



Copie
Délivrée à: tribunal du travail francophone de Bruxelles
art. Autres
Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

Numéro du répertoire 2017 / 2592
Date du prononcé 26 octobre 2017
Numéro du rôle 2012/AB/1050

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

quatrième chambre

Arrêt

COVER 01-0000095904-0001-0016-01-01-1



DROIT DU TRAVAIL - contrats de travail-employé

Arrêt contradictoire

Définitif

LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, représentée par son Gouvernement en la personne de son Ministre-Président, chargé notamment des Pouvoirs Locaux, dont le cabinet est établi à 1000 BRUXELLES, Rue Ducale 7-9,
partie appelante,
représentée par Maître DE BOCK Jean-François et Maître HUART C., avocats à 1050 BRUXELLES,

contre

P

partie intimée,

représentée par Maître LAURENT Jean et Maître SERVAIS, avocats à 1050 BRUXELLES,

★

★ ★

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Vu le jugement du 24 avril 2012,

Vu la requête d'appel du 2 novembre 2012,

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2013 actant les délais de conclusions et fixant la date de l'audience,

PAGE 01-0000095904-0002-0016-01-01-4



Vu les conclusions déposées pour Madame P..., le 23 janvier 2014 et pour la Région de Bruxelles-Capitale, le 10 novembre 2014,

Vu la remise contradictoire sollicitée par les parties à l'audience du 19 avril 2016,

Vu les conclusions additionnelles déposées pour Madame P..., le 30 juin 2017,

Vu les conclusions de synthèse déposées pour la Région de Bruxelles-Capitale, le 1^{er} août 2017 et pour Madame P... le 31 août 2017,

Entendu les conseils des parties à l'audience extraordinaire du 15 septembre 2017.

* * *

I. FAITS ET ANTECEDENTS

1. Madame P... a été nommée en qualité d'agent au sein du Cabinet d'un Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 7 octobre 1996, par un arrêté ministériel du 23 septembre 1996.

Son occupation a été prolongée à différentes reprises.

C'est ainsi que Madame P... a été l'objet d'une nouvelle désignation par un arrêté ministériel du 14 juillet 1999.

Selon les parties, l'occupation de Madame P... a pris fin, avec effet au 18 juillet 2004, en vertu d'un arrêté ministériel du 13 juillet 2004.

Madame P... a, par le biais d'un courrier de son conseil du 5 novembre 2004, mis en demeure la Région de lui payer une indemnité compensatoire de préavis.

Il ne résulte d'aucun élément du dossier que la Région de Bruxelles-Capitale ait répondu à ce courrier.

2. Madame P... a introduit la procédure devant le tribunal du travail par citation du 8 mars 2005.

Son action visait à entendre le tribunal :

- écarter l'application au cas d'espèce de l'Arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 1999 déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des

PAGE 01-00000959904-0003-0016-01-01-4



membres du Gouvernement régional de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'Etat régionaux, en vertu de l'article 159 de la Constitution;

- constater que la relation de travail entre les parties consiste en un contrat de travail régi par la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail;
- condamner la Région de Bruxelles-Capitale à lui payer 42.466 Euros bruts, à titre d'indemnité compensatoire de préavis.

3. Par jugement du 24 avril 2012, le tribunal du travail de Bruxelles a dit que Madame P et la Région de Bruxelles-Capitale ont été liés par un contrat de travail qui a été rompu unilatéralement par la Région avec effet immédiat le 18 juillet 2004.

Les débats ont été rouverts en ce qui concerne le montant réclamé à titre d'indemnité compensatoire de préavis, et tous les éléments à prendre en considération à cet égard, ainsi que, le cas échéant, la question du paiement d'une « allocation de départ ».

4. La Région de Bruxelles-Capitale a fait appel du jugement par requête déposée le 2 novembre 2012.

II. OBJET DE L'APPEL ET DES DEMANDES

5. La Région de Bruxelles-Capitale demande à la cour du travail de mettre le jugement à néant, de se déclarer sans juridiction et de déclarer les demandes originales non fondées. A titre subsidiaire, elle introduit une demande reconventionnelle en se réservant de réclamer le remboursement des montants qui auraient été versés à titre d'indemnités de départ.

6. Madame P demande à la cour du travail d'écarter l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 1999, déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement régional de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'Etat régionaux et de constater que la relation entre parties consiste en un contrat de travail régi par la loi du 3 juillet 1978.

