

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 223.925 du 17 juin 2013

A. 200.628/VIII-7695

En cause : **1. BROSTEAUX** Olivier,
 2. MARTEAU Lucy,
 3. AYRIANOFF Michel,
 ayant élu domicile chez
 M^e Ronald FONTEYN, avocat,
 rue de Florence 13
 1000 Bruxelles,

contre :

la Commission communautaire française (COCOF),
représentée par le collège,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juin 2011 par Olivier BROSTEAUX, Lucy MARTEAU et Michel AYRIANOFF qui demandent l'annulation de "l'arrêté 2010/535 du 24 mars 2011 du Collège de la Commission communautaire française réglant l'intervention de la Commission communautaire française pour l'utilisation des transports en commun publics par chemin de fer sur le chemin du travail";

Vu l'arrêt n° 222.162 du 22 janvier 2013 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport complémentaire de M. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification de ce rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 16 mai 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 juin 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Ronald FONTEYN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Maxime CHOMÉ, loco M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. LEFEBVRE, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 222.162 du 22 janvier 2013; qu'il y a lieu de s'y référer; que par cet arrêt, le Conseil d'État a jugé le premier moyen non fondé et a rouvert les débats pour l'examen des autres moyens;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 89 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et des articles 2, 3bis et 23 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs; que selon les requérants, les indemnités perçues par le travailleur pour les frais de déplacement font partie intégrante de la rémunération au sens de la loi du 12 avril 1965, précitée; qu'ils semblent en déduire que l'employeur serait tenu de prendre l'entière responsabilité de ces frais à sa charge et que cette obligation résulterait également de l'article 89 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée; qu'ils relèvent cependant que l'acte attaqué fixe à 60 % le montant de l'intervention de la partie adverse dans ces frais; que, dans leurs mémoire en réplique et dernier mémoire, ils réitèrent leurs arguments;

Considérant que l'article 89 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose ce qui suit :

" Art. 89 La rémunération et les frais de fonctionnement du personnel et des services mentionnés à l'article 87 sont à charge du budget de la Communauté ou de la Région";

que cette disposition n'oblige cependant pas les entités fédérées à payer tout ou partie des frais de transport exposés par leurs agents pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail et inversement; qu'ils invoquent également une violation de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs; qu'il n'est cependant pas nécessaire de trancher la controverse qui oppose les parties

sur la question de savoir si la prise en charge par l'employeur des frais de transport exposés par le travailleur pour se rendre de son domicile à son lieu de travail et inversement est ou non de la rémunération au sens de la loi du 12 avril 1965, précitée; qu'en effet, contrairement à ce que semblent penser les requérants, le fait que tel ou tel type d'avantage soit qualifié de rémunération au sens de la loi du 12 avril 1965, précitée, n'a pas pour effet d'obliger l'employeur à l'accorder au travailleur sauf si tel est le cas en vertu d'une réglementation particulière ou en vertu d'un contrat de travail; que ce n'est que si le contrat de travail ou une réglementation particulière prévoit un tel avantage pour le travailleur et que cet avantage peut être qualifié de rémunération qu'il bénéficiera de la protection organisée par la loi du 12 avril 1965, précitée; que pour pouvoir constater une infraction à la loi du 12 avril 1965, précitée, il faut donc d'abord déterminer si l'avantage en cause est bien qualifié de rémunération sur la base d'autres réglementations; que comme il a été jugé par l'arrêt n° 222.162, précité, aucune réglementation particulière en l'espèce n'impose à la partie adverse de prendre à sa charge tout ou partie des frais de transport de ses agents; que la loi du 27 juillet 1962 établissant une intervention des employeurs dans la perte subie par la Société nationale des Chemins de fer belges par l'émission d'abonnements pour ouvriers et employés et son arrêté d'exécution ne s'applique plus aux entités fédérées; qu'en conséquence, en ne prévoyant pas un remboursement intégral ou plus important des frais de transport exposés par l'agent pour se rendre de son domicile à son lieu de travail et inversement, l'acte attaqué n'a pas violé les dispositions visées au moyen; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et des articles 2, 3bis et 23 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs; que les requérants reprochent à l'acte attaqué de modifier la notion de rémunération au sens où l'entend le droit fédéral du travail et de la sécurité sociale en imputant 40 % des frais de déplacement domicile-travail à charge des agents, alors que le droit du travail et de la sécurité sociale est une compétence attribuée au législateur fédéral en vertu de l'article 6, précité; que dans leurs mémoire en réplique et dernier mémoire, ils réitèrent leurs arguments;

Considérant que comme il a été jugé à propos du deuxième moyen, même si la prise en charge des frais de transport exposés par le travailleur pour se rendre de son domicile à son lieu de travail et inversement constituait de la rémunération au sens de la loi du 12 avril 1965, précitée, l'employeur ne serait tenu de payer ces frais de transport que si le contrat de travail ou une réglementation particulière devait le prévoir; que tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'en ne prenant à sa charge que 60 % des frais de transport, la partie adverse ne viole aucune des normes visées au moyen; que le moyen n'est également pas fondé;

