**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 226.831 du 20 mars 2014

A. 207.276/VIII-8262

En cause : **FORYS** Didier,
chaussée de Charleroi 54
1471 Loupoigne,

contre :

**la Commission communautaire française (COCOF)**,
représentée par le collège,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e^ CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 7 décembre 2012 par Didier FORYS qui demande l'annulation de "l'article 42/4 de la sous-section 3 - «Autres allocations et primes», insérée dans le chapitre II «régime organique», section 8 «Rétribution du personnel» de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994, fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, par l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française, du 20 septembre 2012 qui modifie cet arrêté du 20 octobre 1994";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 9 janvier 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 31 janvier 2014;

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

Entendu, en leurs observations, M^e^ Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Frédéric VAN DE GEJUCHTE, loco M^e^ Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant, né le 17 septembre 1958, est formateur dans les services de Bruxelles-Formation qui est un organisme d'intérêt public dépendant de la COCOF.

2. Au cours de l'année 2011, la partie adverse a entamé des négociations avec les organisations syndicales, en vue de modifier certaines dispositions du statut pécuniaire des membres du personnel des organismes d'intérêt public dépendant d'elle, en ce compris le projet d'instaurer une "prime à la vie chère". En date du 24 mai 2011, un protocole d'accord n° 2011/06 du comité de secteur XV de la COCOF a été conclu entre l'autorité publique et les syndicats représentatifs. Au titre de mesures quantitatives applicables aux services centraux, sites extérieurs d'enseignement et Bruxelles-Formation, ce protocole prévoit notamment ce qui suit:

" - octroi d'une prime à la vie chère de 30 € brut non indexé/mois pour les agents administratifs statutaires et contractuels et de 31,84 € brut non indexé/mois pour les agents contractuels pédagogiques de Bruxelles-Formation (avec index de juin 2011), sans indexation automatique par la suite, à partir du 1^er^ juillet 2012 pour les agents résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale; si la prime à la vie chère est augmentée de manière significative lors d'une deuxième phase, le remboursement des frais de transports en commun entre le domicile et le lieu de travail sera augmenté pour tous les travailleurs".

Cet accord - qui a par ailleurs été signé par le requérant pour le compte de son syndicat, la CGSP - contient une réserve émise par la CGSP et portant sur le fait que "le montant de la «prime à la vie chère» de 30,00 € par mois devra être revu à la hausse afin d'être aligné sur le montant accordé à la SDRB".

3. Le projet d'arrêté, selon le mémoire en réponse, a également fait l'objet d'un avis du comité de gestion l'Institut Bruxellois Francophone pour la

Formation Professionnelle du 25 novembre 2011 et de l'inspecteur des Finances du 1er février 2012.

4. En date du 25 mai 2012, un nouveau protocole d'accord n° 2012/14 du comité de secteur XV de la COCOF est conclu entre l'autorité publique et les syndicats. Le requérant n'a pas signé ce nouveau protocole qui ne comprenait plus l'aspect relatif à l'augmentation du remboursement des frais de transport en cas d'augmentation significative de la prime à la vie chère. Selon l'exposé des faits du mémoire en réplique, la CGSP "n'a marqué son accord sur le projet que pour ne pas pénaliser les bénéficiaires".

5. La section de législation du Conseil d'État a émis, sur le texte en projet, un avis n° 51.654/2/V en date du 25 juillet 2012.

6. Par un arrêté n° 2011/1482 du 20 septembre 2012, le collège de la COCOF a modifié l'arrêté du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française.

L'article 2 de cet arrêté est rédigé comme il suit:

" Dans le chapitre II «régime organique», section 8 «Rétribution du personnel» de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, la sous-section 3 est remplacée par les dispositions suivantes :

«Sous-section 3. - Autres allocations et primes

Art. 42/3. L'arrêté royal du 30 janvier 1967 attribuant une allocation de foyer et de résidence au personnel des ministères ou toute autre disposition qui le modifierait est d'application au membre du personnel.

Art. 42/4. Il est accordé aux agents statutaires et contractuels domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale une prime à la vie chère.