Elle demande sur cette base la condamnation de la Région de Bruxelles-Capitale au paiement d'une indemnité compensatoire de préavis.

III. DISCUSSION

A. Cadre légal, objet de la discussion et compétences

7. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 1999, déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du



Gouvernement régional de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'Etat régionaux prévoit, en ce qui concerne les « membres et agents » d'un cabinet, sous la section « Nominations et fonctionnement », les dispositions suivantes :

« Art. 8. Les membres et agents du cabinet sont nommés par le membre du Gouvernement ou le Secrétaire d'Etat concerné.

Les arrêtés ministériels portant nomination des membres et agents du cabinet des Secrétaires d'Etat régionaux sont soumis à la signature du Secrétaire d'Etat concerné et du ou des Ministres auquel il est adjoint.

Art. 9. § 1er. Le directeur de cabinet communique les instructions et les ordres de service du membre du Gouvernement ou du Secrétaire d'Etat, par la voie hiérarchique. En cas d'urgence, il peut déroger à cette règle sous réserve d'en informer sans délai le fonctionnaire dirigeant de l'administration, du service public ou de l'organisme d'intérêt public concerné.

§ 2: Les autres membres et agents du cabinet ne peuvent traiter avec l'administration, le service ou l'organisme d'intérêt public concernés, que par l'intermédiaire du directeur de cabinet ou avec son autorisation. »

Le même Arrêté du Gouvernement prévoit, dans sa section « Rémunérations, allocations et indemnités », notamment :

« Art. 10. § 1er. Il est alloué aux membres des cabinets qui ne font pas partie du personnel des Ministères de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions ou des services des Institutions bruxelloises, une allocation de cabinet tenant lieu de traitement, fixé dans les échelles ci-après, applicables au personnel des Ministères:

- *Directeur de cabinet: échelle A500.*
- *Directeur de cabinet adjoint: échelle A310.*
- *Conseiller de cabinet et chargé de mission: échelle A300.*
- *Secrétaire de cabinet, attaché de cabinet et secrétaire particulier du Ministre: échelle A102.*

§ 2. Les agents des cabinets qui ne font pas partie du personnel de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions, des services des institutions bruxelloises et qui sont affectés aux travaux d'exécution, ainsi que les gens de métier et de service, bénéficient d'une allocation de cabinet tenant lieu de traitement fixée dans les limites du traitement minimum et du traitement maximum de l'échelle attachée en régime organique au grade des ministères correspondant à la fonction exercée, augmentée éventuellement d'un supplément d'allocations qui ne peut dépasser FB 96 089. Il ne peut être fait application de l'échelle spéciale éventuellement prévue en régime transitoire, pour le personnel des ministères.



Art. 11. Les membres et agents des cabinets bénéficient le cas échéant des allocations familiales, de l'allocation de naissance, de l'allocation de foyer ou de résidence, du pécule de vacances, de l'allocation de fin d'année et de toute autre allocation aux taux et aux conditions prévus pour le personnel des ministères.

(...)

Art. 13. Un régime analogue à celui prévu à l'article 12, § 2, peut-être appliqué aux membres et agents des cabinets qui, sans faire partie du personnel des ministères de l'Etat fédéral, d'une communauté ou d'une Région appartiennent toutefois à un service de l'Etat, à un autre service public, à un organisme d'intérêt public ou à un établissement d'enseignement subventionné.

(...)

Art. 16. § 1er. Le membre du gouvernement ou le Secrétaire d'Etat, avec l'accord du ministre auquel il est adjoint, peut accorder suivant les conditions reprises ci-après, une allocation forfaitaire de départ aux personnes qui ont occupé une fonction dans un cabinet et qui ne bénéficient d'aucun revenu professionnel de remplacement ou d'une pension de retraite.

Une pension de survie ou (un) minimum de moyens d'existence accordé par un centre public d'aide sociale ne sont pas considérés comme des revenus de remplacement.

§ 2. Cette allocation forfaitaire comprend:

- un mois d'allocation de cabinet tenant lieu de traitement pour une période d'activité ininterrompue de trois à six mois;*
- deux mois d'allocation de cabinet tenant lieu de traitement pour une période d'activité ininterrompue de six mois à un an;*
- trois mois d'allocation de cabinet tenant lieu de traitement pour une période d'activité ininterrompue d'un an à dix-huit mois;*
- quatre mois d'allocation de cabinet tenant lieu de traitement pour une période d'activité ininterrompue de dix-huit mois à deux ans;*
- cinq mois d'allocation de cabinet tenant lieu de traitement pour une période d'activité ininterrompue de deux ans et plus.*

§ 3. L'allocation de départ est payée par mensualités. Le bénéficiaire doit introduire chaque mois une déclaration sur l'honneur, établissant que, pour la période concernée, soit, il n'a pas exercé une activité professionnelle, soit il se trouve dans les conditions prévues au § 4.



