutefois pas que l'annulation de l'article 1er, (a), de l'arrêté attaqué ne peut pas procurer un avantage aux employeurs et aux travailleurs du secteur de l'électricité. Au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal attaqué, la CCT du 30 avril 1991 conclue au sein de la sous-commission paritaire des électriciens "installation et distribution" prévoit plusieurs catégories d'indemnités de mobilité, qui ne s'élèvent pas toutes à plus de 3 francs par km.

En outre, on peut se rallier à la thèse des parties requérantes lorsqu'elles allèguent que le montant de l'indemnité de mobilité peut être modifié par une adaptation ou un remplacement des CCT en vigueur de façon à ce que, pour toutes les indemnités de mobilité, il soit satisfait à la condition posée à l'article 1er, (c).

Dès lors, les parties requérantes justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'article 1er, (a), de l'arrêté attaqué.

Étant donné qu'il apparaîtra ci-dessous qu'en raison de la reconnaissance du bien-fondé du second moyen, elles peuvent également bénéficier de la mesure de faveur visée, elles ne justifient d'aucun intérêt à l'annulation de l'article 2, qui fait rétroagir cette mesure, et le premier moyen, qui concerne exclusivement cet effet rétroactif, ne doit pas être examiné;

3. Du bien-fondé du recours

3.1. Les positions des parties

Considérant que les parties développent les arguments suivants:

3.1.1. Les parties requérantes prennent un **second moyen** de la violation du "principe de l'égalité, consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution; violation du principe de prudence et détournement de pouvoir; violation de la loi". Elles allèguent essentiellement ce qui suit:

L'arrêté attaqué opère une distinction entre les indemnités de mobilité forfaitaires qui peuvent être considérées comme des "frais" (et donc être exonérées de cotisations de sécurité sociale) et les indemnités de mobilité forfaitaires qui doivent être considérées comme une "rémunération" (et qui doivent donc être comprises dans la base de calcul pour les cotisations de sécurité sociale). L'assujettissement à des cotisations de sécurité sociale est subordonné, pour une seule et même indemnité, à la condition de la conclusion ou non d'une CCT intervenue dans le secteur concerné avant le 1er janvier 1980 et prévoyant une indemnité forfaitaire, ainsi qu'à la condition que la réglementation a été appliquée sans interruption. La distinction opérée a des effets étendus puisqu'un groupe doit payer des cotisations alors qu'un autre ne le doit pas. Au moment de la conclusion de leur CCT, les branches d'activités concernées ne pouvaient savoir que la fixation de la date repère au 1er janvier 1980 aurait pareils effets.

La date à laquelle la CCT a été conclue est sans pertinence pour la question de savoir si une indemnité constitue une rémunération ou un remboursement de frais. La question essentielle (et l'unique critère) est de savoir si les remboursements opérés par l'employeur représentent des frais que le travailleur concerné a exposés pour se rendre de son domicile à son lieu de travail. La question de savoir si le remboursement forfaitaire effectué par un employeur doit être considéré comme une indemnité pour frais dans le chef d'un travailleur ne peut dès lors jamais être subordonnée de façon déterminante à la date à laquelle a été conclue une CCT prévoyant un régime de remboursement forfaitaire.

3.1.2. Dans les **mémoires en réponse**, la partie défenderesse répond ce qui suit:

Les parties requérantes ne justifient d'aucun intérêt au moyen, puisque les indemnités de mobilité qui sont payées en exécution de la CCT du 23 septembre 1987 ne pourront en tout cas pas bénéficier de l'exonération prévue dans l'arrêté attaqué. La partie adverse renvoie à cet égard à son exposé relatif à la recevabilité.

En outre, dans la mesure où ces indemnités de mobilité ne couvrent que les frais réels, il peut être recouru à l'article 19, § 2, 4°, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pour exclure ces indemnités du champ d'application de la notion de "rémunération".

Selon la partie défenderesse, le moyen n'est pas davantage fondé, ce qu'elle argumente de la manière suivante:

"2.2.1. Le critère de distinction de l'art. 1er (a) de l'A.R. en question est bel et bien raisonnablement justifié par rapport à l'objectif visé.

Comme il a été exposé ci-dessus (1.2.2 et 1.2.3), l'intention de l'État belge était d'assurer la paix sociale et la sécurité juridique en ce qui concerne la qualification des indemnités de mobilité qui depuis des années déjà, étaient considérées par l'État belge, à très juste titre, comme une pure compensation des frais, de sorte que depuis des années déjà, il était admis que ces indemnités ne devaient pas donner lieu au paiement de cotisations sociales.

