

Expédition délivrée
le 27 mai 2015
à P.G. Lomanon
R.D.D. 392
P.

Expédition délivrée
le 29 JUIN 2015 avocat
M^{me} Manke (P^{te} s^{te} de
Nivelles pour Ville de
Nivelles
J.C. 1263
P. 32 v 0105E - 27120E

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

Art. 162, 33^o bis

N° S.13.0134.F

VILLE DE NIVELLES, représentée par son collège communal, dont les bureaux sont établis à Nivelles, en l'hôtel de Ville, place Albert I^{er},

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Jacqueline Oosterbosch, 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

F. S

défendeur en cassation.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/2

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 6 août 2013 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 23 avril 2015, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Les moyens de cassation

La demanderesse présente trois moyens libellés dans les termes suivants :

Premier moyen

Dispositions légales violées

- *article 159 de la Constitution ;*
- *articles 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ;*
- *articles 1349 et 1353 du Code civil ;*
- *articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile ;*
- *article 1^{er} de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie ;*
- *article 41 des annexes 2 et 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, dans leur version initiale, avant leur modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie ;*

18 MAI 2015

S.13.0134.F/3

- principe général du droit selon lequel la renonciation à un droit est de stricte interprétation et ne peut se déduire que de faits ou d'actes non susceptibles d'une autre interprétation.

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt décide, par confirmation du jugement du premier juge, qu'est fondée la demande du défendeur tendant au paiement à 100 p.c. des heures de casernement dans les limites de la prescription et à l'exclusion de la période pendant laquelle le défendeur a exercé ses fonctions de sapeur-pompier dans le cadre d'un contrat de travail, et condamne la demanderesse à lui payer un euro à titre provisionnel de ce chef. Réformant le jugement du premier juge en tant qu'il a estimé devoir désigner un expert, il ordonne la réouverture des débats aux fins que la demanderesse dépose les décomptes et tous les documents nécessaires pour établir le nombre d'heures prestées à ce titre, pour permettre au défendeur de prendre position sur la prétention subsidiaire de la demanderesse de voir déduire la rémunération des deux heures forfaitaires pour toute heure commencée en cas d'intervention effective pendant la garde au casernement et déterminer la rémunération brute annuelle de base à prendre en considération pour fixer la durée du préavis, par tous ses motifs considérés ici comme intégralement reproduits et plus spécialement que :

« La (demanderesse), qui n'a rémunéré les heures de garde au casernement des pompiers volontaires qu'à 80 p.c. par application de l'article 39 de son règlement organique du service d'incendie, soutient qu'aucune disposition n'impose de rémunérer ces périodes de la même manière que les périodes de travail effectif.

L'article 39 de ce règlement fait une distinction, pour le personnel volontaire du service d'incendie, entre :

a) les 'allocations de prestations' (article 39, 1°), qui sont calculées au prorata des heures de prestations en prenant comme base au moins la moyenne des traitements prévus par le barème du grade correspondant au personnel

18 MAI 2015

S.13.0134.F/4

professionnel et qui sont rémunérées suivant un salaire horaire minimum fixé à 1/1976^e de cette rémunération annuelle brute ;

b) les 'heures d'exercice, de théorie, de garde au casernement ou de prestations administratives' (...), pour lesquelles il est attribué une indemnité égale à 80 p.c. de celle qui est fixée en vertu du 1^o. Selon (la demanderesse), cette différence de traitement entre pompiers volontaires et pompiers professionnels se justifie par le fait que les pompiers volontaires ne se trouvent pas dans une relation de travail similaire à celle des pompiers professionnels. (La demanderesse) signale que la commune dispose d'une certaine autonomie, notamment dans l'interprétation de la notion de moyenne des traitements. (...)

L'article 9, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile dispose : 'Le Roi détermine les règles d'organisation générale des services publics d'incendie. Il arrête les dispositions générales dans les limites desquelles sont fixés le cadre, le statut pécuniaire et administratif, les échelles de traitement, les indemnités, les allocations et notamment les allocations de foyer et de résidence, le pécule de vacances et le pécule de vacances familial ainsi que les conditions de recrutement, de nomination et d'avancement des membres des services publics d'incendie'.

Cette même loi énonce en son article 13, § 1^{er} : 'Les règlements relatifs à l'organisation des services publics d'incendie doivent être établis en conformité avec un règlement-type arrêté par le Roi'.

L'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'annexe 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie dispose :

L'article 41 des annexes 2 et 3 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante : Les allocations de prestations des volontaires sont calculées au prorata des heures de prestations en prenant comme base au moins la moyenne des traitements prévus par le barème du grade correspondant du personnel professionnel. Le salaire horaire minimum est fixé à 1/1976^e de cette rémunération annuelle brute.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/5

Les frais de déplacement pour l'accomplissement de missions spéciales dûment autorisées par le chef de service sont fixés comme suit : (à déterminer par le conseil communal)'.

Il ressort de ces dispositions légales et réglementaires que l'autonomie de la commune, en ce qui concerne les prestations des membres volontaires du personnel d'incendie, est limitée à la détermination des frais de déplacement pour l'accomplissement des missions spéciales.

Pour ce qui est des allocations de prestations des volontaires, l'arrêté royal du 6 mai 1971, modifié par l'arrêté royal du 3 juin 1999, ne fait aucune distinction entre 'allocations de prestations' et 'heures d'exercice, de théorie, de garde au casernement ou de prestations administratives'.

A priori donc, la distinction opérée par le règlement organique de (la demanderesse) est illégale. (...)

Pour résoudre la question de la rémunération des heures de prestations, il n'y a pas lieu de se référer à la directive européenne 2003/88/CE du 4 novembre 2003 relative à l'aménagement du temps de travail et à la jurisprudence y relative. En effet, comme le relèvent justement des auteurs tels que J. Jacquain ('Temps de travail : de la Guardia Civil aux pompiers volontaires : de l'aménagement du temps de travail comme protection de la santé', Chr. D.S., 2011, 277) et F. Kéfer ('La rémunération du temps de garde des pompiers volontaires', J.L.M.B., 2013, 1217), la directive européenne impose diverses garanties quant à l'organisation du temps de travail. Elle ne règle pas la question de savoir si et de quelle manière doit être rémunéré le temps de travail dans les services publics.

La loi du 16 mars 1971 sur le travail n'apporte pas non plus de réponse à cette question ; en effet, ses dispositions relatives à la durée du travail ne s'appliquent pas aux personnes occupées par une personne morale de droit public (à l'exception notamment des travailleurs occupés dans un établissement dispensant des soins de santé).