§ 4. Par dérogation au § 1er, le membre du Gouvernement ou le Secrétaire d'Etat, avec l'accord du ministre auquel il est adjoint, peut accorder une allocation forfaitaire de départ aux personnes qui ont exercé des fonctions dans son cabinet et qui soit sont titulaires exclusivement d'une ou plusieurs fonctions partielles dans un service public ou dans un établissement d'enseignement subventionné, soit d'une ou plusieurs pensions à charge du Trésor, se rapportant à une ou plusieurs carrières incomplètes, soit bénéficient d'allocations de chômage. Dans ces cas, l'allocation de départ est fixée, conformément au § 2 et diminuée, selon le cas, de la somme totale qui est due à 1 intéressé pour la période correspondante, soit en rétribution de fonctions incomplètes, soit à titre de pension ou d'allocation de chômage.

§ 5. Les allocation et indemnités prévues aux articles 14 et 17 ne sont pas prises en considération pour la fixation de l'allocation de départ. Il n'est dû aucune allocation de départ aux personnes qui cessent leurs fonctions de leur plein gré. »

8. Madame P a été occupée au sein du Cabinet d'un Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, en exécution de l'arrêté du 19 juillet 1999. Il a été mis fin à cette occupation avec effet au 18 juillet 2004 par un arrêté ministériel du 13 juillet 2004. Le droit aux allocations forfaitaires de départ prévues par cet arrêté n'a pas été dénié.

Madame P soutient que l'arrêté royal du 19 juillet 1999 est illégal dans la mesure où le défaut de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat n'aurait pas été motivé de manière adéquate. Elle en déduit qu'elle était occupée dans les liens d'un contrat de travail. Elle sollicite par conséquent le paiement de l'indemnité compensatoire prévue par la loi du 3 juillet 1978, telle qu'en vigueur à l'époque des faits.

A titre subsidiaire, elle évoque une discrimination injustifiée entre le personnel occupé en-dehors d'un contrat de travail, en vertu de l'arrêté du 19 juillet 1999, et les travailleurs occupés sous contrat de travail. Elle demande à la cour de corriger cette discrimination en lui allouant les indemnités compensatoires de préavis auxquelles elle aurait pu prétendre en tant que travailleur salarié.

9. L'objet réel et véritable de la contestation concerne l'existence d'un contrat de travail et le droit subjectif à une indemnité compensatoire de préavis.

La demande tendant à ce que la cour écarte l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 1999, est une demande incidente qui vise à fonder la demande principale portant sur le paiement des indemnités compensatoires prévues par la loi du 3 juillet 1978.

L'octroi d'une telle indemnité ne pourrait relever que d'une compétence entièrement liée de l'employeur public puisqu'elle ne dépend pas d'une décision discrétionnaire préalable ; la demande qui est au cœur du présent litige ne pourrait relever de la compétence du Conseil



d'Etat (voy. Cass. 8 mars 2013, C. 120424.F et concl. Avocat-gén. WERQUIN, *Admin. publ.*, 2013, p. 163-166).

Les tribunaux de l'ordre judiciaire sont seuls compétents pour en connaître.

Au sein de l'ordre judiciaire, la compétence matérielle doit, comme l'a rappelé le premier juge, être vérifiée eu égard à la demande telle qu'elle est formulée par le demandeur (Cass., 9 septembre 1978, *Pas.*, 1979, p. 29; Cass., 19 décembre 1985 et concl. du Proc. gén. Krings, *Pas.*, p. 511; Cass., 1er février 1987 et obs. J. VAN COMPERNOLLE, *J.T.T.*, 1988, p. 25; Cass., 6 mars 1987, *Pas.*, p. 810; Cass., 13 juin 2003, C.010320.N). La contestation portant sur les droits et obligations résultant d'un contrat de travail dont la partie demanderesse entend se prévaloir, est selon l'article 578, 1° du Code judiciaire, de la compétence des juridictions du travail.