Considérant que le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3° et 12° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et des articles 20, 1° et 25 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail; que, dans une première branche, les requérants soutiennent qu'à supposer que l'acte attaqué ne viole pas les règles répartitrices de compétence en matière de rémunération des agents statutaires, il le ferait cependant en ce qui concerne les agents contractuels; qu'ils critiquent l'acte attaqué en ce qu'il ampute une partie de la rémunération des agents contractuels, en laissant à leur charge 40 % des frais de transport entre leur domicile et leur lieu de travail, alors que l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3° et 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, réserve au législateur fédéral la compétence en matière de politique de rémunération, de droit du travail et de la sécurité sociale; qu'ils soulignent que la rémunération des agents contractuels constitue un élément essentiel du contrat de travail qui ne peut être modifié unilatéralement par l'employeur public, et ce, en vertu des articles 20, 1° et 25 de la loi du 3 juillet 1978, précitée, dont les dispositions sont impératives; que, dans une seconde branche, ils dénoncent une discrimination entre les agents statutaires et contractuels dès lors que seuls les statutaires pourraient se voir imposer une diminution de leur rémunération; qu'ils considèrent qu'une telle différence de traitement ne peut faire l'objet d'aucune justification objective et raisonnable; que, dans leurs mémoire en réplique et dernier mémoire, ils réitèrent leurs arguments;

Considérant que, dès lors qu'elle conteste la légalité de l'acte attaqué en tant qu'il s'applique aux contractuels, la deuxième requérante, qui est statutaire, n'y a pas intérêt;

Considérant qu'à l'égard de son personnel contractuel, la partie adverse est tenue de respecter les dispositions impératives de la loi du 3 juillet 1978, précitée; qu'en vertu de l'article 25 de cette loi, la partie adverse ne peut modifier unilatéralement les conditions du contrat; qu'il ressort des pièces 10 et 11 du dossier administratif que les contrats-types signés par la partie adverse avec ses employés comportent un article 4, alinéa 7, qui dispose, notamment, que l'agent "perçoit, le cas échéant, toute autre allocation et/ou indemnité, dans la même mesure et selon les dispositions réglementaires applicables aux membres du personnel des services du collège de la Commission communautaire française"; que l'on peut supposer que l'intervention de la COCOF dans les frais de transport de ses agents par chemin de fer soit comprise dans cette disposition contractuelle; que, toutefois, cette disposition prévoit elle-même que cet avantage est accordé au personnel contractuel dans la même mesure et selon les dispositions réglementaires applicables aux agents statutaires de la COCOF; que, dans cette mesure, les agents contractuels savent dès

la signature de leur contrat de travail qu'ils seront traités sur un pied d'égalité par rapport aux agents statutaires et que les avantages ainsi accordés à ces agents sont susceptibles de varier en fonction des modifications apportées aux actes réglementaires qui les consacrent; qu'à supposer qu'il faille un avenant au contrat de travail, cela n'implique pas que l'acte attaqué soit illégal; que tout au plus, il ne pourrait s'appliquer à un agent contractuel que moyennant un tel avenant; que ce mécanisme ne viole dès lors pas la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; que la première branche n'est pas fondée; que, quant à la seconde branche, l'article 2 de l'acte attaqué précise que "le présent arrêté est applicable aux fonctionnaires, stagiaires, temporaires et contractuels des Services du Collège de la Commission communautaire française"; qu'il ne fait ainsi aucune distinction entre les agents contractuels et les agents statutaires; que le fait que l'acte attaqué, s'il modifie la situation des agents contractuels, ne pourra leur être appliqué que moyennant la signature d'un avenant à leur contrat, alors qu'il s'appliquera automatiquement aux agents statutaires, ne constitue pas une différence de traitement injustifiée mais résulte de la différence de nature entre l'engagement contractuel et l'engagement statutaire; que cette seconde branche n'est également pas fondée; que le quatrième moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le cinquième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 92bis, § 4quater de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 8, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 30 mai 1994 entre l'autorité fédérale, la Communauté française, la Communauté flamande, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour le transfert obligatoire, sans indemnisation, du personnel et des biens, droits et obligations de la province de Brabant vers la province du Brabant wallon, la province du Brabant flamand, la Région de Bruxelles-Capitale, les Commissions communautaires visées à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, et vers l'autorité fédérale; que pour les requérants, l'acte attaqué a pour effet de supprimer le remboursement intégral des frais de transport des agents de l'ex-province de Brabant transférés à la partie adverse alors que selon eux, cela va à l'encontre de l'article 92bis, § 4quater, de la loi spéciale, précitée, qui dispose comme suit :

" L'autorité fédérale, la Communauté française, la Communauté flamande et les Régions concluent en tout cas un accord de coopération pour le transfert obligatoire, sans indemnisation, du personnel et des biens, droits et obligations de la province de Brabant vers la province du Brabant wallon, la province du Brabant flamand, la Région de Bruxelles-capitale, les Commissions communautaires visées à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, et vers l'autorité fédérale.