La cour du travail considère que la durée du travail est le temps pendant lequel le travailleur est à la disposition de l'employeur, soit le temps

18 MAI 2015

S.13.0134.F/6

pendant lequel il travaille effectivement mais également le temps pendant lequel il peut s'attendre à un ordre de l'employeur.

Elle décide que les heures de garde au casernement des membres volontaires du personnel des services d'incendie sont des heures de travail qui doivent être rémunérées à 100 p.c.

La cour [du travail] fonde sa décision sur le caractère illégal de la distinction opérée par l'article 39 du règlement organique de (la demanderesse) au regard de la loi sur la protection civile et de l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'arrêté royal du 6 mai 1971 (...), ainsi que sur les éléments suivants: 1. Les services d'incendie organisés par les communes sont soumis à l'inspection organisée par le Roi (loi sur la protection civile, article 9, § 2). (Le défendeur) verse à son dossier une lettre circulaire de 2005 d'un gouverneur de province adressée aux bourgmestres des communes possédant un service d'incendie, qui précise que, pour la direction générale de la sécurité civile du service public fédéral de l'Intérieur (direction de l'organisation et du contrôle), la règle qui exige que les allocations de prestations des pompiers volontaires soient calculées au prorata des heures de prestations, en prenant comme base au moins la moyenne du traitements prévus par le barème du grade correspondant du personnel professionnel, vaut, non seulement pour les interventions, mais également pour les heures d'exercice, de théorie ou de garde au casernement qui, jusqu'alors, étaient le plus souvent rétribuées jusqu'à concurrence de 80 p.c. de l'indemnité d'intervention' et qui invite dès lors les bourgmestres destinataires de cette circulaire à inviter, s'il échet, leur conseil communal 'à revoir en ce sens le règlement organique du corps d'incendie' ; 2. Après la naissance du litige, la (demanderesse) a reconnu l'illégalité de sa position ; le nouveau règlement organique du service d'incendie de (la demanderesse), modifié le 26 avril 2010 (...), dispose que, 'pour toute prestation en journée, soit de 6 heures à 22 heures, qu'il s'agisse d'exercice, de théorie, de garde au casernement, de prestations administratives ou missions de prévention, ou de prestations en cas de rappel, ainsi que pour toute formation, qu'elle soit suivie en journée, en nocturne ou en dominicale ou jour férié, il est attribué une allocation égale à 100 p.c. de celle qui est fixée en vertu du 1'.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/7

En conséquence, le jugement du premier juge sera confirmé en ce qu'il décide que la (demanderesse) doit être condamnée à indemniser à 100 p.c. le temps de garde au casernement ».

Griefs

Première branche

En vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, hors les cas d'urgence spécialement motivée, les ministres sont tenus de soumettre à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'État les textes des projets d'arrêtés réglementaires. Le préambule de la disposition réglementaire doit donner une explication de l'urgence qui doit procéder de circonstances exactes et pertinentes et ne pas se limiter à de pures clauses de style abstraites et générales.

S'il appartient, en règle, aux ministres d'apprécier, sous la réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de l'obligation de consultation de la section de législation du Conseil d'État, en vertu de l'article 159 de la Constitution, il incombe aux cours et tribunaux de vérifier si, en se dispensant de solliciter cet avis, les ministres n'ont pas excédé leurs pouvoirs en méconnaissant la notion légale d'urgence.

L'obligation de consultation du Conseil d'État est d'ordre public ; les cours et tribunaux doivent dès lors vérifier, même d'office, si le préambule d'un arrêté royal pris sans consultation du Conseil d'État motive spécialement les circonstances particulières rendant urgente l'adoption des mesures envisagées, au point de ne pas permettre de consulter le Conseil d'État, fût-ce dans un délai de trois jours.

À défaut de motivation spéciale de l'urgence, les cours et tribunaux doivent constater l'illégalité de l'arrêté royal pris sans l'avis du Conseil d'État et écarter son application en réglant le litige au seul regard des dispositions légales pertinentes.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/8

L'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile charge le Roi de déterminer les règles d'organisation générales des services communaux d'incendie. Aux termes de l'article 13, alinéa 1^{er}, de cette loi, les règlements relatifs à l'organisation des services d'incendie doivent être établis en conformité avec un règlement-type arrêté par le Roi.

En vertu de cette loi, le Roi a pris l'arrêté royal du 6 mai 1971 dont l'article 1^{er} dispose que tout règlement communal relatif à l'organisation d'un service communal d'incendie doit être établi conformément à l'un des règlements-types fixés aux annexes 1, 2 et 3 de l'arrêté, selon que le service est qualifié de professionnel, de mixte ou de volontaire.

Dans sa version antérieure à sa modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999, l'article 41 (i) de l'annexe 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, intitulée « règlement-type d'organisation d'un service communal d'incendie qualifié de mixte », ainsi d'ailleurs que l'article 41 (ii) de l'annexe 2 à cet arrêté royal, intitulée « règlement-type d'organisation d'un service communal d'incendie qualifié de service volontaire », prévoit que : « les indemnités de prestations des membres volontaires du service, ainsi que les frais de déplacement pour l'accomplissement de missions spéciales dûment autorisées par le chef du service, sont fixées comme suit (1) à fixer par le conseil communal ». La fixation des indemnités de prestations des membres du personnel volontaire du service d'incendie ressortissait ainsi à l'autonomie communale.

L'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999, qui modifie l'article 41 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, limite cette autonomie communale en imposant un salaire horaire minimum pour les heures de prestations des pompiers volontaires.

L'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'arrêté royal du 6 mai 1971 a été pris sans consultation de la section de législation du Conseil d'État. Il vise l'urgence, motivée comme suit : « Considérant que certaines dispositions relatives au statut des agents volontaires des services d'incendie doivent être prises immédiatement afin de garantir à ces agents la sécurité à laquelle ils ont droit dans le cadre des missions qu'ils accomplissent au bénéfice de la collectivité ; qu'il faut pour assurer leur sécurité leur octroyer sans délai la

18 MAI 2015

S.13.0134.F/9

possibilité de se faire vacciner préventivement contre le virus de l'hépatite B, à charge de l'autorité qui a le pouvoir d'engagement ; qu'il est urgent de prévoir au bénéfice de ces agents un système approprié d'indemnisation en cas d'accident et de rente en cas de décès ou d'invalidité ; qu'il convient enfin, dans un souci d'égalité, de fixer sans délai un salaire horaire minimum ».

Ces motifs ne permettent pas d'expliquer pour quelle raison il n'était pas possible au « ministre de la Sécurité » de consulter le Conseil d'État, fût-ce dans un délai de trois jours.

