

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 137.894 du 1^{er} décembre 2004

A.122.738/VIII-3132

En cause : **LIZEN** Jean,
 ayant élu domicile au
 C.G.S.P.
 place Fontainas 9/11
 1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Fonction publique,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 2002 par Jean LIZEN qui demande l'annulation de "la disposition réglementaire contenue au point 5 de la circulaire n° 521 - Prime Copernic, du 8 mai 2002, par laquelle une retenue de 13,07 % est effectuée sur le montant de ladite prime";

Vu la lettre recommandée du 2 août 2002 introduite par Jean LIZEN qui demande d'étendre l'objet de la requête à l'annulation de "l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 10 juillet 2002";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 octobre 2004 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 29 octobre 2004;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me VAN de GEJUCHTE loco Me LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} JOTTRAND, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

Le requérant est membre du personnel statutaire du service public fédéral de la Justice.

Le Conseil des Ministres a approuvé, le 26 avril 2002, un projet d'arrêté royal accordant une prime "Copernic" à certains agents des administrations de l'Etat.

Ce projet prévoit, en faveur des membres du personnel des Services publics fédéraux, Organismes d'intérêt public et Etablissements scientifiques, une prime liquidée en même temps que le pécule de vacances et qui, s'ajoutant à celui-ci, porte à 92 % de la rémunération mensuelle brute, le montant perçu par les agents en guise de pécule de vacances.

Cette prime devant déjà être liquidée en 2002, en même temps que le pécule de vacances, soit dans le courant des mois de mai et juin, une circulaire n° 521 du 8 mai 2002 du Ministre de la Fonction publique «invite tous les services chargés de la liquidation des traitements, primes ou indemnités, à assurer le paiement de ladite prime

Copernic entre le 1^{er} mai et le 30 juin 2002, sur la base des instructions (contenues dans la circulaire), sans attendre l'arrêté royal».

Parmi ces instructions, le point 5, intitulé «cotisation sociale-retenue» prévoit qu' «une retenue de 13,07 % est effectuée sur le montant de la prime. La prime n'est pas soumise aux cotisations de sécurité sociale, ni de retenue destinée au Fonds des pensions de survie».

Il s'agit de la disposition attaquée dans le recours en annulation.

Le Moniteur belge du 1^{er} août 2002 publie l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'Etat.

L'article 6, alinéa 2, de cet arrêté dispose qu' «une retenue de 13,07 % est effectuée sur le montant de la prime».

Il s'agit de la disposition dont le requérant demande l'annulation par extension de l'objet du recours.

La loi-programme (1) du 24 décembre 2002, publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2002, contient une disposition (article 437) qui prévoit qu' «à partir de 2002, une retenue de 13,07 % est effectuée sur le montant de la prime Copernic accordée à certains agents des services publics selon les modalités fixées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres».

Le requérant a introduit, contre cette disposition, un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage.

Par un arrêt n° 99/2004 du 2 juin 2004, la Cour d'arbitrage a annulé l'article 437 de la loi-programme (1) du 24 décembre 2002.

L'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 10 juillet 2002 a été abrogé, avec effet au 23 mai 2003, par l'article 3 de l'arrêté royal du 7 mai 2003 modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'Etat;

Considérant que la partie adverse expose, dans son mémoire en réponse, que l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des

administrations de l'Etat est un acte distinct de la circulaire n° 521 et n'a pas fait l'objet d'un recours distinct; qu'elle estime en conséquence qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'extension de l'objet du recours à l'article 6 de l'arrêté royal précité;

Considérant que l'objet d'une requête en annulation peut être étendu, même d'office, aux actes qui en sont la suite logique ou nécessaire ou qui sont indissociablement liés à l'acte attaqué, notamment lorsqu'ils le modifient ou le remplacent sans en différer essentiellement; qu'en l'espèce, l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 10 juillet 2002 est identique au point 5 de la circulaire attaquée; que la mise en oeuvre immédiate de la circulaire a amené le requérant à en demander l'annulation; que l'arrêté royal adopté postérieurement constitue la formalisation de la décision contenue dans la circulaire attaquée et s'est substitué à celle-ci qui a entre-temps été exécutée; que la demande d'extension d'objet du recours peut être accueillie;

Considérant que, par lettre du 16 janvier 2003, la partie adverse a fait savoir au Conseil d'Etat que l'article 437 de la loi-programme du 24 décembre 2002, publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2002, avait réglé la question en portant une retenue de 13,07 % sur le montant de la prime "Copernic" accordée à certains agents des services publics et que le recours était dès lors devenu sans objet;

Considérant que le requérant a réagi en informant le Conseil d'Etat de ce qu'il avait introduit à la Cour d'arbitrage un recours en annulation de l'article 437 précité;