Le montant mensuel de la prime à la vie chère est de 46,38 euros et n'est pas lié à l'indice des prix à la consommation.

Lorsque le traitement d'un mois n'est pas dû entièrement et est fractionné en trentièmes, le montant de la prime à la vie chère est également fractionné en trentièmes»".

Le nouvel article 42/4 de l'arrêté du collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994, tel qu'inséré par l'arrêté du collège de la Commission communautaire française du 20 septembre 2012, constitue l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir du requérant; qu'elle fait tout d'abord valoir que, n'étant pas concerné par le champ d'application de la prime litigieuse, il ne peut en contester l'existence; qu'elle relève qu'en sa qualité de formateur à l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle, le requérant ne dépend pas du statut pécuniaire mais du règlement concernant le personnel contractuel attaché à la formation professionnelle à l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle (également dénommé "règlement pédagogique"); qu'elle en déduit que dès lors que le requérant sollicite l'annulation d'une disposition qui ne lui est pas applicable directement, il n'a pas intérêt à son recours; qu'elle remet également en cause l'intérêt personnel du requérant en faisant valoir qu'il ressort de l'argumentation qu'il développe qu'il entend introduire une action populaire au nom de tous les agents travaillant pour l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle mais résidant en Région wallonne ou en Région flamande; qu'elle relève que, tout au long de sa requête, il fait état, non pas de sa situation personnelle, mais de la situation hypothétique de tous les agents exclus du champ d'application de la prime; qu'elle souligne enfin que la préoccupation invoquée par le requérant et qui touche de manière générale à un rétablissement de la légalité par un éventuel réexamen du mécanisme de prime à la vie chère ne peut suffire dès lors que le requérant ne démontre nullement que sa situation personnelle impliquerait un élargissement à son profit des conditions d'octroi de la prime;

Considérant que le requérant est formateur à Bruxelles-Formation et fait partie du personnel contractuel; que le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, tel que modifié par l'acte attaqué, ne lui est effectivement, comme le démontre la partie adverse, pas directement applicable; que cependant, l'article 25, § 7, de l'annexe V du règlement concernant le personnel contractuel attaché à la formation professionnelle à l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation professionnelle, incontestablement applicable au requérant, énonce ce qui suit :

" Le personnel domicilié en Région de Bruxelles-Capitale bénéficie d'une prime de vie chère suivant les principes et le montant rendus applicables par arrêté du Collège au personnel administratif de l'Institut";

qu'il en découle que l'acte attaqué serait bien applicable au requérant si ce dernier était domicilié en Région de Bruxelles-Capitale et qu'il en subit, en conséquence, les effets de manière négative; que le requérant a certes participé, en partie, aux négociations syndicales préalables à l'adoption de l'acte attaqué; qu'il ne s'autorise cependant pas d'un intérêt fonctionnel lié à sa qualité de représentant syndical; qu'il a introduit le recours en son nom personnel, s'estimant lésé par le fait, qu'individuellement, il ne peut bénéficier de la prime à la vie chère au même titre que ses collègues domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale; que dès lors qu'il fait

valoir, à l'appui de son moyen, que les conditions d'octroi de la prime ne sont pas légalement admissibles, la circonstance qu'il est exclu du bénéfice de celle-ci ne remet nullement en cause son intérêt direct au recours; que c'est le propre d'un moyen d'annulation que d'incriminer la légalité d'un acte individuel ou réglementaire; que le fait qu'il appartiendra, en cas d'annulation, à la partie adverse de procéder à une éventuelle réfection de l'acte en remédiant au vice de légalité ayant justifié son annulation n'est nullement de nature à remettre en cause le caractère personnel et direct de l'intérêt au recours; que les exceptions sont rejetées;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10, 11 et 12 de la Constitution, de l'article 2 du protocole n° 4 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable et du principe de minutie, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, il expose que l'octroi d'une prime à la vie chère aux seuls membres du personnel domiciliés dans la Région de Bruxelles-Capitale entraîne une différence de traitement injustifiée, déraisonnable ou disproportionnée entre les membres du personnel des administrations concernées; que selon lui, cette mesure ne fait l'objet d'aucune motivation dans l'acte attaqué; qu'il soutient également que l'acte attaqué crée une différence pécuniaire entre les agents qui n'est basée ni sur le mérite ni sur le travail presté et est indépendante de toute qualification, qui n'est pas généralement liée au service, et qu'ainsi à qualification égale des agents voient leurs prestations rémunérées différemment; qu'il estime enfin qu'à défaut de justification ad hoc, il n'apparaît pas qu'une telle différence de traitement repose sur un critère objectif ni qu'elle soit raisonnablement justifiée ni même proportionnée; qu'il en conclut qu'une telle différence de traitement est, partant, discriminatoire et, en cela, contraire aux dispositions constitutionnelles visées au moyen;