L'arrêt devait, en conséquence, refuser d'appliquer l'article 41 des annexes 3 et 2 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, telles qu'elles sont modifiées par l'arrêté royal du 3 juin 1999, et l'appliquer dans sa version initiale, qui laisse aux communes une totale autonomie pour fixer les indemnités de prestations des pompiers volontaires.

En appliquant l'article 41, tel qu'il est modifié par l'arrêté royal du 3 juin 1999, pour conclure à l'illégalité de l'article 39 du règlement organique du service d'incendie de la demanderesse qui prévoit que, pour les heures de garde au casernement, il est attribué aux pompiers volontaires une indemnité égale à 80 p.c. du salaire horaire minimum et condamner la demanderesse à payer au défendeur 100 p.c. de ce salaire pour les heures de casernement, l'arrêt viole, partant, l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État et l'article 159 de la Constitution.

Deuxième branche

Il ressort des articles 41 des annexes 2 et 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971 pris en application des articles 9, alinéa 1^{er}, et 13, alinéa 1^{er}, de la loi sur la protection civile, dans leur version initiale, antérieure à leur modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999, que les indemnités de prestations des pompiers volontaires sont fixées par le conseil communal, en sorte que la demanderesse pouvait légalement, par l'article 39, 5^o, de son règlement organique avant sa modification du 26 avril 2010, prévoir que les heures de

18 MAI 2015

S.13.0134.F/10

garde en caserne ne seraient rémunérées que jusqu'à concurrence de 80 p.c. de l'indemnité horaire fixée pour les interventions effectives.

En vertu de l'article 9, § 2, de la loi sur la protection civile, les services d'incendie communaux sont soumis à l'inspection organisée par le Roi. Cette inspection a le pouvoir de contrôler l'application par la commune des dispositions légales et réglementaires qui s'imposent à elle. Le service d'inspection ne s'est pas vu conférer le pouvoir d'imposer à la commune de payer aux pompiers volontaires une rémunération supérieure à celle que prévoient les dispositions légales ou réglementaires applicables.

Le règlement organique d'un service d'incendie est, en vertu de l'article 13, alinéa 2, de la loi sur la protection civile, soumis à l'approbation du gouverneur de la province à laquelle ressortit le service d'incendie et il est exécutoire de plein droit à défaut d'improbation par ledit gouverneur dans les quarante-cinq jours de sa réception. Il ne ressort pas de cette disposition que, en dehors de cette tutelle, le gouverneur de la province dont dépend le service d'incendie disposerait d'un quelconque pouvoir d'imposer à un service d'incendie la rémunération devant être payée aux pompiers volontaires ni a fortiori que tout gouverneur d'une quelconque province belge disposerait d'un pouvoir d'ingérence sur tous les services d'incendie organisés par les communes.

Il s'en déduit que, de la circonstance qu'une circulaire « de 2005 » - sans autre précision de la date - a été adressée par « un gouverneur de province » - sans précision de la province - et fait mention d'une interprétation de la direction générale de la sécurité civile du service public fédéral de l'Intérieur quant à la rémunération des heures de garde au casernement et de l'invitation adressée aux bourgmestres destinataires « de revoir en ce sens le règlement organique du corps d'incendie », ne peut se déduire l'illégalité de l'article 39 du règlement organique de la demanderesse en ce qu'il distingue, pour le calcul de la rémunération, les allocations de prestations et les heures de garde au casernement.

L'arrêt, en tant qu'il se fonde sur cette circulaire pour conclure au caractère illégal de la distinction opérée par l'article 39 du règlement

18 MAI 2015

S.13.0134.F/11

organique, viole les articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, 1^{er} de l'arrêté royal du 6 mai 1971 et 41 des annexes 2 et 3 à cet arrêté royal avant leur modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999.

Troisième branche

Il ressort des articles 9 et 13 de la loi sur la protection civile et de l'article 41 des annexes 2 et 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, avant leur modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999, que la demanderesse disposait du droit de fixer en toute autonomie la rémunération de ses pompiers volontaires et donc de prévoir une rémunération différente pour les heures de prestations effectives et les heures de garde au casernement, puis de décider de modifier ce règlement en prévoyant une rémunération identique pour les heures de prestations effectives et les heures de garde au casernement.

De la circonstance qu'en avril 2010, la demanderesse a modifié l'article 39, 5°, de son règlement organique pour prévoir désormais la rémunération à 100 p.c. des heures de casernement, il ne peut se déduire qu'elle aurait reconnu l'illégalité de l'article 39, 5°, en ce que, avant cette modification, il prévoyait de rémunérer les heures de garde au casernement des pompiers volontaires jusqu'à concurrence de 80 p.c. de la rémunération prévue pour les heures d'intervention effective.

En fondant sa décision sur l'illégalité de l'article 39, 5°, du règlement organique, avant sa modification, sur ce que la demanderesse aurait, par cette modification, reconnu l'illégalité de l'article 39, 5°, avant cette modification, l'arrêt méconnaît la notion légale de présomption (violation des articles 1349 et 1353 du Code civil), le principe général du droit suivant lequel la renonciation à un droit est de stricte interprétation et ne peut se déduire que de faits ou d'actes non susceptibles d'une autre interprétation ainsi que les dispositions légales permettant à la demanderesse de déterminer la rémunération des pompiers volontaires par un règlement organique à condition qu'il soit conforme aux dispositions de l'arrêté royal du 6 mai 1971 et de ses annexes, et de modifier ledit règlement en toute autonomie (violation

18 MAI 2015

S.13.0134.F/12

des articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 et 41 des annexes 3 et 2 à l'arrêté royal du 6 mai 1971 dans leur version initiale).

Deuxième moyen

Dispositions légales violées

- *articles 10, 11, 149 et 159 de la Constitution ;*
- *article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ;*
- *articles 2 et 8 de l'arrêté royal du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche au personnel des services publics d'incendie et des services de police communale.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt, par confirmation du jugement du premier juge, dit fondée la demande du défendeur en paiement des sursalaires pour les heures de casernement de nuit et de week-end, dans les limites de la prescription et à l'exclusion des périodes durant lesquelles le défendeur a exercé les fonctions de sapeur-pompier professionnel, et condamne la demanderesse à payer au défendeur un euro à titre provisionnel de ce chef ; réformant le jugement du premier juge en ce qu'il a estimé devoir désigner un expert, il ordonne la réouverture des débats aux fins que la demanderesse dépose les décomptes et tous les documents nécessaires pour établir le nombre d'heures prestées la nuit, le samedi et le dimanche, et déterminer la rémunération annuelle brute de base à prendre en considération pour fixer la durée du préavis, par tous ses motifs, considérés ici comme intégralement reproduits et plus spécialement par les motifs propres que :

18 MAI 2015

S.13.0134.F/13

« L'autonomie communale invoquée par (la demanderesse) résulte de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche au personnel des services publics d'incendie et des services de police communale qui dispose : 'l'autorité compétente peut accorder une allocation aux membres du personnel des services visés à l'article 1^{er}, selon les conditions fixées au présent arrêté, pour des prestations effectuées le samedi, le dimanche et la nuit'.