Il n'y a pas lieu que la Cour se déclare sans pouvoir de juridiction et le jugement doit être confirmé en ce qui concerne la compétence matérielle.

B. Appréciation du fondement de la demande originale

a) Légalité de l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999

10. Il résulte de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 que « hors les cas d'urgence spécialement motivés (...), les Ministres, les membres des gouvernements communautaires ou régionaux, (...), chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrêtés réglementaires ».

Les actes de portée individuelle et les actes non-réglementaires ne sont pas soumis à cette disposition.

La non-observation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis au Conseil d'Etat, sans que soit justifiée l'urgence invoquée, entraîne l'illégalité de l'arrêté (voir Cass. 9 septembre 2002, *J.T.T.* 2002, p. 437).

L'article 84 des lois coordonnées¹ précise, par ailleurs, ce qui suit :

« L'examen des affaires s'ouvre dans l'ordre de leur inscription au rôle, excepté les cas suivants :

¹ Tel qu'applicable en l'espèce dans la version antérieure à sa modification par l'article 7 de la loi du 2 avril 2003 (entré en vigueur le 14 juin 2003 conformément à l'article 14 de cette même loi).



1° lorsque (...) le Conseil des ministres, (...) réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas un mois;

2° en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas trois jours ou dans un délai ne dépassant pas huit jours dans le cas prévu à l'article 2, § 4. En pareil cas, la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. (...) ».

11. La Région de Bruxelles-Capitale soutient tout d'abord que l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 n'a pas de caractère réglementaire et ne rentrait donc pas dans le champ d'application de l'article 3 des lois coordonnées.

A la différence d'une norme obligatoire de portée générale qui est source de droits et d'obligations, une mesure purement interne n'a pas de caractère réglementaire.

L'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 n'est pas une mesure purement interne.

Notamment en ce qu'il fixe les conditions de nomination et de fonctionnement, en ce qu'il fixe les traitements applicables au personnel du cabinet et en ce qu'il fixe les allocations forfaitaires de départ, cet arrêté constitue une norme de portée générale ayant un caractère obligatoire. Il s'agit d'un acte réglementaire.

Il rentre dans le champ d'application de l'article 3 des lois coordonnées et ne pouvait échapper à l'obligation de consultation que moyennant une urgence spécialement motivée répondant aux exigences de cette disposition.

12. Au sens de l'article 3 des lois coordonnées, l'urgence doit être motivée dans l'acte, le motif invoqué doit être exact et pertinent (voy., notamment, C.E. arrêt n° 135.445 du 27 septembre 2004; arrêt n° 160.271 du 19 juin 2006)

La motivation de l'urgence – qu'elle soit invoquée pour une dispense de consultation ou pour une consultation dans un délai réduit à 3 (ou 5) jours - n'échappe pas au contrôle des cours et tribunaux :

« en règle, il appartient aux ministres d'apprécier, sous réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de soumettre à l'avis motivé du Conseil d'Etat, section de législation, le texte des projets d'arrêtés réglementaires. Cependant, pour s'acquitter de la mission de contrôle de légalité qui leur est confiée par l'article 159 de la Constitution, les juges ont l'obligation d'examiner si le ministre n'a pas, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'Etat, excédé, voire détourné, son pouvoir



par une méconnaissance de la notion légale de l'urgence » (Cass. 15 février 2007, Pas. 2007, I, p. 344).

Le contrôle porte à la fois sur « les événements qui ont précédé et ceux qui ont suivi la déclaration d'urgence » (R. ANDERSEN, « L'urgence et la section de Législation du Conseil d'Etat », *T.B.P.*, 2000, p. 8).

Selon l'Avocat-général Th. WERQUIN (concl. précédant Cass. 17 septembre 2001, *Pas.* 2001, I, p. 1403) :

- La motivation ne peut être manifestement tautologique et ne peut se réduire à des formules stéréotypées : « constitue par exemple une motivation tautologique, la motivation qui se borne à dire qu'il est urgent d'informer les destinataires des normes de leur existence ou qu'il est urgent d'élaborer ladite réglementation » ;
- La motivation doit être pertinente. Il est donc requis que les motifs fassent apparaître la nécessité que « les mesures concernées entrent en vigueur sans délai à peine d'hypothéquer l'efficacité de la réglementation ou la réalisation du but poursuivi. La condition de la pertinence implique dès lors que la motivation se réfère à la garantie de l'efficacité des mesures concernées » ;
- Enfin, les motifs invoqués pour justifier l'urgence ne peuvent être contredits par des faits postérieurs à son adoption; c'est ainsi qu'une attention particulière doit être réservée au délai écoulé entre la date d'adoption et la date de publication de l'arrêté.

