

de la directive 2003/88/CE, qui sont par ailleurs reprises à l'article 5, § 1^{er}, de la loi attaquée.

B.19.2. L'article 5, § 2, alinéa 2, attaqué prévoit de ne pas tenir compte, pour l'application de la limite précitée des soixante heures, des dépassements effectués pour l'exécution de « travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent » ou de « travaux commandés par une nécessité imprévue ».

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.16 que le législateur n'a voulu viser que les cas de force majeure et de grandes catastrophes et non les interventions habituelles, fussent-elles urgentes et imprévisibles.

Par ailleurs, il découle de la jurisprudence de la Cour de justice citée en B.18.3 que l'article 5, § 2, alinéa 2, ne peut viser que « des événements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel ayant à faire face à un événement de ce type accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint ».

L'article 5, § 2, alinéa 3, de la loi attaquée a, en outre, prévu un congé de récupération équivalent pris dans les quatorze jours et l'article 5, § 4, de la loi attaquée accorde une période de repos minimale de douze heures consécutives après toute prestation de travail dont la durée est comprise entre douze et vingt-quatre heures.

Il s'ensuit que la disposition attaquée n'est pas sans justification raisonnable, compte tenu de la nécessité d'assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave constitutives de cas de force majeure.

[...]

B.20. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.19.2, le deuxième moyen n'est pas fondé.

B.21.1. L'article 3 de la directive 2003/88/CE précitée oblige les États à prendre les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives.

B.21.2. En ce qu'il dispose que la durée de chaque prestation de travail ne peut excéder vingt-quatre heures sauf dans les cas d'exécution de travaux entrepris en vue de faire face à un accident

survenu ou imminent ou de travaux commandés par une nécessité imprévue, l'article 5, § 3, de la loi attaquée déroge à l'article 3 de la directive 2003/88/CE précitée.

B.21.3. Une telle dérogation est autorisée par l'article 17 de cette directive pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service et de la production, notamment lorsqu'il s'agit des services de sapeurs-pompiers ou de protection civile (art. 17.3, c, iii) ou en cas d'accident ou de risque d'accident imminent (art. 17.3, g), 33 à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés (art. 17.2).

L'article 5, § 4, de la loi attaquée accorde précisément une période de repos minimale de douze heures consécutives après toute prestation de travail dont la durée est comprise entre douze et vingt-quatre heures. Cette disposition est conforme à l'article 17.2 de la directive 2003/88/CE pour autant qu'il y ait équivalence entre la durée du dépassement de la limite quotidienne de la prestation de travail et celle du repos compensateur ou qu'il s'agisse d'un cas exceptionnel justifiant objectivement un dépassement et que, dans ce cas, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés.

B.22. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.21.3, le troisième moyen n'est pas fondé.

*
* *

L'AMÉNAGEMENT PAR LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU TEMPS DE TRAVAIL DES POMPIERS

par

LUC DETROUX

Chargé d'enseignement à l'Université
Saint-Louis Bruxelles et Conseiller d'État

1. Par l'arrêt commenté, la Cour constitutionnelle est amenée à se pencher sur un aspect contro-

versé¹ de la notion de « temps de travail » : faut-il considérer comme tel les périodes où les travailleurs, en l'occurrence les membres opérationnels des services de secours², ne sont pas tenus de prescrire mais doivent rester en « stand-by » pour pouvoir répondre à une demande de leur employeur ? La législation en cause dans cet arrêt distingue selon que le travailleur est ou non à la caserne et la question posée à la Cour est de savoir si ce critère est bien conforme à la législation européenne en matière d'aménagement du temps de travail.

Une seconde difficulté suscitée par la législation attaquée concerne la question de savoir si les limites maximales hebdomadaire et journalière de temps de travail, fixées par les directives européennes, peuvent être dépassées pour les services de secours et dans l'affirmative, dans quelles circonstances.

Contrairement à ce que l'on pourrait croire à première lecture, la Cour ne tranche pas sans ambiguïté la première question (A) et conclut sur la deuxième à la conformité de la législation nationale au droit européen au prix d'une interprétation plutôt accommodante (B).

En faisant, comme toujours, un usage maximaliste de ses compétences, la Cour s'autorise à vérifier directement la conformité de la législation en cause à une directive de l'Union européenne, tout en se dispensant d'interroger, à titre préjudiciel, la Cour de justice de cette Union sur l'interprétation, pourtant controversée, de cette directive (C).

1. « ÊTRE DE GARDE » EST-CE TRAVAILLER ? CELA DÉPEND DE L'ENDROIT OÙ L'ON SE TROUVE...