La condition d'un régime forfaitaire instauré avant le 1er janvier 1980 et maintenu depuis sans interruption, a précisément été introduite parce que ce sont justement ces régimes qui, dans la mesure où ils satisfont également aux autres conditions, ont été depuis longtemps déjà admis comme une pure compensation de frais, et ce sur une base tout à fait légale, de sorte que la remise en question de leur interprétation impliquerait une atteinte à des droits légalement acquis et à des attentes légitimes.

Étant donné que le critère de l'art. 1er, (a), en relation avec les autres critères de cet article ont permis que soient assurées la paix sociale, la sécurité juridique et la protection des droits acquis, ce critère est bel et bien justifié.

Le souci de la paix sociale, de la sécurité juridique et de la protection des droits acquis doit en effet être considéré comme une justification de la distinction (Conseil d'État, n° 12.205 du 3 février 1967).

2.2.2. En outre, et contrairement à ce que croient les requérantes, cette distinction ne porte nullement atteinte à d'autres droits acquis et ne limite en rien les possibilités pour d'autres d'accorder des indemnités de mobilité exclues de la base de calcul pour les cotisations sociales.

En fait, les choses sont telles qu'aucune des indemnités de mobilité prévues par des CCT postérieures au 1er janvier 1980 et satisfaisant aux autres conditions de l'article 1er de l'A.R., ne constituait une pure indemnisation des frais, de sorte qu'à cet égard également, il n'a jamais été autorisé de les exclure de la base de calcul des cotisations sociales.

À ce sujet, les requérantes ont invoqué dans le cadre de la procédure de suspension un jugement du tribunal du travail de Tongres, du 4 septembre 1984, disant pour droit que l'indemnité de mobilité dans le secteur de la construction métallique ne serait pas soumise aux cotisations de sécurité sociale.

Elle a toutefois oublié d'indiquer que ce jugement a été réformé à juste titre par un arrêt du 24.05.1988 de la Cour du travail d'Anvers (J.T.T., 1988, 411) dans lequel l'indemnité de mobilité concernée a effectivement été qualifiée de rémunération.

2.2.3. Si la date du 1er janvier 1980 a été prévue, c'est précisément pour éviter la remise en question d'indemnités considérées depuis longtemps comme de pures indemnités compensatoires de frais, alors que, par ailleurs, le maintien du critère initial de l'art. 19, § 2, 4°, de l'A.R. du 28 novembre 1969, laissait encore ouverte à tous la possibilité de les soustraire à la notion de rémunération.

Il ressort de ce qui précède que l'adjonction par l'A.R. à l'art. 19, § 2, 4°, revient en fait à confirmer explicitement l'exactitude d'une interprétation que l'administration appliquait depuis des années.

Il n'est nullement porté atteinte au principe selon lequel les indemnités pour frais réels de déplacement entre le domicile et le lieu de travail sont soustraites à la notion de rémunération (pas davantage en ce qui concerne les indemnités forfaitaires qui n'excèdent pas les dépenses réelles correctement évaluées).

Les membres des requérantes ne sont dès lors pas du tout privés irrévocablement du droit de rembourser les frais réels sur une base forfaitaire à leurs travailleurs, sans que des cotisations sociales ne doivent être payées sur ces montants forfaitaires."

3.1.3. Dans les **requêtes en intervention**, les parties intervenantes allèguent ce qui suit:

"La limite temporelle instaurée sous la condition du a) n'est nullement arbitraire ou discriminatoire. En effet, l'arrêté attaqué vise uniquement à assurer la stabilité des situations établies. Seules les indemnités de mobilité - forfaitaires - qui ont été instaurées avant le 1er janvier 1980 ont en effet été admises par l'ONSS comme étant un 'remboursement de frais'. À l'égard des indemnités de mobilité qui ont été instaurées par la suite, le principe du caractère indemnitaire n'a pas été admis.

La circonstance que la situation existante - et donc également l'arrêté royal - traite différemment les indemnités de mobilité selon qu'elles ont été instaurées avant ou après le 1er janvier 1980 se justifie dès lors sur la base d'éléments objectifs et raisonnables."

3.1.4. Dans les **mémoires en réplique**, les parties requérantes relèvent que ni les mémoires en réponse, ni les requêtes en intervention ne comprennent aucun argument concernant la position selon laquelle les entreprises qui relèvent des secteurs représentés par les parties requérantes se trouvent dans des circonstances analogues ou identiques à celles des entreprises relevant des secteurs représentés par les parties intervenantes. Les travailleurs relevant des secteurs des parties requérantes encourent également des frais de transport supplémentaires car ils interviennent sur des chantiers après les travailleurs des entreprises de la construction. C'est précisément cette ratio legis qu'évoquent maintenant les parties intervenantes pour justifier l'introduction des dispositions attaquées et donc l'octroi d'une indemnité forfaitaire de mobilité.

