

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.06.0060.F

H. M-P.,

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Cécile Draps, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Liège, rue de Chaudfontaine, 11, où il est fait élection de domicile,

contre

SERVICE DES PENSIONS DU SECTEUR PUBLIC, organisme public dont le siège est établi à Saint-Gilles, place Victor Horta, 30, défendeur en cassation,

représenté par Maître Antoine De Bruyn, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Vallée, 67, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 27 juin 2005 par la cour du travail de Bruxelles.

Le président Christian Storck a fait rapport.

L'avocat général Thierry Werquin a conclu.

II. Les moyens de cassation

La demanderesse présente deux moyens, dont le premier est libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *articles 5, 6 et 7, § 2, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, rendue applicable aux membres du personnel définitif des établissements d'enseignement subventionnés par la Communauté française par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail ;*

- *articles 7 à 10decies de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 relatif aux charges, traitements, subventions-traitements et congés pour prestations réduites dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux :*

- *l'article 7 tel qu'il a été remplacé par le décret du 19 juillet 1993, tant avant qu'après avoir été complété par le décret du 19 décembre 2002 ;*

- *l'article 8 tel qu'il a été remplacé par le décret du 19 juillet 1993, tant dans sa version applicable au 1^{er} décembre 2001, soit après qu'il eut été complété par le décret du 22 décembre 1994 et modifié par les décrets des 2 avril 1996 et 13 juillet 1997, que dans les versions applicables après qu'il eut été complété par le décret du 17 décembre 2003 puis ensuite par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 9 tel qu'il a été remplacé par le décret du 19 juillet 1993 avant son abrogation par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10 tel qu'il a été remplacé par le décret du 19 juillet 1993, tant dans sa version applicable au 1^{er} décembre 2001, soit après qu'il eut été complété par le décret du 22 décembre 1994 et modifié par le décret du 2 avril 1996, que dans la version applicable après sa modification par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10bis tel qu'il a été inséré par le décret du 19 juillet 1993, tant dans sa version applicable au 1^{er} décembre 2001, soit après qu'il eut été complété par le décret du 22 décembre 1994 et modifié par les décrets des 2 avril 1996, 24 juillet 1997 et 17 juillet 1998, que dans la version applicable après qu'il eut été modifié par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10ter tel qu'il a été inséré par le décret du 19 juillet 1993, tant dans sa version applicable au 1^{er} décembre 2001, soit après qu'il eut été complété par le décret du 22 décembre 1994 et modifié par les décrets des 2 avril 1996 et 24 juillet 1997, que dans sa version après son remplacement par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10quater inséré par le décret du 19 juillet 1993 ;*
- *l'article 10quinquies inséré par le décret du 22 décembre 1994, tant dans sa version applicable au 1^{er} décembre 2001, après qu'il eut été complété par le décret du 19 juillet 1993, que dans la version applicable après son remplacement par le décret du 4 mai 2005 ;*

- *l'article 10sexies inséré par le décret du 22 décembre 1994 ;*
- *l'article 10septies inséré par le décret du 24 juillet 1997, tant avant qu'après avoir été modifié par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10octies inséré par le décret du 24 juillet 1997 ;*
- *l'article 10nonies inséré par le décret du 24 juillet 1997, tant avant qu'après avoir été complété par le décret du 4 mai 2005 ;*
- *l'article 10decies inséré par le décret du 4 mai 2005.*

Décisions et motifs critiqués

Après avoir constaté qu'au 1^{er} décembre 2001, la demanderesse a été mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite sur la base de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 et qu'elle perçoit depuis cette date un traitement d'attente réduit dont le montant est beaucoup plus faible que son traitement ou que la pension de retraite dont elle devrait bénéficier à partir du 1^{er} décembre 2006, et après avoir analysé cette mise en disponibilité comme un régime de fin de carrière « irréversible », en sorte que, « loin de rester disponible, celui qui en bénéficie ne doit (et ne peut) plus jamais enseigner dans l'état actuel de la législation », l'arrêt déboute la demanderesse de son action tendant à voir condamner le défendeur à lui servir, depuis le 1^{er} décembre 2001, la rente pour accident du travail correspondant à l'incapacité permanente partielle de travail de 40 p.c. qui lui a été reconnue, par tous ses motifs considérés ici comme intégralement reproduits et plus particulièrement aux motifs que