L'accord de coopération visé à l'alinéa 1^{er} relatif au transfert du personnel ne sera conclu qu'après concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel.

Le transfert des membres du personnel se fait avec maintien de leur grade, ou avec un grade similaire, et de leur qualité.

Ils conservent au moins la rémunération et l'ancienneté qu'ils avaient ou auraient eues s'ils avaient continué d'exercer dans leur service d'origine la fonction qu'ils exerçaient au moment de leur transfert";

qu'ils font également valoir que l'acte attaqué méconnaît l'article 8, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 30 mai 1994; qu'ils relèvent, par ailleurs, que l'acte attaqué traite de manière identique, sans fondement légal, deux situations essentiellement distinctes d'une part, les "ex-provinciaux" et d'autre part, les autres agents; que, dans leurs mémoire en réplique et dernier mémoire, ils attestent de leur qualité d'agent de l'ex-Province de Brabant et affirment que la loi du changement ne peut les priver des avantages dont ils bénéficiaient à cette époque eu égard aux principes exprimés dans les dispositions de la loi spéciale et de l'accord de coopération;

Considérant qu'il ressort des pièces produites par les requérants dans leur dernier mémoire qu'ils sont bien des agents contractuels ou statutaires de l'ex-Province de Brabant; qu'en vertu de l'article 92bis, § 4quater de la loi spéciale précitée, ces personnes ont été transférées notamment vers la Commission communautaire française tout en conservant au moins la rémunération et l'ancienneté qu'elles avaient ou auraient eues si elles avaient continué d'exercer dans leur service d'origine la fonction qu'elles exerçaient au moment de leur transfert; qu'un accord de coopération du 30 mai 1994 a finalisé ce transfert dont l'article 8 dispose comme suit :

" Art. 8. § 1^{er}. Les membres du personnel transférés conservent leur qualité, leur grade, leur ancienneté administrative et leur ancienneté pécuniaire. Ils conservent également les allocations, les indemnités ou les primes et les autres avantages dont ils bénéficiaient à la province de Brabant conformément à la réglementation qui leur était applicable.

Ils ne conservent les avantages liés à une fonction que pour autant que les conditions de leur octroi subsistent dans l'institution dans laquelle ils ont été transférés.

Sans préjudice de l'application de l'alinéa 2, les agents transférés qui bénéficiaient au moment du transfert d'une prime linguistique, se voient garantir à titre personnel la somme du montant du traitement individuel et du montant de la prime linguistique dont ils bénéficiaient au 31 décembre 1994, tout deux fixés selon l'indice de base de 138,01.

§ 2. Les membres du personnel soumis au signalement conservent dans leur nouvelle institution le dernier signalement qui leur a été attribué.

Ce signalement demeure valable jusqu'à l'attribution d'un nouveau signalement.

§ 3. Les agents définitifs conservent dans leur nouveau service les titres à la promotion qu'ils ont acquis par la réussite d'un examen d'avancement de grade organisé par la province de Brabant";

que ces différentes dispositions ont pour objectif de préserver la situation juridique du personnel transféré afin d'éviter que l'opération de transfert n'ait des conséquences préjudiciables sur l'évolution de leur carrière; que, toutefois, cela ne signifie pas qu'à l'égard de ce personnel transféré, la situation est figée et que

l'autorité qui a intégré dans ses services ce personnel ne peut pas faire évoluer les dispositions réglementaires qui régissent leur situation juridique; qu'en l'espèce, les requérants affirment, sans cependant apporter des éléments concrets, qu'ils bénéficiaient dans leur ancien statut d'un remboursement intégral de leurs frais d'abonnement; qu'au contraire, dans son dernier mémoire, la partie adverse se réfère à un vade-mecum de l'ancienne administration de la province de Brabant duquel il ressort qu'en ce qui concerne "l'abonnement social", seuls les agents bénéficiant d'un traitement annuel brut de moins de 675.000,- francs belges pouvaient y prétendre; que les requérants n'établissent pas qu'ils entraient dans cette catégorie pas plus qu'ils ne démontrent concrètement en quoi l'arrêté attaqué leur serait préjudiciable sur le plan pécuniaire; qu'enfin, il est à noter que pour ce qui concerne le premier et le troisième requérants, lesquels sont dans les liens d'un contrat de travail avec la partie adverse, ce sont les clauses du contrat lui-même qui prévoient que les autres avantages sont accordés dans la même mesure et selon les dispositions réglementaires applicables aux membres du personnel des services de la partie adverse; qu'en conséquence, c'est cette clause contractuelle qui assimile ces ex-agents de la Province de Brabant aux agents recrutés par la partie adverse et qui pourrait être en contradiction avec l'article 8 de l'accord de coopération précité; que dès lors qu'il s'agit d'interpréter une clause contractuelle, le Conseil d'État n'est pas compétent pour ce faire; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 525 euros, sont mis à charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le dix-sept juin deux mille treize par :

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} BOLLY,	conseiller d'État,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f. ,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.