En l'espèce, le défaut de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat a été motivé par la « nécessité d'assurer sans délai le fonctionnement du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Cette considération doit être considérée comme pertinente. Lorsqu'il se met en place, le Gouvernement doit pouvoir rapidement recruter des collaborateurs pour les cabinets des Ministres qui sans collaborateur, ne peuvent pas fonctionner. La mise en place du cabinet est par nature urgente, ce qui n'est pas le cas de toute nouvelle réglementation. La nécessité d'assurer sans délai le fonctionnement du Gouvernement correspond à une réalité avérée de sorte que l'invoquer n'avait, en l'espèce, rien de tautologique mais au contraire visait à garantir l'efficacité de l'action du Gouvernement.

La circonstance que l'arrêté du Gouvernement n'a été publié au Moniteur qu'au début du mois de septembre 1999, ne suffit pas à démentir l'urgence. En l'espèce, l'urgence concernait avant tout l'adoption de l'arrêté dont la date d'entrée en vigueur a d'ailleurs été fixée de manière légèrement rétroactive au 15 juillet 1999 (voy. C.E., arrêt n° 36.032 du 18



décembre 1990). Par ailleurs, on ne peut pas considérer que le délai d'un peu plus d'un mois écoulé entre l'adoption et la publication est anormal². Il en est d'autant plus ainsi que ce délai a pris place pendant une période de vacances.

13. L'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 n'est pas illégal.

b) Qualification de la relation de travail

14. Comme l'a relevé le premier Juge, le mode normal d'occupation des membres du personnel de l'Etat, des Communautés et des Régions, est le régime statutaire (Cass. 13 juin 1973, Pas., 1973, I, p. 949; C.E. *Laloyaux* n° 4452 du 1^{er} juillet 1955, *Vandevelde*, n° 5302, du 27 juillet 1956; *Mevis et csrt.* n°12.477 du 13 juillet 1967; *Kinet et csrt.* n° 13.125 du 19 septembre 1968, *Bayens*, n° 18.158 du 9 mars 1977, *Buydens*, n° 23.397 du 23 juin 1983; voy. aussi J. SAROT et cons., *Précis de la fonction publique*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 11). L'occupation en vertu d'un contrat de travail est l'exception.

En l'espèce, Madame P a été désignée dans sa fonction au sein du cabinet par un arrêté ministériel du 14 juillet 1999; le régime juridique de son occupation était, pour l'essentiel, défini par l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 et c'est par référence aux échelles barémiques de la fonction publique que son traitement a été fixé (traitement auquel a été ajoutée l'allocation de cabinet fixée par l'arrêté ministériel sur base de l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999).

On retrouve ainsi les caractéristiques d'une relation statutaire fixée de manière unilatérale par l'autorité (voy. C.E., *Van der Stichele*, n° 222.558 du 19 février 2013). Il n'est du reste pas allégué que l'arrêté ministériel de nomination aurait été précédé d'une véritable négociation portant sur les conditions d'emploi. L'échange de consentement fait également défaut.

Ni le caractère temporaire des fonctions, ni le caractère éventuellement incomplet du statut résultant de l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999, ne contredisent le caractère statutaire de la collaboration professionnelle.

15. Surabondamment, même en l'absence d'un règlement régulièrement édicté (ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisque l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 n'est pas illégal, cfr ci-dessus), il n'y a pas lieu d'écarter d'office le statut au profit du régime du contrat de travail (voy. Cass. 13 juin 1973, *Pas.*, 1973, I, p. 949).

L'éventuelle contradiction entre l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 et l'arrêté royal du 22 décembre 2000, ne pourrait avoir pour effet de modifier le caractère statutaire de

² C.E., *De Smet*, 25 avril 1980, n° 20.195, Rec. Arr. C.E., 1980, p. 542 : un délai de publication d'un mois ne dément pas l'urgence qui trouve sa crédibilité dans l'effet rétroactif de l'arrêté ; C.E., *Brebart et csrt.*, 5 février 1981, n° 20.932, Rec. Arr. C.E., 1981, p. 162 : un délai de publication d'un mois et demi est considéré comme normal.



l'engagement et de rendre la loi du 3 juillet 1978 applicable à la relation de travail. L'arrêté royal du 22 décembre 2000 ne prévoit pas une telle conséquence.