Considérant que par son arrêt n° 99/2004 du 2 juin 2004, la Cour d'arbitrage a annulé l'article 437 de la loi-programme du 24 décembre 2002; que le recours n'a pas perdu son objet et que le requérant conserve son intérêt;

Considérant que le requérant garde de même intérêt à son recours nonobstant l'abrogation de la disposition attaquée, celle-ci ayant produit ses effets jusqu'à son abrogation;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'il soutient que l'acte attaqué établit un impôt au profit de l'Etat, alors qu' "un impôt ne peut être établi que par la loi"; qu'il précise que l'acte attaqué instaure une prime qui s'ajoute au pécule de vacances sans s'identifier juridiquement à celui-ci et que, dès lors, la disposition qui impose sur le montant de la prime une retenue qui ne peut être identifiée

à la retenue sur le pécule de vacances et qui n'est pas affectée budgétairement, constitue un impôt;

Considérant que dans les mémoires en réponse et en réplique, les parties expriment des points de vues divergents quant à la nature du prélèvement opéré sur le montant de la prime dite "Copernic";

Considérant que, statuant sur le recours en annulation de l'article 437 de la loi-programme du 24 décembre 2002, la Cour d'arbitrage a notamment considéré que "La prétendue retenue ne présente aucune caractéristique d'un impôt ou d'une cotisation de sécurité sociale. Elle n'est rien d'autre qu'un abaissement du montant de la prime initialement prévue. La 'retenue' n'a jamais fait partie du patrimoine des bénéficiaires; Son montant n'est ni accordé à un établissement de sécurité sociale ni attribué comme recette fiscale au Trésor public, au titre de précompte professionnel" (B.2.3.); qu'elle a retenu comme fondé le moyen reprochant à la disposition attaquée devant elle de se substituer à des dispositions réglementaires dont l'illégalité était dénoncée devant le Conseil d'Etat, en relevant que l'objectif de cette disposition était de donner une base légale à l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal précité du 10 juillet 2002 et en considérant que cet objectif ne saurait justifier la différence de traitement en ce qui concerne la garantie juridictionnelle accordée par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et qu'une telle base légale "est du reste superflue dès lors que la Constitution elle-même, en ce qui concerne les emplois d'administration générale, et les lois organiques, en ce qui concerne les membres du personnel des autres établissements publics, habilite le Roi à fixer le statut pécuniaire des agents des pouvoirs publics, et, partant, à déterminer le montant de la prime" (B.6.3.);

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant expose que l'autorité de chose jugée de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage ne s'attache qu'au dispositif de l'arrêt et aux motifs qui y sont indissociablement liés ou qui en constituent le soutien; qu'il rappelle que l'article 437 de la loi-programme du 24 décembre 2002 a été annulé "au seul motif que l'objectif invoqué par le législateur (...) ne pouvait justifier la différence de traitement engendrée par cette disposition en ce qui concerne la garantie juridictionnelle accordée par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, consistant pour chacun à voir aboutir un recours au Conseil d'Etat"; qu'il "affirme que l'autorité de chose jugée qui s'attache à cet arrêt 99/2004, se limite à ce seul point" et qu'il ne saurait être question de l'étendre à d'autres motifs, notamment à celui dans lequel la Cour qualifie le prélèvement imposé par la disposition attaquée; qu'il se réfère ensuite à l'arrêt Tombeur, n° 131.190 du 10 mai 2004 considérant que la retenue de

13,07 % affectant une prime "Copernic" accordée au personnel du cadre administratif et logistique de la police intégrée, structurée à deux niveaux et annulant la disposition prévoyant cette retenue au motif qu'il s'agissait d'un impôt et que la matière relevait par conséquent de la compétence exclusive du législateur en vertu de l'article 170 de la Constitution;

Considérant que les motifs de l'arrêt 99/2004 de la Cour d'arbitrage ne peuvent être dissociés les uns des autres; qu'en effet, la Cour n'a pu aboutir à la conclusion exprimée à propos du premier moyen qui lui était présenté qu'en fonction de l'analyse qu'elle avait faite de la nature de la retenue effectuée sur la prime "Copernic"; que l'autorité de chose jugée de cet arrêt s'étend par conséquent non seulement à son dispositif, mais aussi à l'ensemble de ses motifs; que, certes, l'arrêt du Conseil d'Etat cité par le requérant a, à propos d'une autre catégorie de personnel, qualifié d'impôt la prime litigieuse; qu'il échet cependant de constater que dans cette affaire, la partie adverse n'avait pas répondu au moyen pris de la violation de l'article 170 de la Constitution; que les motifs de l'arrêt 99/2004 de la Cour d'arbitrage constituent une raison suffisante de s'écarter de l'arrêt n° 131.190 du 10 mai 2004; que, pour ces motifs, le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier décembre deux mille quatre par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat,
M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.