Les dispositions attaquées créent une discrimination à l'égard des entreprises relevant des secteurs représentés par les requérantes parce que ces entreprises ne peuvent prétendre à la présomption légale prévue par les dispositions attaquées. Cette présomption implique que les indemnités accordées forfaitairement par les entreprises relevant des secteurs représentés par les parties intervenantes sont légalement présumées correspondre à des frais réels alors que les entreprises relevant des secteurs représentés par les parties requérantes devront établir et prouver le caractère indemnitaire des indemnités de mobilité accordées;

3.2. Examen

Considérant que les arguments susvisés font l'objet de l'appréciation suivante:

3.2.1. Pour les motifs qui ont donné lieu ci-dessus au rejet des exceptions prises de l'absence d'intérêt à la demande, ce moyen est également recevable.

3.2.2. Moyennant le respect d'un certain nombre de conditions, l'arrêté royal attaqué assimile l'indemnité de mobilité qui est payée aux travailleurs en application d'un régime forfaitaire de remboursement de frais de déplacement pratiqué dans les branches d'activité où le lieu de travail n'est pas fixe, à un remboursement des frais que le travailleur a exposés pour se rendre de son domicile à son lieu de travail. L'arrêté royal attaqué a pour but d'exclure sous certaines conditions les indemnités de mobilité dans les branches d'activité où le lieu de travail n'est pas fixe, de la notion de "rémunération" donnant lieu au paiement de cotisations de sécurité sociale.

3.2.3. La situation de fait des travailleurs du secteur de l'électricité est très comparable, en ce qui concerne les déplacements, à celle des travailleurs du secteur de la construction : dans les deux cas, les travailleurs doivent se rendre sur des chantiers de construction qui sont situés à des endroits variables.

Dans la mesure où l'indemnité de mobilité n'excède pas trois francs du kilomètre, les employeurs et les travailleurs du secteur de l'électricité pourraient donc parfaitement tomber dans le champ d'application de la réglementation contestée, si l'article 1er, (a), de l'arrêté royal attaqué ne prévoyait pas en outre une condition à laquelle ne satisfait pas le secteur de l'électricité: le régime forfaitaire de remboursement doit avoir été instauré avant le 1er janvier 1980 et avoir été appliqué depuis lors sans interruption.

3.2.4. Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes dans la mesure où le critère de différenciation se justifie objectivement et raisonnablement. L'existence de pareille justification doit s'apprécier à la lumière du but et des effets de la norme à apprécier et de la nature des principes en cause.

3.2.5. L'arrêté royal attaqué opère une distinction entre des catégories différentes, qu'il soumet à un régime différent, à savoir la catégorie pour laquelle un régime forfaitaire a été instauré avant le 1er janvier 1980 et celle pour laquelle tel n'est pas le cas.

En d'autres termes, la date à laquelle a été instauré le régime forfaitaire est prise comme critère de distinction: c'est la question de savoir si le régime a été instauré avant ou après le 1er janvier 1980 qui est déterminante.

3.2.6. Compte tenu de l'objectif de la réglementation, il y a lieu de considérer que le critère de distinction susvisé est dénué de toute pertinence. Si la partie défenderesse entend aligner l'indemnité de mobilité sur les frais de déplacement réellement exposés et pose à cet effet un certain nombre de conditions, il est alors tout à fait sans pertinence de savoir quand le régime forfaitaire relatif à l'indemnité de mobilité a été instauré. Ce critère ne présente en effet aucun lien avec la question de savoir si l'indemnité de mobilité correspond plus ou moins aux frais de déplacement réellement exposés.

Même si l'on exigeait que le régime forfaitaire doit avoir acquis une certaine stabilité, l'on ne comprend pas pour autant pourquoi la date charnière (1er janvier 1980) doit se situer si loin dans le passé, ni pourquoi une CCT de 1987 ne peut suffire. Si tant est qu'il soit pertinent, le critère de distinction est donc en tout état de cause tout à fait disproportionné;

Le second moyen est fondé,

D É C I D E:

Article 1er.

Est annulé l'article 1er, (a), de l'arrêté royal du 19 juillet 1995 (M.B. du 23 septembre 1995) modifiant l'article 19 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Article 2.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 4.

Les dépens des recours, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge de l'État belge.

Les dépens des interventions, liquidés à la somme de 446,22 euros, sont mis à la charge des parties intervenantes, à concurrence de la moitié pour chacune d'elles.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le trente et un janvier deux mille deux, par la VIIe chambre, composée de:

Mme	M.-R. BRACKE	président de chambre,
MM.	R. STEVENS,	conseiller d'État,
	G. DEBERSAQUES,	conseiller d'État,
Mme	A. WIJNANTS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.