L'article 39, 6^o, du règlement organique prévoit que : 'Pour toute intervention effectuée, soit la nuit, entre 22 heures et 6 heures, soit un dimanche ou un jour férié légal, il [...] est attribué [aux membres du personnel volontaire] une indemnité équivalente à celle qui est accordée au personnel communal conformément à la réglementation en vigueur pour les prestations dominicales et nocturnes de ce personnel'.

Une fois encore, (la demanderesse) opère ainsi dans son règlement organique du service d'incendie une distinction prohibée entre 'heures de prestations' et 'intervention effectuée' au seul détriment des pompiers volontaires. En effet, les pompiers professionnels perçoivent, via le statut pécuniaire, une majoration pour heure de prestation, et pas seulement pour les départs-feu.

Tout d'abord, comme l'ont décidé à bon droit les premiers juges, il y a lieu de s'en tenir aux termes de l'arrêté royal qui dispose en son article 8 :

'Les allocations pour prestations de nuit ne sont pas cumulables avec les allocations pour prestations de samedi ou de dimanche.

Les allocations pour prestations de nuit, de samedi et de dimanche ne sont pas cumulables avec un autre avantage compensatoire pour ces mêmes prestations.

Le régime le plus favorable au membre du personnel doit être appliqué'.

Ensuite, la cour du travail relève qu'ici également il y a eu une reconnaissance par la (demanderesse) de l'illégalité de sa position, puisque le nouveau règlement organique, modifié en 2010 (article 40, 5^o), prévoit que

18 MAI 2015

S.13.0134.F/14

'pour toute prestation de nuit ou dominicale ou de jour férié, il est attribué une allocation égale à 125 p.c.' »,

et par les motifs du premier juge, qu'il s'approprie :

« L'arrêté royal du 20 juin 1994 dispose, en son article 2, que l'autorité compétente peut accorder une allocation aux membres du personnel des services visés à l'article 1^{er}, selon les conditions fixées à l'arrêté royal, pour des prestations effectuées le samedi, le dimanche et la nuit et, en son article 8, que les allocations pour prestations de nuit, de samedi et de dimanche ne sont pas cumulables avec un autre avantage compensatoire pour ces mêmes prestations. Le régime le plus favorable au membre du personnel doit être appliqué.

L'article 39, 6^o, du règlement organique dispose que, 'pour toute intervention effectuée, soit la nuit entre 22 et 6 heures, soit un dimanche ou un jour férié légal, il leur est attribué une indemnité équivalente à celle qui est accordée au personnel communal conformément à la réglementation en vigueur pour les prestations dominicales et nocturnes de ce personnel'.

Le tribunal [du travail] constate que (la demanderesse) limite le droit fixé par l'arrêté royal du 20 juin 1994 susmentionné en indemnisant uniquement l'intervention et non les prestations, soit le temps de travail, et ce sans justification légale aucune.

Dans la mesure où le tribunal [du travail] considère les heures de casernement comme du temps de travail, (le défendeur) peut prétendre à une rémunération à 100 p.c. durant ce temps de garde, de sorte qu'il ne perçoit 'aucun avantage compensatoire pour ces mêmes prestations'. Il a droit au sursalaire fixé par (la demanderesse) pour toutes les heures prestées à dater du 1^{er} décembre 1993, hormis la période durant laquelle (le défendeur) était sous contrat de travail ».

18 MAI 2015

S.13.0134.F/15

Griefs

Première branche

En vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, hors les cas d'urgence spécialement motivée, les ministres sont tenus de soumettre à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'État les textes des projets d'arrêtés réglementaires. Le préambule de la disposition réglementaire doit donner une explication de l'urgence qui doit procéder de circonstances exactes et pertinentes et ne pas se limiter à de pures clauses de style abstraites et générales.

S'il appartient, en règle, aux ministres d'apprécier, sous la réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de l'obligation de consultation de la section de législation du Conseil d'État, en vertu de l'article 159 de la Constitution, il incombe aux cours et tribunaux de vérifier si, en se dispensant de solliciter cet avis, les ministres n'ont pas excédé leurs pouvoirs en méconnaissant la notion légale d'urgence.

L'obligation de consultation du Conseil d'État est d'ordre public ; les cours et tribunaux doivent dès lors vérifier, même d'office, si le préambule d'un arrêté royal pris sans consultation du Conseil d'État motive spécialement les circonstances particulières rendant urgente l'adoption des mesures envisagées, au point de ne pas permettre de consulter le Conseil d'État, fût-ce dans un délai de trois jours.

À défaut de motivation spéciale de l'urgence, les cours et tribunaux doivent constater l'illégalité de l'arrêté royal pris sans l'avis du Conseil d'État et écarter son application en réglant le litige au seul regard des dispositions légales pertinentes.

L'arrêté royal du 20 juin 1994 a été pris sans l'avis du Conseil d'État au motif de l'urgence. Cette urgence est motivée dans le préambule de l'arrêté royal « par l'exécution urgente de l'accord intersectoriel de programmation sociale pour les années 1991-1994 ». Ce préambule vise également « la

18 MAI 2015

S.13.0134.F/16

décision du conseil des ministres du 19 juin 1992 d'harmoniser les statuts des services de sécurité, notamment les dispositions relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche ».

Ces motifs ne permettent pas d'expliquer et de justifier qu'il était impossible au ministre de l'Intérieur de demander un avis au Conseil d'État, fût-ce dans les trois jours, s'agissant d'exécuter un accord intersectoriel portant sur les années 1991 à 1994 et se fondant sur une décision du conseil des ministres du 19 juin 1992.

En fondant sa décision d'accueillir en son principe l'action en paiement des sursalaires et de condamner la demanderesse au paiement d'un euro à titre provisionnel à ce titre sur cet arrêté royal, alors qu'il lui incombait, en vertu de l'article 159 de la Constitution, de l'écartier d'office pour violation de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'arrêt viole ces dispositions (violation de l'article 159 de la Constitution et 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État).