« La question posée est de dire si l'enseignant qui bénéficie d'une mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite conserve l'exercice de fonctions au sens de l'article 6, § 1^{er}, [de la loi du 3 juillet 1967] ;

V. Discussion

A. Dispositions applicables : la rente d'accident du travail (articles 6 et 7 de la loi du 3 juillet 1967)

9. La réparation des accidents du travail des enseignants est régie par la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public ;

10. Suivant l'article 6, § 1^{er}, de [cette] loi, la rente d'accident du travail ne peut dépasser 25 p.c. de la rémunération sur la base de laquelle elle a été établie, aussi longtemps que la victime conserve l'exercice de fonctions ;

Suivant l'article 6, § 2, lorsque la victime est reconnue inapte à l'exercice de ses fonctions mais qu'elle peut en exercer d'autres qui sont compatibles avec son état de santé, elle peut être réaffectée, selon les modalités et dans les limites fixées par son statut, à un emploi correspondant à de telles fonctions. Lorsque la victime est ainsi réaffectée, elle conserve son statut pécuniaire ;

L'article 7, § 1^{er}, règle quant à lui le cas où la victime cesse ses fonctions et obtient une pension de retraite en vertu des dispositions légales et réglementaires propres aux pouvoirs publics. Dans ce cas, la rente est cumulée avec la pension jusqu'à concurrence de 100 p.c. de la dernière rémunération, adaptée le cas échéant selon les règles applicables aux pensions de retraite et de survie ;

L'article 7, § 2, enfin, vise la victime qui cesse ses fonctions sans avoir droit à une telle pension de retraite. Dans ce cas, la victime bénéficie de la totalité de la rente d'accident du travail ;

B. Dispositions applicables : mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite (arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984)

11. *Le statut des enseignants est régi par des dispositions particulières, propres à chaque communauté et à chaque réseau d'enseignement. Ce statut est très proche de celui des agents de l'Etat [...]* ;

La mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite est propre aux enseignants. C'est un régime de fin de carrière, qui, malgré son nom, est irréversible : loin de rester disponible, celui qui en bénéficie ne doit (et ne peut) plus jamais enseigner, dans l'état actuel de la législation ;

12. *La mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite est régie par les articles 7 et suivants de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 relatif aux charges, traitements, subventions-traitements et congés pour prestations réduites dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux ;*

Elle est ouverte, notamment, aux membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif, qui ont atteint l'âge de cinquante-cinq ans et comptent au moins vingt ans de service, et qui ne peuvent pas bénéficier d'une pension de retraite à charge du Trésor public. Elle est accordée jusqu'à la date à laquelle les membres du personnel peuvent prétendre à cette pension, c'est-à-dire jusqu'au premier jour du mois qui suit le soixantième anniversaire ;

La mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite est irréversible. L'emploi est ainsi libéré [...] (article 10bis de l'arrêté royal n° 297). Il est déclaré vacant dès le premier jour de disponibilité [...] ;

Pendant toute sa durée, il est accordé à l'enseignant un traitement d'attente, proportionnel à la durée du service (article 8), soumis aux retenues sociales et fiscales. Il est également accordé un pécule de vacances et une prime de fin d'année. Les années de disponibilité sont prises en compte pour calculer la pension de retraite. En règle générale, le membre du personnel ne peut pas exercer d'activité lucrative (article 8) et il ne peut en tout cas plus en exercer dans l'enseignement (article 9). Toutefois, sur autorisation du ministre ou de son délégué, il peut travailler dans les mêmes conditions qu'un pensionné ou dans des conditions similaires, en dehors de l'enseignement ;