Considérant que la partie adverse fait valoir que seule la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'article 2 du protocole n° 4 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est développée dans le recours; qu'elle en déduit que la requête est irrecevable en ce qu'elle vise d'autres dispositions ou principes;

Considérant, quant à la première branche, que la partie adverse répond qu'une différence de traitement entre deux catégories de personnes comparables ne constitue une discrimination au regard des articles 10 et 11 de la Constitution que pour autant qu'elle ne soit pas justifiée par des raisons objectives et proportionnées à l'objectif poursuivi; qu'elle soutient que la motivation du collège de la COCOF est

identique à celle du Gouvernement bruxellois; que l'objectif de l'acte attaqué est de garantir une meilleure connaissance du terrain dans le chef des agents, en particulier pour Bruxelles-Formation, et de promouvoir la domiciliation des agents le plus près possible de leur lieu de travail, ce qui réduit les déplacements de ceux-ci (critère environnemental) et limite l'entrée de voitures dans la Région de Bruxelles-Capitale (critère de mobilité); qu'elle précise que, le logement à Bruxelles étant plus cher qu'ailleurs, la prime litigieuse a pour objet d'éviter toute baisse du pouvoir d'achat des agents liée à leur domiciliation à Bruxelles; que, selon elle, les motifs de l'introduction d'une prime à la vie chère pour les agents domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale sont tout à fait objectifs; qu'elle souligne qu'il ne peut lui être reproché d'avoir appréhendé la situation de manière globale sans tenir de cas exceptionnels et marginaux qui ne remettent pas en cause la pertinence des conditions générales d'octroi de la prime litigieuse, qu'elle juge proportionnée;

Considérant que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur le fait qu'outre l'objectif écologique, l'encouragement de son personnel à résider sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale revêt également un intérêt fonctionnel spécialement pour les agents de Bruxelles-Formation qui constitue, à ce jour le seul organisme d'intérêt public créé par la COCOF; qu'elle relève qu'un telle domiciliation confère à ses agents une meilleure connaissance du tissu socio-économique et du public cible visé par l'objectif de formation et de préparation au marché de l'emploi; qu'elle renvoie, à cet égard, aux articles 15 et 19 du contrat de gestion 2012-2016 dont la mise en œuvre requiert une parfaite connaissance des demandeurs d'emploi et du tissu socio-économique dans lequel ils évoluent; qu'elle en conclut que la différence de traitement opérée entre les travailleurs est donc valablement justifiée et proportionnée à l'objectif poursuivi en ce que, dans les limites budgétaires qui sont les siennes, elle permet d'encourager les agents à rester ou venir à Bruxelles, et de diminuer l'impact du coût de la vie à Bruxelles sur leur pouvoir d'achat; que, toujours dans son dernier mémoire, elle rappelle les principes ayant conduit à l'instauration de la prime à la vie chère, détaille le prix moyen de l'immobilier à Bruxelles et explique les raisons de l'absence de prise en considération de la distance réelle entre le domicile de l'agent et son lieu de travail;

Considérant que, dans son avis n° 51.654/2/V du 25 juillet 2012, la section de législation a examiné un projet d'arrêté du collège de la COCOF modifiant l'arrêté du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la COCOF; que, dans cet avis, elle a formulé l'observation suivante :

" L'article 2 du projet examiné a pour objet de créer une prime à la vie chère au profit des membres du personnel domiciliés dans la Région de Bruxelles-Capitale.