Enfin, la relation étant statutaire, il n'y a pas lieu de se référer à l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1978.

Le jugement doit être réformé en ce qu'il a conclu à l'existence d'un contrat de travail.

c) Discrimination entre le régime statutaire et l'occupation sous contrat de travail

16. Selon la jurisprudence constante de la Cour Constitutionnelle, « le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé »

Sur la comparabilité, la Cour constitutionnelle a récemment décidé :

« La circonstance que les travailleurs employés par une autorité publique et les agents statutaires se trouveraient dans les situations juridiques différentes que constituent le contrat d'emploi et le statut ne suffit pas, (...), à permettre de considérer que ces catégories de personnes ne pourraient être comparées : il s'agit en effet, dans les deux cas, de déterminer les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent être valablement privées de leur emploi.

Les agents statutaires ne sont, en principe, pas comparables aux agents contractuels puisqu'ils se trouvent dans une situation juridique fondamentalement différente. Toutefois, les règles juridiques différentes qui régissent la relation de travail de l'une et de l'autre catégorie d'agents n'empêchent pas qu'ils se trouvent, par rapport à une question de droit posée par leur action devant un juge, dans une situation comparable» (Cour const., 6 juillet 2017, n°86/2017, B.3 et B.6.1.; voy. aussi Cour const. 18 décembre 1996, n° 77/96; Cour const., 28 janvier 2003, n° 17/2003; Cour const. 16 octobre 2001, n° 127/2001, B.5.; Cour const., 11 janvier 2006, n° 4/2006, B.3.2.; Cour const., 22 mars 2012, n° 49/2012, B.8.; voy. aussi V. FLOHIMONT, « Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle : rigueur ou jeu de hasard ? », RBDC, 2008, p. 217-235).

Il y a donc lieu d'admettre que les personnes occupant un emploi statutaire temporaire au sein d'un cabinet ministériel et les travailleurs sous contrat de travail peuvent, du point de vue de la manière dont leur collaboration peut prendre fin, être comparés.



17. En ce qui concerne la stabilité d'emploi, ces deux catégories de travailleurs sont soumises à un régime juridique différent de sorte que la différence de traitement repose sur un critère objectif.

A propos d'une autre forme d'engagement temporaire dans le secteur public, la Cour Constitutionnelle a décidé :

« B.10. (...), l'autorité publique qui organise un enseignement le fait en fonction de ce que requiert le service public et dispose pour ce faire des prérogatives de la puissance publique. Le législateur décrétoal a dès lors pu prévoir qu'il pouvait être mis fin à une désignation temporaire dans un emploi de promotion par simple décision du pouvoir organisateur et non par licenciement assorti d'un délai de préavis, le membre du personnel désigné ne se trouvant pas dans les liens d'un contrat de travail. Contrairement à ce que soutient la partie requérante devant le Conseil d'Etat, dont l'argumentation est rapportée dans la motivation de l'arrêt a quo, il n'y a pas lieu d'assimiler cette décision à un licenciement.

La différence de traitement en cause trouve dès lors sa justification dans la situation juridique du personnel enseignant, à laquelle renvoient, comme il est indiqué en B.7, les travaux préparatoires de l'article 24, § 4, de la Constitution.

B.11. Cette différence de traitement n'a pas d'effet disproportionné dès lors que l'enseignant intéressé dispose des garanties résultant, selon le cas, de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » ou des principes généraux du droit administratif, dont le principe « audi alteram partem » en vertu duquel il doit pouvoir être préalablement invité à se faire entendre et se faire assister ou représenter, le cas échéant, par un tiers. (...) » (Cour const., 22 mars 2012, n° 49/2012, B.10 et B.11).

18. La stabilité d'emploi des collaborateurs de cabinet (telle qu'elle résulte de l'arrêté du 19 juillet 1999) peut être considérée comme inférieure à celle des travailleurs occupés dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée dans la mesure où les allocations forfaitaires de départ prévues par cet arrêté sont inférieures à la durée des préavis prévus par la loi du 3 juillet 1978 (du moins dans la version de cette loi qui était applicable à l'époque des faits).

Cette stabilité d'emploi est toutefois supérieure à celle des travailleurs occupés dans les liens d'un contrat de travail à durée déterminée ou d'un contrat pour un travail nettement défini, ces derniers n'ayant droit à aucune indemnité au terme de leur contrat ou à l'expiration du travail pour lequel ils ont été engagés.