C. L'exercice de fonctions

13. *En droit de la fonction publique, l'expression 'l'exercice de fonctions' a (au moins) deux sens. Au sens large, il s'agit du lien statutaire, qui persiste de la nomination à la cessation des fonctions : la 'fonction publique', 'fonctionnaire', la 'cessation des fonctions', etc. Dans l'enseignement, il s'agit de la durée pendant laquelle l'enseignant est sous statut, fait partie du corps enseignant. Au sens restreint, il s'agit de l'exercice, matériel et effectif, des obligations qui résultent de ce lien statutaire, de l'accomplissement des prestations: 'La position administrative des agents de la fonction publique se définit comme la situation dans laquelle l'agent se trouve par rapport à l'occupation de l'emploi et à la réalité de l'exercice des fonctions y afférentes' [...];*

Ces deux sens correspondent, dans une certaine mesure, aux termes néerlandais 'ambt' et 'functie' ('functie' se définissant comme l'exercice de fonctions au sens large : 'uitoefening van een ambt' - van Dale);

Ils existent aussi dans le langage courant. La fonction peut en effet être définie au sens large comme l'exercice d'un emploi ou d'une charge. Au sens étroit, c'est l'ensemble des obligations de la profession de quelqu'un (Petit Robert);

14. *La cour du travail estime que 'l'exercice de fonctions' au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 s'entend au sens de l'article 6 ;*

Il existe en effet de très nombreuses situations dans lesquelles l'agent, ou l'enseignant, ne fournit pas de prestations mais reste sous statut ;

15. *Aussi longtemps que se maintient le lien statutaire, l'agent, ou l'enseignant, se trouve placé dans une position administrative, définie comme la situation dans laquelle l'agent se trouve par rapport à l'occupation de l'emploi et à la réalité de l'exercice des fonctions y afférentes [...];*

Il y a trois positions administratives : l'activité, la non-activité et la disponibilité (article 65 du décret de la Communauté française du 1^{er} février 1963 (lire : 1993) fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement libre subventionné);

La position administrative normale est l'activité de service. Cette position n'a pas pour objet de constater la présence effective de l'agent à son poste, mais elle définit une position juridique, savoir la position normale de l'agent nommé régulièrement à son grade. L'enseignant en activité de service bénéficie en règle générale du traitement et de l'avancement [...] ;

L'enseignant en activité de service ne travaille pas nécessairement : les congés annuels de vacances, pour convenance personnelle, pour maladie ou infirmité, par exemple, sont assimilés à des périodes d'activité de service [...] ;

L'enseignant est en position de non-activité, sans traitement, par l'effet de sanction disciplinaire (article 68 du décret de la Communauté française du 1^{er} juillet 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement libre subventionné) ;

Enfin, il peut être en disponibilité, c'est-à-dire, en règle générale, qu'il n'est plus en service sans être licencié, qu'il continue à bénéficier de certains avantages et le cas échéant d'un traitement d'attente, et qu'il est enfin susceptible d'être repris en activité [...] ;

Entraînent la mise en disponibilité, par exemple : l'incapacité de travail pour maladie ou infirmité qui, sans entraîner l'inaptitude définitive au service, excède la durée de congés pour maladie et infirmité, le retrait d'emploi dans l'intérêt du service, etc. ;

16. Les articles 6 et 7 de la loi du 3 juillet 1967 n'envisagent que trois possibilités : l'exercice de fonctions (article 6, § 1^{er}), l'inaptitude à l'exercice de ses fonctions laissant subsister l'aptitude à d'autres fonctions (article 6, § 2) et, enfin, la cessation de ses fonctions, avec ou sans pension de retraite (article 7) ;

Hors l'hypothèse très limitée de l'article 6, § 2, ces articles ne règlent aucun des cas dans lesquels l'agent cesse de travailler tout en restant sous statut : congés annuels de vacances, incapacité de travail, sanction disciplinaire, suppression d'emploi, etc. En particulier, ils ne distinguent pas selon que l'agent conserve son traitement (en règle générale, activité), le perd (en règle générale, non-activité) ou, encore, bénéficie d'un traitement d'attente (en règle générale, disponibilité) ;

Hors cette hypothèse très limitée de l'article 6, § 2, les articles 6 et 7 s'articulent sur une seule variable : l'exercice ou la cessation de fonctions ;