2. Codifiant la directive 93/104/CE qui avait le même objet, la directive 2003/88/CE³, qui fixe des

¹ On ne peut reprendre ici l'ensemble des décisions et des commentaires doctrinaux sur la question. On se limite par conséquent à renvoyer à trois contributions récentes synthétisant parfaitement l'état de la question et aux références citées dans ces contributions : S. GISLON et F. LAMBINET, « Temps de travail et la rémunération des travailleurs en *stand-by* à domicile – Le cas des pompiers : La Cour de cassation éteint-elle la controverse ? », observations sous Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, n° S.13.0024.F », *Revue de droit communal*, 2016/2, pp. 23 à 36 ; F. KEFER, « La rémunération du temps de garde en régime d'accessibilité, observations sous Cass. (3^e ch.), 6 juin 2011 », *JLMB*, 2012/3, pp. 139-142 ; K. NEVENS, « Arbeidstijd, wachtdiensten en loon ; opmerkingen onder Cass. (3^e ch.), 6 juin 2011 », *JTT*, 2011, pp. 373 à 377.

² Dans la présente note, les mots « services de secours » sont utilisés pour viser le personnel opérationnel des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale.

³ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail⁴ à une vision dichotomique du temps : soit on travaille, soit on se repose. Le temps de repos est en effet défini comme toute période qui n'est pas du temps de travail⁵. Le problème d'interprétation vient de ce que la directive définit le temps de travail en lui attachant trois caractéristiques formellement distinctes et cumulatives. Il s'agit en effet de « la période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et⁶ dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions [...] »⁷. Si ces caractéristiques étaient réellement distinctes et cumulatives, la notion du temps de travail recevrait une interprétation particulièrement restrictive, contraire aux objectifs de la directive qui vise à assurer aux travailleurs des périodes suffisantes de repos⁸. Ce n'est donc pas cette interprétation que va retenir la Cour de justice, puisqu'elle va considérer, dans l'arrêt *Simap*, que lorsque le travailleur doit être présent physiquement sur son lieu de travail et disponible pour son employeur pour prêter professionnellement, cette obligation doit être considérée comme relevant de ses fonctions⁹, même s'il dort dans un lieu aménagé pour lui à cet effet¹⁰. Dans une telle interprétation, seules les deux premières caractéristiques apparaissent comme des conditions cumulatives, la troisième découlant simplement de la présence des deux premières¹¹.

3. La loi attaquée¹² institue, pour la transposition de la directive, un régime spécifique aux ser-

⁴ Art. 1^{er}, § 1^{er}.

⁵ Les deux notions sont exclusives l'une de l'autre (C.J.U.E., *Simap*, 3 octobre 2000, C-303/98, § 47 ; *Jaeger*, 9 septembre 2003, C-151/02, § 48 ; *Dellas e.a.*, 1^{er} décembre 2005, C-14/04, § 42 ; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras*, 10 septembre 2015, C-266/14, § 25 ; *Commission contre Grèce*, 23 décembre 2015, C-180/14).

⁶ C'est nous qui soulignons.

⁷ Art. 2, 1. et 2., de la directive 2003/88. Ces deux définitions sont recopiées littéralement de la directive 93/104/CE précédemment en vigueur et ayant le même objet, ce qui explique que la controverse ne date pas de 2003. La Cour de justice a d'ailleurs indiqué que les articles 1 à 8 des deux directives étant substantiellement identiques, l'interprétation par elle de ces articles de la directive 93/104 était pleinement transposable à ceux de la directive 2003/88 (*Fuß*, 25 novembre 2010, C-429/09, § 32 ; *Grigore*, 4 mars 2011, C-258/10, § 39 ; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras*, précité, § 22).

⁸ Considérant n° 5 de la directive 2003/88 ; C.J.U.E., *Simap*, § 49.

⁹ *Ibid.*, § 48.

¹⁰ C.J.U.E., *Jaeger*, précité, § 60.

¹¹ Voy. en ce sens K. NEVENS, « Arbeidstijd, wachtdiensten en loon ; opmerkingen onder Cass. (3^e ch.), 6 juin 2011 », *op. cit.*, p. 375 ; K. BOONSTRAN, J. TRAMBOWICZ, C. VIGNEAU, « EuGH, 9.9.2003 (Fall Jäger) – Der Bereitschaftsdienst eines Arztes in einem Krankenhaus – Arbeitszeit oder Ruhezeit im Rahmen der Richtlinie 93/104/EG ? », *European Review of Private Law*, 2005/13, Issue 2, p. 221.