L'emploi occupé au sein d'un cabinet ministériel présente certaines spécificités : le collaborateur sait que son emploi n'est prévu que pour la législature en cours et qu'il



dépend largement de l'évolution de la situation politique ainsi que du sort qui sera réservé au Ministre pour qui il travaille. Compte tenu de ces spécificités, il n'est pas déraisonnable que l'arrêté du 19 juillet 1999 ait prévu un régime dans lequel la stabilité d'emploi se situe entre ce qui est d'application dans le cas du contrat de travail à durée indéterminée et ce qui est applicable à d'autres formes plus précaires de contrat de travail.

Pour le reste, la différence de traitement n'a pas d'effet disproportionné dès lors que le collaborateur de cabinet dispose des garanties résultant de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » et des principes généraux du droit administratif (voy. C.E., *Toune*, n° 86.190 du 23 mars 2000) et que le régime des allocations de départ est strictement indemnitaire; l'éventualité de devoir prêter un préavis est dès lors exclue, ce qui, d'une part, est conforme aux circonstances particulières dans lesquelles un emploi est susceptible de prendre fin dans un cabinet ministériel et, d'autre part, paraît plus favorable que ce qui est d'application en cas de licenciement d'un travailleur sous contrat de travail à durée indéterminée à qui l'employeur peut imposer la prestation du préavis.

Dans ces conditions, l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

19. Surabondamment, un constat de discrimination ne saurait en l'espèce justifier le fondement de la demande d'indemnité compensatoire de préavis.

Selon la Cour de cassation,

« Attendu que, conformément à l'article 159 de la Constitution, le juge n'applique les arrêtés et règlements qu'autant qu'ils sont conformes aux lois;

Que la non-application d'un arrêté royal sur la base de l'article 159 de la Constitution a pour seule conséquence de ne faire naître ni droits ni obligations pour les intéressés;

*Qu'il ne résulte pas du fait que le Roi viole le principe constitutionnel d'égalité en usant de son pouvoir d'accorder des dispenses de l'obligation de payer les cotisations de modération salariale que le juge, en application de l'exception d'illégalité de l'article 159 de la Constitution, devienne lui-même compétent pour accorder le bénéfice d'une dispense à une catégorie de personnes auxquelles le Roi n'a pas accordé de dispense (Cass. 17 mars 2003, S.02.0022.N; voy. aussi Cass. 15 décembre 2003, S.03.0065.N.; C. BEHRENDT et M. VRANCKEN, " Qui a peur des lacunes législatives ? Le juge tiraillé entre le respect des prérogatives du législateur et la défense de l'égalité des citoyens », *Chronique de droit à l'usage des Juges de Paix et de Police* 2013, p. 352).*

PAGE 01-00000757904-0014-0016-01-01-4



Ainsi, même s'il fallait juger que l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 1999 est discriminatoire et ne peut recevoir d'effet, il n'en résulterait pas que la cour est autorisée à étendre le champ d'application de certaines dispositions de la loi du 3 juillet 1978 relatives aux contrats de travail et à faire droit à une demande d'indemnité compensatoire de préavis.

C. Conséquences

20. L'appel est fondé. Le jugement doit être réformé en ce qu'il a conclu à l'existence d'un contrat de travail. La demande originale doit être déclarée non fondée.

**POUR CES MOTIFS,
LA COUR,**

Statuant après un débat contradictoire,

Dit l'appel recevable et fondé dans la mesure ci-après,

Réforme le jugement dont appel en ce qu'il a dit que les parties étaient liées par un contrat de travail,

Déboute Madame P de sa demande de condamnation de la Région de Bruxelles-Capitale au paiement d'une indemnité compensatoire de préavis,

Condamne Madame P aux dépens liquidés jusqu'à présent, à 240,50 Euros pour la première instance et à 320,65 Euros pour l'appel.



Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN, président,
P. WOUTERS, conseiller social au titre d'employeur,
A. GERILS, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de :
A. DE CLERCK, greffier



P. WOUTERS,



A. GERILS,



A. DE CLERCK,



J.-F. NEVEN,

et prononcé, en langue française à l'audience publique extraordinaire de la 4ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 26 octobre 2017, où étaient présents :

J.-F. NEVEN, président,
A. DE CLERCK, greffier



A. DE CLERCK,



J.-F. NEVEN,