Les fonctions ont par conséquent le même sens à l'article 6, § 1^{er}, et à l'article 7 : il s'agit du sens large, de lien statutaire. S'il existe, la rente est limitée conformément à l'article 6, § 1^{er}. S'il n'existe plus, elle est soumise à l'article 7 ;

17. Les travaux préparatoires relatifs à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 ne donnent pas d'indication claire ; ils ne permettent donc pas de s'écarter de la solution ci-dessus ;

Certains passages envisagent l'exercice de fonctions comme l'exercice effectif, matériel des prestations : 'A un commissaire qui demande si l'expression « exercice de fonctions » veut dire que l'agent doit pouvoir continuer d'exercer sa propre fonction, il est répondu que le projet [de loi] prévoit plusieurs cas, dont celui-là, mais aussi celui d'une possibilité de réaffectation à d'autres fonctions tout en conservant le bénéfice du régime pécuniaire dont l'agent jouissait lors de l'accident ou de la maladie professionnelle' (Doc. parl., Sénat, 1966-1967, n° 242) ;

D'autres sont susceptibles de plusieurs interprétations (n° 343, p. 23) ;

D'autres encore envisagent d'appliquer l'article 6, § 1^{er}, à un agent qui ne travaille pas effectivement mais qui conserve son traitement : 'Toutefois, comme les agents du secteur public, maintenus en fonction nonobstant leur invalidité, sont assurés de conserver les avantages pécuniaires, il s'indiquait de limiter, dans une mesure raisonnable, le cumul de la rente et du traitement d'activité' (Doc. parl., Sénat, 1966-67, n° 314, p. 23) ;

Ce dernier passage envisage le traitement comme critère de distinction. Cependant le texte légal n'y fait pas référence et ne permet pas de distinguer selon que l'agent conserve le traitement, le perd, ou encore qu'il bénéficie d'un traitement d'attente ;

18. En conclusion, l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 s'applique à [la demanderesse] pendant sa mise en disponibilité, et la rente d'accident de travail doit être plafonnée à 25 p.c. ».

Griefs

Par la loi du 3 juillet 1967, le législateur a entendu accorder au personnel des services publics le bénéfice d'un régime comparable à celui qui est applicable dans le secteur privé, tout en prenant en considération le fait que le statut des fonctionnaires comporte des particularités qui justifiaient, dans certains cas, l'adoption de règles propres. L'article 5 de ladite loi consacre le principe que, sans préjudice des dispositions des articles 6 et 7, la rente pour incapacité de travail permanente peut être cumulée avec la rémunération, cette rente constituant, comme dans le secteur privé, un mode de réparation propre du dommage provoqué par l'accident. Ce droit ne peut être limité que dans les hypothèses et selon les modalités prévues aux articles 6 et 7 de cette loi.

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, aussi longtemps que la victime conserve l'exercice de fonctions, la rente ne peut dépasser 25 p.c. de la rémunération sur la base de laquelle elle est établie.

Cette exception concerne uniquement le cas de l'agent qui conserve, nonobstant l'accident, l'exercice effectif de ses anciennes fonctions et, partant, du traitement d'activité y afférent ou qui, reconnu inapte à l'exercice de ses anciennes fonctions à la suite de l'accident, est réaffecté dans d'autres fonctions conformément au paragraphe 2 de l'article 6 qui lui garantit le maintien du régime pécuniaire dont il bénéficiait avant l'accident. En d'autres termes, l'article 6, § 1^{er}, ne s'applique qu'aux situations caractérisées par la conservation du traitement antérieur et du bénéfice de la stabilité d'emploi dont jouissent les fonctionnaires, ce qui justifie de s'écarter de la règle du cumul de la rente pour incapacité de travail permanente avec la rémunération.