Deuxième branche

Dans ses conclusions additionnelles et de synthèse d'appel, la demanderesse a soutenu qu'en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 juin 1994, elle disposait du pouvoir d'exercer son autonomie communale. Elle n'était donc pas tenue de payer les avantages complémentaires prévus par cet arrêté royal et, si elle décidait de le faire, elle pouvait en modaliser l'application en ne payant un sursalaire que pour les heures d'intervention. En effet, l'arrêté royal ne limitait pas l'autonomie communale sur le champ d'application *rationae personae* mais uniquement sur les modalités d'octroi, à savoir définition des heures de nuit et des prestations de samedi et dimanche, plafond maximum des allocations, refus de cette allocation pour les heures de formation et modalités de calcul de celles-ci.

En vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 juin 1994, l'autorité compétente peut accorder une allocation pour travail de nuit, de samedi et de

18 MAI 2015

S.13.0134.F/17

dimanche. Elle peut décider de l'accorder aux pompiers volontaires uniquement pour les interventions et non pour les gardes au casernement.

L'article 8 de cet arrêté royal règle uniquement le cumul entre les allocations accordées pour travail de nuit, de samedi et de dimanche, et ne peut pas plus constituer la base légale d'une obligation de la demanderesse de payer un sursalaire à ses pompiers volontaires pour toutes les heures considérées comme du travail lorsqu'elles sont prestées la nuit et le week-end. Par voie de conséquence, des dispositions de l'arrêté royal du 20 juin 1994 ne peuvent servir de fondement légal à la décision de l'arrêt que l'article 39, 6°, du règlement organique contient « une distinction prohibée entre 'heures de prestations' et 'intervention effectuée' ».

Aucune autre disposition légale ou réglementaire n'a pour portée d'imposer aux communes de payer à leurs pompiers volontaires un sursalaire pour les gardes au casernement effectuées la nuit ou le week-end.

L'arrêt, qui dit fondée la demande du défendeur tendant à voir condamner la demanderesse au paiement d'un sursalaire pour les heures de garde au casernement la nuit et le week-end, en dehors des heures d'intervention, viole les articles 2 et 8 de l'arrêté royal du 20 juin 1994.

Troisième branche

Ainsi qu'il ressort de la deuxième branche du moyen, considérée ici comme reproduite, la demanderesse avait le droit de disposer de son pouvoir d'autonomie communale pour limiter le sursalaire pour les heures de garde en casernement prestées la nuit et le week-end aux seules heures d'interventions.

De la circonstance qu'en 2010, la demanderesse a, en adoptant l'article 40, 5°, de son nouveau règlement organique, prévu que, pour toute prestation de nuit ou dominicale ou de jour férié, il est attribué aux pompiers volontaires une allocations égale à 125 p.c., il ne peut se déduire qu'elle aurait reconnu l'illégalité de l'article 39, 6°, du précédent règlement organique, avant sa modification.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/18

En fondant sa décision que l'article 39, 6°, du règlement organique de la demanderesse, avant sa modification, était illégal sur ce que la demanderesse aurait, par cette modification, reconnu son illégalité, l'arrêt méconnaît la notion légale de présomption (violation des articles 1349 et 1353 du Code civil), le principe général du droit suivant lequel la renonciation à un droit est de stricte interprétation et ne peut se déduire que de faits ou d'actes non susceptibles d'une autre interprétation ainsi que l'article 2 de l'arrêté royal du 20 juin 1994 dont il ressort que la demanderesse disposait, en toute autonomie, du droit de limiter le sursalaire pour les heures prestées la nuit et le week-end aux seules heures d'interventions).

Quatrième branche

Dans ses conclusions additionnelles et de synthèse d'appel, la demanderesse soutenait qu'elle n'avait aucunement, par son règlement organique, violé le principe d'égalité, les pompiers volontaires et professionnels étant dans des situations différentes justifiant une différence de traitement.

Elle soutenait ainsi que les conditions de recrutement étaient différentes ; qu'il en était de même de la cessation des fonctions ; que le régime disciplinaire était différent et que des différences de régime étaient également patentées dans les domaines des accidents du travail, du paiement des cotisations sociales, du statut fiscal des traitements des pompiers professionnels et de l'indemnisation accordée aux pompiers volontaires ; qu'il existait des différences quant aux épreuves pour accéder aux grades de promotion ; que l'article 39, 8°, du règlement prévoyait une prime pour les volontaires n'existant pas pour les pompiers professionnels et, enfin, que le pompier volontaire n'a, contrairement au pompier professionnel, pas la qualité d'agent communal, en sorte que le statut pécuniaire de la demanderesse ne lui est pas applicable.

Elle rappelait également que « le principe d'égalité de traitement prohibe qu'il soit fait, sans justification admissible, des différences de

18 MAI 2015

S.13.0134.F/19

traitement entre des catégories de personnes se trouvant dans des situations comparables. De même, il interdit que l'on traite, de manière identique, sans justification admissible, des catégories de personnes se trouvant dans des situations non comparables ». En ce qui concerne la comparabilité des situations des pompiers volontaires et professionnels, elle soutenait que la simple référence à l'identité des fonctions exercées n'était pas suffisante pour établir ce critère de comparabilité ; que la comparabilité ne pouvait davantage s'identifier à la possession d'une seule caractéristique commune et qu'elle supposait inévitablement un jugement de valeur, à savoir la nécessité que les situations en présence présentent un point commun jugé pertinent au regard de la norme ou de l'attitude en cause des pouvoirs publics. Elle soulignait également que la justification objective et raisonnable des différences de traitement supposait que le critère utilisé pour établir la différenciation soit objectif, que le but de la différenciation soit légitime et, enfin, qu'il existe un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Elle a soutenu que tel était le cas en l'espèce et rappelé que la Cour constitutionnelle avait validé des différences de traitement existant entre contractuels et statutaires qui exerçaient la même profession, se référant à l'arrêt n° 127/2001 du 16 octobre 2001 de la Cour constitutionnelle.

Contrairement aux pompiers professionnels, les pompiers volontaires sont des personnes qui ne consacrent qu'une partie de leur temps à un service d'incendie dès lors qu'ils exercent une activité de manière accessoire à une activité professionnelle ou à un autre statut. Leur rémunération est différente. En effet, les pompiers volontaires n'ont pas la qualité d'agent communal, en sorte que le statut pécuniaire du personnel communal ne leur est pas applicable. En vertu de l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'article 41 des annexes 2 et 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, la rémunération des pompiers volontaires est fixée à la moyenne horaire des traitements prévus pour le personnel professionnel du même grade. Ils sont soumis à un régime particulier de sécurité sociale (article 14 quater de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, qui soustrait les pompiers volontaires au champ d'application de la loi du 27 juin 1969 lorsque leur rémunération ne dépasse pas un certain montant). En vertu de l'article 38 du Code des impôts sur les revenus 1992, les

18 MAI 2015

S.13.0134.F/20

allocations des pompiers volontaires de la protection civile ne sont pas considérées comme des revenus lorsqu'elles ne dépassent pas un certain montant.