La section de législation du Conseil d'État a déjà émis, notamment dans l'avis 50.122/2/V, donné le 5 septembre 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale «fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté», l'observation selon laquelle il n'était pas exclu que la prime à la vie chère prévue par ce projet ne puisse être considérée, le cas échéant, comme discriminatoire au regard des articles 10 et 11 de la Constitution. Elle précisait que ce risque est d'autant plus réel que le critère du domicile ne présente aucun lien logique avec la nature ou la qualité du travail accompli par les bénéficiaires de la prime.

La prime à la vie chère prévue par l'article 2 du projet examiné est similaire. Elle appelle la même observation";

Considérant que, comme le démontre les documents produits par la partie adverse, le coût du logement, tant à la location qu'à l'achat est en moyenne plus élevé dans la Région de Bruxelles-Capitale que dans les autres régions et cela même s'il existe certaines exceptions; que le fait qu'une législation appréhende une situation donnée de manière globale n'est pas en elle-même source de discrimination; qu'il convient cependant d'examiner si les différences de traitement créées par une réglementation visent un objectif légalement admissible et reposent sur des critères raisonnables;

Considérant que l'acte attaqué s'inscrit dans le cadre d'une réglementation qui concerne le statut pécuniaire des agents publics; que, comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'État dans son avis précité, la prime à la vie chère ne vise pas à rémunérer des prestations et n'est pas en relation directe avec le travail accompli par l'agent; que contrairement au régime d'indemnisation des frais de déplacement, le coût du logement, qui peut certes dépendre du lieu d'implantation du domicile, n'est pas lié aux prestations professionnelles; que le choix d'un domicile, même s'il peut être déterminé par des raisons professionnelles, relève de la sphère de la vie privée et ne présente pas de lien direct avec le travail accompli par l'agent; qu'en outre, la thèse de la partie adverse suivant laquelle l'établissement de ses fonctionnaires sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale présenterait un intérêt fonctionnel n'est nullement corroborée dès lors que la qualité des prestations d'un agent ne peut dépendre de la localisation de son domicile; qu'il est en outre inexact de prétendre que la domiciliation sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale serait de nature à permettre une meilleure formation du public cible de l'organisme d'intérêt public Bruxelles-Formation et qu'une domiciliation des formateurs sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale serait de nature à mieux garantir le bon accomplissement des missions reprises aux articles 15 et 19 du contrat de gestion 2012-2016 de Bruxelles-Formation; qu'admettre un tel postulat reviendrait à remettre en cause les capacités pédagogiques des enseignants non domiciliés dans la Région voire même sur le

territoire communal du lieu d'implantation de l'établissement scolaire où ils enseignent;

Considérant que le critère écologique avancé par la partie adverse, outre le fait qu'il est étranger au statut pécuniaire en temps que tel et devrait, le cas échéant, être appréhendé par le seul législateur régional, ne paraît pas pertinent; qu'il n'est ainsi nullement établi qu'un travailleur domicilié en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et qui utilise les transports en commun porterait davantage atteinte à l'environnement qu'un agent domicilié à Bruxelles et qui se rendrait en voiture sur son lieu de travail;

Considérant que la première branche du moyen est fondée,

**D É C I D E :**

**Article 1er**.

Est annulé l'article 42/4 de la sous-section 3 - "Autres allocations et primes", insérée dans le chapitre II "régime organique", section 8 "Rétribution du personnel" de l'arrêté du collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, tel qu'inséré par l'arrêté 2011/1482 du collège de la Commission communautaire française du 20 septembre 2012.

**Article 2**.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

**Article 3**.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le vingt mars deux mille quatorze par :

| | | |
|---|---|---|
| M. | VANHAEVERBEEK, | président de chambre, |
| M[me] | VANDERNACHT, | conseiller d'État, |
| M. | CAMBIER, | conseiller d'État, |
| M. | DELANNAY, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Gr. DELANNAY. J. VANHAEVERBEEK.