¹² Loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et

vices de secours. Le législateur a en effet estimé que même si la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public prévoyait des exceptions pour les services de secours, celles-ci étaient insuffisantes et leur portée trop indéterminée¹³. Il fallait donc « un règlement mieux adapté aux spécificités de cette catégorie de personnel tout en respectant les principes de la directive »¹⁴. S'appuyant sans doute sur la jurisprudence précitée, la loi distingue donc le « service de garde en caserne » qu'elle considère comme du temps de travail » du « service de rappel », qu'elle définit comme étant la « période durant laquelle le travailleur se déclare disponible, sans devoir être à la caserne, pour donner suite à un appel en intervention. Seule la période relative à l'intervention est comptabilisée comme du temps de travail »¹⁵.

4. Au regard de la notion européenne de temps de travail, telle qu'interprétée dans les arrêts *Simap* et *Jaeger*, la seule caractéristique qui exclut le service de rappel du temps de travail, est donc la circonstance que le membre du personnel opérationnel ne doit pas être physiquement présent sur son lieu de travail, à savoir la caserne, même s'il doit bien être « disponible » pour son employeur. Or s'il ressort bien de ces deux arrêts que l'obligation faite au travailleur d'être disponible pour son employeur en étant présent physiquement sur son lieu de travail pendant un temps déterminé suffit à considérer la période déterminée comme étant du temps de travail, il n'est en revanche pas certain que par un raisonnement *a contrario*, on puisse considérer que l'absence d'obligation d'être présent physiquement sur le lieu de travail suffise à considérer le « service de rappel », pendant lequel le travailleur doit rester disponible, comme étant du temps de repos. En effet dans l'arrêt *Simap*, la Cour ajoute que lorsque les travailleurs, en l'occurrence des médecins, ne sont pas obligés d'être présents dans l'établissement de santé, même s'ils doivent pouvoir être joints et se rendre disponibles, ils « peuvent gérer leur temps avec moins de contraintes et se consacrer à leurs propres inté-

rêts »¹⁶. Et dans l'arrêt *Jaeger*, elle ajoute que les obligations d'être présents sur le lieu de travail et d'être disponibles pour pouvoir fournir immédiatement des services en cas de besoin « mettent les médecins concernés dans l'impossibilité de choisir leur lieu de séjour pendant les périodes d'attente »¹⁷. Enfin, la Cour précise encore que « le facteur déterminant est le fait que le travailleur est contraint d'être *physiquement présent au lieu déterminé par l'employeur*¹⁸ et de s'y tenir à la disposition de ce dernier pour pouvoir immédiatement fournir les prestations appropriées en cas de besoin »¹⁹. Ces dernières considérations sèment le doute, car si le sapeur-pompier ne doit pas être à la caserne mais doit pouvoir la rejoindre dans un temps très court, il n'est pas tout-à-fait libre de son lieu de séjour, puisqu'il doit nécessairement se trouver dans un rayon lui permettant de rejoindre la caserne dans ce temps très court, et s'il peut s'occuper de ses propres intérêts, il reste néanmoins soumis à des contraintes dans la gestion de son temps. Et donc la question subsiste de savoir si le sapeur-pompier qui doit rester non pas à la caserne mais à proximité et rester en « stand-by », sans en conséquence pouvoir librement choisir son lieu de séjour, est davantage au repos que son collègue qui peut dormir à la caserne dans un local adapté à cet effet. Suivant la loi contestée devant la Cour, la réponse est assurément affirmative, alors qu'un certain doute persiste au regard du droit européen tel qu'interprété par la jurisprudence luxembourgeoise.

5. La Cour constitutionnelle est visiblement consciente des doutes que suscite cette jurisprudence, puisque, selon elle, ce n'est pas la présence non requise sur le lieu de travail qui est déterminante pour qualifier la période inactive d'un service de rappel comme une période de repos, mais bien le fait pour le travailleur « d'être à disposition de l'employeur en dehors de son lieu de travail ou d'un lieu déterminé par l'employeur »²⁰. Elle relève que « la Cour de justice [prend] en considération la possibilité pour ce travailleur de gérer son temps avec moins de contraintes et de se consacrer

du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

¹³ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2013-2014, n° 53-3353/1, p. 4.

¹⁴ *Ibid.*, p. 6.

¹⁵ Art. 3, 7° de la loi du 19 avril 2014.

¹⁶ § 50 ; Jurisprudence confirmée par l'arrêt *Commission contre République hellénique*, précitée.