La différence de traitement entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels en ce qui concerne les sursalaires pour les gardes au casernement la nuit et le week-end repose ainsi sur des critères objectifs et est raisonnablement justifiée.

L'arrêt décide que l'article 39, 6°, du règlement organique de la demanderesse applicable au litige procède, entre les heures de prestations, à une distinction prohibée dès lors qu'elle s'opère au détriment des seuls pompiers volontaires et ne s'applique pas aux pompiers professionnels. Il en déduit que, pour rétablir l'égalité de traitement, il convient de condamner la demanderesse à payer au défendeur, pompier volontaire, les mêmes sursalaires que ceux qui sont applicables aux pompiers professionnels. Il viole, partant, les articles 10 et 11 de la Constitution.

À tout le moins, l'arrêt, qui se borne à constater que les pompiers professionnels perçoivent une majoration pour toute heure de prestation de nuit et de week-end alors que les pompiers volontaires ne perçoivent cette majoration que pour les départs-feu, pour conclure que le règlement organique de la demanderesse contient « une distinction prohibée entre 'heures de prestations' et 'intervention effectuée' », ne rencontre pas le moyen de la demanderesse que la différence de traitement est objective et raisonnablement justifiée eu égard aux différences existant entre les deux catégories de pompiers. Il n'est, partant, pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution) et ne permet pas à la Cour d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision que l'article 39, 6°, du règlement organique de la demanderesse est illégal (violation de l'article 149 de la Constitution).

18 MAI 2015

S.13.0134.F/21

Troisième moyen

Dispositions légales violées

- *article 159 de la Constitution ;*
- *article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ;*
- *articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile ;*
- *article 2 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ;*
- *articles 3 (interprété par l'article 186 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses) et 8 de la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public ;*
- *articles 41 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie, tant avant qu'après leur modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt, par réformation du jugement du premier juge, dit fondée la demande du défendeur de voir rémunérer au salaire minimal prévu par l'article 41 de l'annexe 3, dans sa version modifiée par l'arrêté royal du 3 juin 1999 (comme d'ailleurs par l'article 41 de l'annexe 2), les heures pendant lesquelles il était de garde à domicile en dehors des heures d'interventions effectives et condamne la demanderesse à payer au défendeur un euro à titre provisionnel de ce chef ; réformant le jugement du premier juge en tant qu'il a estimé devoir désigner un expert, il ordonne la réouverture des débats aux fins

18 MAI 2015

S.13.0134.F/22

que la demanderesse dépose les décomptes et tous les documents nécessaires pour établir le nombre d'heures prestées au titre de garde à domicile en dehors des interventions, et de déterminer la rémunération brute annuelle de base à prendre en considération pour fixer la durée du préavis, par tous ses motifs considérés ici comme intégralement reproduits et plus spécialement que :

« En ce qui concerne le temps de garde appelé 'astreinte', le tribunal [du travail] a estimé qu'il y avait lieu de l'assimiler à du temps de travail dans la mesure où le personnel d'astreinte ne peut disposer à sa guise de son temps et doit être disponible à tout moment en se rendant sur place dans les plus brefs délais.

La cour [du travail] partage l'opinion des premiers juges à ce sujet, dès lors que le régime d'astreinte tel qu'il est défini dans une note de service du 25 janvier 2002, produite par (le défendeur), empêche de manière constante le membre du personnel de disposer de son temps comme il l'entend.

Cependant, le tribunal [du travail] a jugé que ces périodes ne pouvaient être indemnisées car, d'une part, la directive européenne 2003/38 du 4 novembre 2003 ne règle pas le droit à une rémunération et, d'autre part, aucune base légale ne permet (au défendeur) de revendiquer le paiement de ces astreintes.

Il est vrai que la loi du 16 mars 1971 sur le travail n'est pas applicable aux personnes occupées par l'État, les provinces, les communes, à l'exception notamment des services publics qui dispensent des soins de santé.

Quant à la loi du 14 décembre 2000 transposant la directive 93/104/CEE (aujourd'hui directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 relative à l'aménagement du temps de travail), elle semble exclure de son champ d'application les volontaires des services d'incendie et des zones de secours de la protection civile, selon l'interprétation que donne de son article 3 l'article 186 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses.

Toutefois, cette loi a été jugée contraire au droit communautaire et écartée par la cour du travail de Liège dans un arrêt du 5 juin 2012 (...), qui doit être approuvé.

18 MAI 2015

S.13.0134.P/23

La cour du travail de Liège a décidé que : 'les pompiers volontaires, doivent être considérés comme des travailleurs dès lors qu'ils accomplissent, pendant un certain temps, en faveur de la ville (...) et sous sa direction, des prestations en contrepartie desquelles ils reçoivent - partiellement - des rémunérations'.

La cour du travail ne peut, en conséquence, suivre la position des premiers juges quant à l'absence de base légale au paiement d'une rémunération pour les heures de garde : dès lors que les pompiers volontaires sont des travailleurs et que leurs heures de garde à domicile dites 'astreintes' doivent être considérées comme du temps de travail, ils ont droit à une rémunération pour leurs prestations.

Les dispositions déjà citées de l'article 41 de l'annexe 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999, déterminent la manière de calculer cette rémunération (allocations de prestations des volontaires).

La cour [du travail] a déjà précisé plus haut ce qu'il y avait lieu d'entendre par 'prestations', à savoir que les prestations ne se limitent pas, comme le soutient (la demanderesse), aux interventions effectives dans le cadre de missions.

En conséquence, la demande tendant au paiement d'arriérés de rémunération pour les heures dites d'astreintes apparaît fondée, avec les mêmes limitations (prescription pour la période antérieure au 1^{er} décembre 2003 et exclusion de la période durant laquelle [le défendeur] a exercé, dans le cadre d'un contrat de travail, des fonctions de pompier professionnels) ».

Griefs

Première branche

En vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, hors les cas d'urgence spécialement motivée, les ministres sont tenus de soumettre à l'avis

18 MAI 2015

S.13.0134.F/24

motivé de la section de législation du Conseil d'État les textes des projets d'arrêtés réglementaires. Le préambule de la disposition réglementaire doit donner une explication de l'urgence qui doit procéder de circonstances exactes et pertinentes et ne pas se limiter à de pures clauses de style abstraites et générales.