Ainsi que le reconnaît l'arrêt, il se déduit des dispositions de l'arrêt royal n° 297 visées au moyen que l'enseignant placé en disponibilité pour convenances personnelles sur la base dudit arrêt royal n'exerce plus ses fonctions et n'est pas réaffecté dans d'autres fonctions compatibles avec son état de santé; qu'il ne bénéficie plus du traitement d'activité qui était le sien

avant l'accident mais perçoit un traitement d'attente réduit, et que, la mise en disponibilité étant irréversible, il ne peut prétendre retrouver un emploi d'enseignant au service de la Communauté française ou dans un centre psycho-médico-social et perd ainsi le bénéfice de la stabilité d'emploi. La situation de cet agent n'est donc pas régie par l'exception contenue dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi, en sorte qu'il peut se prévaloir du principe de la réparation intégrale des conséquences de l'accident du travail consacré par l'article 5 ainsi que par l'article 7, § 2, aux termes duquel, lorsque la victime cesse ses fonctions sans avoir droit à une pension de retraite visée à l'article 5, elle bénéficie de la totalité de la rente, qui n'en est qu'une application.

L'arrêt, qui constate que la demanderesse a été victime d'un accident du travail le 31 mai 1983 à la suite duquel elle subit depuis le 4 mars 1993 une incapacité permanente de 40 p.c., qu'elle a, à partir du 1^{er} décembre 2001, été mise en disponibilité pour convenances personnelles sur la base de l'arrêté royal n° 297, qu'elle a ainsi définitivement perdu le droit d'enseigner et qu'elle ne perçoit plus qu'un traitement d'attente réduit beaucoup plus faible que son traitement ou que la pension de retraite dont elle devrait bénéficier à partir du 1^{er} décembre 2006, mais qui décide néanmoins qu'elle ne peut prétendre à la totalité de la rente correspondant à son pourcentage d'incapacité, viole l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 qu'il applique illégalement à la demanderesse, privée, ainsi qu'il ressort des articles 7 à 10decies de l'arrêté royal n° 297, du bénéfice de son traitement antérieur et de la stabilité d'emploi, ainsi que ces dispositions légales. En refusant à la demanderesse le bénéfice des articles 5 et 7, § 2, de la loi du 3 juillet 1967, il viole également ces dispositions (violation de toutes les dispositions visées au moyen).

III. La décision de la Cour

Sur le premier moyen :

Aux termes de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail,

des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, aussi longtemps que la victime conserve l'exercice de fonctions, la rente pour incapacité de travail permanente ne peut dépasser 25 p.c. de la rémunération sur la base de laquelle elle est établie.

En vertu de l'article 7, § 2, de cette loi, lorsque la victime cesse ses fonctions sans avoir droit à une pension de retraite allouée en vertu des dispositions légales et réglementaires propres à son statut, elle bénéficie de la totalité de la rente pour incapacité de travail permanente.

L'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 relatif aux charges, traitements, subventions-traitements et congés pour prestations réduites dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux, inséré par l'article 5 du décret de la Communauté française du 19 juillet 1993 relatif aux fins de carrière dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux, organise un régime de mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite, duquel il ressort que l'emploi de l'enseignant mis en disponibilité sur cette base est libéré et que celui qui en était le titulaire ne peut plus exercer de fonctions dans l'enseignement.

Il s'ensuit que l'enseignant mis en disponibilité en vertu de l'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 ne se trouve pas dans la situation de la victime d'un accident du travail qui, au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967, conserve l'exercice de fonctions.

L'arrêt qui, après avoir constaté que la demanderesse a été victime d'un accident du travail à la suite duquel une incapacité permanente de travail de 40 p.c. lui a été reconnue et qu'elle a ensuite été mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite, ce qui, suivant le régime de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 auquel se réfère l'arrêt, a pour effet de libérer l'emploi qu'elle occupait, considère que la poursuite de l'exercice de fonctions s'entend du maintien du lien statutaire et décide que l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 s'applique à la demanderesse pendant sa mise en disponibilité, viole cette disposition légale ainsi que l'article 7, § 2, de la même loi.

Le moyen est fondé.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt cassé ;

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie la cause devant la cour du travail de Mons.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Daniel Plas, Christine Matray, Sylviane Velu et Philippe Gosseries, et prononcé en audience publique du huit octobre deux mille sept par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Thierry Werquin, avec l'assistance du greffier Jacqueline Pigeolet.