¹⁷ § 63.

¹⁸ C'est nous qui soulignons.

¹⁹ *Dellas e.a.*, précité, § 48 ; *Grigore*, précité, § 53

²⁰ B.12.1, al. 2.

crer à ses propres intérêts »²¹. La loi attaquée ne contient pas ces nuances : la seule faculté de ne pas « devoir être à la caserne » suffit à considérer la période de disponibilité inactive comme du temps de repos. Qu'à cela ne tienne. La Cour déduit de la définition légale que « le membre opérationnel d'une zone de secours ne doit pas être, durant cette période, à la disposition de son employeur ou dans un lieu déterminé par celui-ci »²² et que « la disposition attaquée ne précise pas les contraintes qui résultent pour le professionnel concerné de l'obligation d'être disponible pour donner suite à un appel ou à une intervention et n'impose pas une obligation de présence dans un certain rayon autour de la caserne »²³. Comme les modalités de service de rappel sont déterminées dans le règlement de travail, c'est au juge de ce règlement qu'il appartient de vérifier que les contraintes y imposées le cas échéant par ce règlement sont conformes à la directive. Pourtant, la directive et la jurisprudence européenne, telle qu'interprétée par la Cour constitutionnelle, n'imposent pas que le temps de repos soit « sans contrainte ». Elle tend plutôt à considérer que si les contraintes sont telles que le travailleur, même s'il n'est pas sur son lieu de travail, ne peut pas « gérer son temps » et se consacrer à ses propres intérêts, la garde inactive doit être considérée comme du temps de travail et non comme du temps de repos, ce que ne permet pas la loi attaquée devant la Cour, puisqu'elle ne prend en compte que le critère « présence (ou absence) à la caserne ». La question de savoir si la cette loi est ou non conforme à la directive aurait donc pu justifier une interrogation préjudicielle à la Cour de Luxembourg. Mais la Cour constitutionnelle n'estime pas une telle question justifiée, après avoir relevé que la Cour de cassation, sans davantage interroger la Cour de justice, a considéré que la garde à domicile assurée par des pompiers qui « doivent se tenir prêts à se présenter à la caserne dans un délai très court » n'était pas du temps de travail. Aux yeux de la Cour de justice, ces travailleurs doivent-ils, en dépit de cette contrainte, être considérés comme pouvant être libres de choisir leur lieu de séjour, de « gérer leur temps avec moins de contraintes » et donc d'être

en « temps de repos » au sens de la directive ? La question demeure.

Elle pourrait trouver prochainement une réponse à la suite d'une question préjudicielle posée par la Cour du travail de Bruxelles à la Cour de justice²⁴. L'affaire concerne un sapeur-pompier volontaire de la Ville de Nivelles qui réclame que soient considérées comme temps de travail les périodes pendant lesquelles il doit pouvoir rejoindre sa caserne en huit minutes. Selon les conclusions de l'avocat général Sharpston, cette courte durée n'est pas déterminante : « il est plutôt nécessaire de prendre en considération la qualité du temps dont le travailleur peut bénéficier lorsqu'il est en service d'astreinte, en tenant compte, par exemple, de la possibilité qui lui est laissée de se consacrer à ses propres intérêts et à sa famille. C'est la qualité du temps qu'il passe, plutôt que le degré précis de proximité du lieu de travail qui est requis, qui revêt une importance décisive dans ce contexte. Le point de savoir si ce temps doit être qualifié de "temps de travail" dans un cas particulier relève de l'appréciation de la juridiction nationale au regard des faits »²⁵. Nous avouons notre perplexité vis-à-vis d'un critère aussi subjectif que celui de la « qualité du temps » consacré aux loisirs et à la famille. Pour certaines activités, en tout état de cause, le nombre de minutes dont on dispose ne conditionne-t-il pas la qualité du temps qu'on leur consacre ?

2. POUR LE POMPIER, UN INCENDIE N'EST PAS UNE CATASTROPHE

6. Les deuxième et troisième moyens invoqués concernent les limites maximales du temps de travail prévues par la loi et que les requérants jugent non conformes à la directive européenne.

En simplifiant quelque peu²⁶, on peut résumer les dispositions critiquées en indiquant que la loi prévoit, d'une part, une durée de travail hebdomadaire de 38 heures sur une période de référence de quatre mois avec une limite absolue de 60 heures pour chaque semaine et, d'autre part, une durée

²¹ *Ibid.*

²² B.12.2., al. 2

²³ B.12.3.