S'il appartient, en règle, aux ministres d'apprécier, sous la réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de l'obligation de consultation de la section de législation du Conseil d'État, en vertu de l'article 159 de la Constitution, il incombe aux cours et tribunaux de vérifier si, en se dispensant de solliciter cet avis, les ministres n'ont pas excédé leurs pouvoirs en méconnaissant la notion légale d'urgence.

L'obligation de consultation du Conseil d'État est d'ordre public ; les cours et tribunaux doivent dès lors vérifier, même d'office, si le préambule d'un arrêté royal pris sans consultation du Conseil d'État motive spécialement les circonstances particulières rendant urgente l'adoption des mesures envisagées, au point de ne pas permettre de consulter le Conseil d'État, fût-ce dans un délai de trois jours.

À défaut de motivation spéciale de l'urgence, les cours et tribunaux doivent constater l'illégalité de l'arrêté royal pris sans l'avis du Conseil d'État et écarter son application en réglant le litige au seul regard des dispositions légales pertinentes.

L'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi sur la protection civile du 31 décembre 1963 charge le Roi de déterminer les règles d'organisation générales des services communaux d'incendie. Aux termes de l'article 13, alinéa 1^{er} de cette loi, les règlements relatifs à l'organisation des services d'incendie doivent être établis en conformité avec un règlement-type arrêté par le Roi.

En vertu de cette loi, le Roi a pris l'arrêté royal du 6 mai 1971 dont l'article 1^{er} dispose que « tout règlement communal relatif à l'organisation d'un service communal d'incendie doit être établi conformément à l'un des règlements-types fixés aux annexes 1, 2 et 3 du présent arrêté, selon que le service est qualifié de professionnel, de mixte ou de volontaire ».

18 MAI 2015

S.13.0134.F/25

Dans sa version antérieure à sa modification par l'arrêté royal du 3 juin 1999, l'article 41 (i) de l'annexe 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971, intitulée « règlement-type d'organisation d'un service communal d'incendie qualifié de mixte », ainsi d'ailleurs que l'article 41 (ii) de l'annexe 2 à cet arrêté royal, intitulée « règlement-type d'organisation d'un service communal d'incendie qualifié de service volontaire », prévoit que : « les indemnités de prestations des membres volontaires du service, ainsi que les frais de déplacement pour l'accomplissement de missions spéciales dûment autorisées par le chef du service, sont fixées comme suit (1) à fixer par le conseil communal ». La fixation des indemnités de prestations des membres du personnel volontaire du service d'incendie ressortissait ainsi à l'autonomie communale.

L'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999, qui modifie l'article 41 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, limite cette autonomie communale en imposant un salaire horaire minimum pour les heures de prestations des pompiers volontaires.

L'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'arrêté royal du 6 mai 1971 a été pris sans consultation de la section de législation du Conseil d'État. Il vise l'urgence motivée comme suit : « Considérant que certaines dispositions relatives au statut des agents volontaires des services d'incendie doivent être prises immédiatement afin de garantir à ces agents la sécurité à laquelle ils ont droit dans le cadre des missions qu'ils accomplissent au bénéfice de la collectivité ; qu'il faut pour assurer leur sécurité leur octroyer sans délai la possibilité de se faire vacciner préventivement contre le virus de l'hépatite B, à charge de l'autorité qui a le pouvoir d'engagement ; qu'il est urgent de prévoir au bénéfice de ces agents un système approprié d'indemnisation en cas d'accident et de rente en cas de décès ou d'invalidité ; qu'il convient enfin, dans un souci d'égalité, de fixer sans délai un salaire horaire minimum ».

Ces motifs ne permettent pas d'expliquer pour quelle raison il n'était pas possible au « ministre de la Sécurité » de consulter le Conseil d'État, fût-ce dans un délai de trois jours.

L'arrêt devait, en conséquence, refuser d'appliquer l'article 41 de l'annexe 3 à l'arrêté royal du 6 mai 1971 - comme d'ailleurs l'article 41 de

18 MAI 2015

S.13.0134.F/26

l'annexe 2 -, modifié par l'arrêté royal du 3 juin 1999, et appliquer l'article 41 des annexes 2 ou 3 dans leur version initiale, qui laisse aux communes une totale autonomie pour fixer les indemnités de prestations des pompiers volontaires.

En appliquant l'article 41, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 3 juin 1999, pour conclure à l'illégalité de l'article 39 du règlement organique du service d'incendie de la demanderesse qui prévoit que, pour les heures de garde au casernement, il est attribué aux pompiers volontaires une indemnité égale à 80 p.c. du salaire horaire minimum et condamner la demanderesse à payer au défendeur 100 p.c. de ce salaire pour les heures de casernement, l'arrêt viole, partant, l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et l'article 159 de la Constitution.

En décidant que l'article 41 de l'annexe 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999, constitue la base légale du droit du défendeur au paiement d'une rémunération pour les heures de garde à domicile, l'arrêt viole l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et l'article 159 de la Constitution. Il en trait de même en cas d'application de l'article 41 de l'annexe 2 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, également modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 4 juin 1999.

Seconde branche

Au sens de l'article 2 de la directive 2003/88, le temps de travail s'entend de toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions. Durant leurs heures de garde à domicile en dehors des interventions, même si les pompiers volontaires doivent pouvoir être joints et intervenir en cas d'appel, ils peuvent gérer leur temps avec moins de contraintes que lors des gardes sur leur lieu de travail, en sorte que seul le temps lié à la prestation effective doit être considéré comme du temps de travail.

Les pompiers volontaires sont, en vertu de l'article 186 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, disposition interprétative de

18 MAI 2015

S.13.0134.F/27

l'article 3 de la loi du 14 décembre 2000, exclus du champ d'application de cette loi.

En outre, les heures passées en dehors du lieu de travail ne constituent pas du temps de travail au sens de l'article 8 de la loi du 14 décembre 2000 qui exécute la directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

En toute hypothèse, ni la directive 2003/88 ni la loi du 14 décembre 2000 ne règlent la question si et de quelle manière doit être rémunéré le temps de travail dans les services publics.

À supposer que les modifications apportées aux annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 par l'arrêté royal du 3 juin 1999 ne doivent pas être écartées pour illégalité, elles ne peuvent servir de fondement à la prétention du défendeur au paiement des heures de garde à domicile. Ces articles 41 des annexes 2 et 3 ne règlent en effet que le montant minimal de la rémunération due pour les heures de prestations des pompiers volontaires, soit les heures pendant lesquelles ils sont au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de leurs fonctions, à l'exclusion des heures de stand-by ou d'astreinte à domicile.

En disant fondée la prétention du défendeur à voir rémunérer les heures de garde à domicile en dehors des heures d'intervention, l'arrêt viole, partant, l'article 2 de la directive 2003/88, l'article 3 de la loi du 14 décembre 2000 interprété par l'article 186 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, l'article 8 de la même loi, l'article 41 de l'annexe 3 - comme d'ailleurs l'article 41 de l'annexe 2 - de l'arrêté royal du 6 mai 1971 modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/28

III. La décision de la Cour

Sur le premier moyen :

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, hors les cas d'urgence spécialement motivés, les ministres sont tenus de soumettre à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'État les textes des projets d'arrêtés réglementaires.

Le préambule de la disposition réglementaire doit donner une explication de l'urgence qui doit procéder de circonstances exactes et pertinentes et ne pas se limiter à de pures clauses de style abstraites et générales.

En règle, il appartient aux ministres d'apprécier, sous réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de soumettre à l'avis du Conseil d'État, section de législation, le texte des projets d'arrêtés réglementaires.

Conformément à l'article 159 de la Constitution, il incombe aux cours et tribunaux d'examiner si, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'État, les ministres excèdent leur pouvoir en méconnaissant la notion légale de l'urgence.

Le préambule de l'arrêté royal du 3 juin 1999 modifiant l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie motive l'urgence de cette modification par la nécessité d'adopter immédiatement des dispositions relatives au statut des agents volontaires des services d'incendie afin de leur garantir la sécurité à laquelle ils ont droit dans le cadre de leurs missions et, en particulier, dans un souci d'égalité, de fixer sans délai un salaire horaire minimum.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/29

Ces considérations n'expliquent pas les circonstances particulières rendant l'adoption des mesures envisagées urgente au point de ne pas permettre de consulter le Conseil d'État dans un délai de trois jours.

L'inobservation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis du Conseil d'État sans que soit justifiée l'urgence invoquée entraîne l'illégalité de l'arrêté royal du 3 juin 1999.

Pour condamner la demanderesse à payer au défendeur, pompier volontaire de son service d'incendie, une rémunération pour les heures de garde en casernement égale à 100 p.c. de celle qui est due pour les heures de travail effectif, l'arrêt fait application de l'article 41 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, dans la rédaction postérieure à sa modification par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999.

Il viole, de la sorte, les articles 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 159 de la Constitution.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Quant à la deuxième branche :

L'article 9, § 2, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile soumet les services d'incendie communaux, intercommunaux et des pré-zones à l'inspection organisée par le Roi. L'article 13, § 2, de cette loi soumet les règlements communaux et intercommunaux relatifs à l'organisation des services publics d'incendie à l'approbation du gouverneur de la province.

Ni ces dispositions ni aucune autre ne confèrent à l'inspection ou au gouverneur de la province le pouvoir de fixer la rémunération des pompiers volontaires d'un service d'incendie.

Pour condamner la demanderesse à payer au défendeur une rémunération pour les heures de garde en casernement égale à 100 p.c. de celle due pour les heures de travail effectif, l'arrêt invoque l'article 9, § 2, de la loi sur la protection civile et se fonde sur une circulaire du gouverneur relative à la rémunération des heures de garde en casernement indiquant aux bourgmestres

18 MAI 2015

S.13.0134.F/30

d'inviter leur conseil communal à revoir en ce sens le règlement organique du service d'incendie.

Il ne justifie pas légalement sa décision.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Sur le deuxième moyen :

Quant à la première branche :

L'arrêt considère que la distinction entre les heures de travail effectif et les heures de garde est prohibée au seul motif que cette distinction violerait les articles 2 et 8 de l'arrêté royal du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche au personnel des services publics d'incendie et des services de police communale.

Le préambule de l'arrêté royal du 20 juin 1994 invoque l'urgence de l'exécution de l'accord intersectoriel de programmation sociale pour les années 1991-1994 et la décision du conseil des ministres du 19 juin 1992 d'harmoniser les statuts des services de sécurité, notamment les dispositions relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche.

L'accord intersectoriel portant sur les années 1991 à 1994 et la décision du conseil des ministres précédant de plusieurs années l'arrêté royal, ces extraits de son préambule n'expliquent pas les circonstances particulières rendant l'adoption des mesures envisagées urgente au point de ne pas permettre de consulter le Conseil d'État dans un délai de trois jours.

L'inobservation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis du Conseil d'État sans que soit justifiée l'urgence invoquée entraîne l'illégalité de l'arrêté royal du 20 juin 1994.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/31

Pour condamner la demanderesse à payer au défendeur un sursalaire pour les prestations de nuit ou de dimanche, l'arrêt fait application des articles 2 et 8 de cet arrêté royal.

Il viole, de la sorte, les articles 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 159 de la Constitution.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Sur le troisième moyen :

Quant à la première branche :

L'arrêté royal du 3 juin 1999 est illégal, ainsi qu'il est dit en réponse à la première branche du premier moyen.

Pour condamner la demanderesse à payer au défendeur une rémunération pour les heures de gardes à domicile, dites « d'astreintes », l'arrêt fait application de l'article 41 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, dans la rédaction postérieure à sa modification par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 juin 1999.

Il viole, de la sorte, les articles 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 159 de la Constitution.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Sur les autres griefs :

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs, qui ne sauraient entraîner une cassation plus étendue.

18 MAI 2015

S.13.0134.F/32

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué en tant qu'il condamne la demanderesse à payer au défendeur une rémunération à 100 p.c. pour les heures de casernement, ainsi que des sursalaires pour les heures de casernement de nuit et de week-end et des arriérés de rémunération pour les heures de garde obligatoire à domicile dites « d'astreinte » ;

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

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

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Mons.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Didier Batselé, Koen Mestdagh, Mireille Delange et Antoine Lievens, et prononcé en audience publique du dix-huit mai deux mille quinze par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

D. Batselé

Chr. Storck



Trente-quatrième et dernier feuillet.

Mandons et ordonnons à tous huissiers de justice à ce requis de mettre le présent arrêt à exécution.

A Nos procureurs généraux et à Nos procureurs du Roi près les tribunaux de première instance d'y tenir la main, et à tous commandants et officiers de la force publique d'y prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi le présent arrêt a été signé et scellé du sceau de la Cour.

POUR EXPEDITION CONFORME délivrée à

*maître Baudouin Van Den Daele, huissier de Justice, pour la partie
défenderesse, P. S*

Bruxelles, le 02 JUIL. 2018

Le greffier,


de wadriport P.



Greffe de la Cour de Cassation

Date : 02 JUIL. 2018

Vol. JGR, n° 1125

32 p. X 0,85 €

Droits acquittés 27,20 €

Le Greffier,


de wadriport P.

COPIE CONFORME