²⁴ Demande de décision préjudicielle présentée par la Cour du travail de Bruxelles (Belgique) le 28 septembre 2015 – *Ville de Nivelles/Rudy Matzak* (aff. C-518/15), *J.O.U.E.*, 14 décembre 2015, C 414/21.

²⁵ Concl. av. gén. Mme Eleanor SHARPSTON, présentées le 26 juillet 2017, C-518/15, § 59.

²⁶ C'est-à-dire en ne prenant pas en compte la disposition transitoire prévue pour le SIAMU qui autorise pendant un certain temps de garder un régime de 48 heures en moyenne par semaine.

de prestation de travail sans pause pouvant aller jusqu'à 24 heures, moyennant une période consécutive de repos de minimum 12 heures. L'article 5, § 2, alinéa 2, de la loi prévoit toutefois que ne sont pas prises en compte pour l'application des limites de 60 heures hebdomadaires et de 24 heures consécutives de travail, « les dépassements effectués pour l'exécution de travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent » ou « de travaux commandés par une nécessité imprévue, moyennant l'information du fonctionnaire désigné par le Roi ». Concernant la durée maximale hebdomadaire de travail, la directive prévoit une durée moyenne de travail pour chaque période de sept jours n'excédant pas 48 heures, y compris les heures supplémentaires²⁷. Pour les requérants, l'article 5, § 2, signifie que « la loi ne fixe pas de véritable limitation de la durée du travail hebdomadaire et "n'assure donc pas l'objectif de sécurité et de santé des travailleurs visé par cette directive" »²⁸. À propos de la durée maximale d'une prestation de travail, la directive prévoit que le travailleur bénéficie d'une période de repos de minimum 11 heures sur chaque période de 24 heures²⁹.

7. La directive prévoit certes des possibilités de dérogation, et notamment pour les services de sapeurs-pompiers, mais d'une part, elle ne prévoit pas la possibilité de déroger pour ces services à la disposition fixant la durée maximale de travail hebdomadaire, et d'autre part, elle prévoit qu'en cas de dérogation aux autres dispositions, des périodes équivalentes de repos compensateurs doivent être prévues, sauf cas exceptionnels, auxquels cas une protection appropriée doit être accordée aux travailleurs concernés³⁰. Pour les requérants, l'article 5, § 4, de la loi, qui se borne à prévoir que « chaque prestation de travail dont la durée est comprise entre douze heures et vingt-quatre heures, doit être suivie d'une période de repos minimale de douze heures consécutives » ne satisfait pas à cette condition.

8. Concernant la durée de travail hebdomadaire, la Cour aurait sans doute pu se contenter de relever que la directive ne fixait pas de limite absolue par semaine, mais seulement une durée

moyenne de 48 heures par semaine sur une période de référence de 4 mois, exigence parfaitement rencontrée par l'article 5, § 1^{er}, de la loi, puisque la non prise en compte des travaux « imprévus » visés au § 2, alinéa 2, ne valait pas pour le calcul de la durée moyenne maximale de 48 heures³¹. La Cour a toutefois préféré une autre voie, plus tortueuse. Analysant avec attention la jurisprudence luxembourgeoise, elle en conclut en substance que la Cour de justice a considéré que la directive en question n'était en réalité pas applicable aux services, tels que les services de sapeurs-pompiers, « dans le cas d'événements exceptionnels [...] lors des catastrophes naturelles ou technologiques, d'attentats, d'accidents majeurs ou d'autres événements de même nature dont la gravité et l'ampleur nécessitent l'adoption de mesures indispensables à la protection de la vie, de la santé, ainsi que de la sécurité de la collectivité et dont la bonne exécution serait compromise si toutes les règles énoncées par les directives [en matière de protection des travailleurs] devaient être observées »³². Et selon la Cour constitutionnelle, il découle de cette jurisprudence que l'article 5, § 2, alinéa 2, de la loi ne peut viser que de tels événements exceptionnels³³, ce que confirmeraient les travaux préparatoires. Pour la Cour donc, quand la loi évoque « un accident survenu ou imminent » ou un « nécessité imprévue », il va de soi qu'il ne peut s'agir que de catastrophes naturelles ou technologiques, de calamités, d'attentats dont la gravité met la sécurité de la collectivité en danger. Tous autres événements nécessitant l'intervention des services de secours ne sont donc pas des accidents et sont prévisibles. Ce n'est pas du fatalisme, c'est de l'interprétation conforme.

9. S'agissant de la limite journalière faisant l'objet de troisième moyen et qui déroge à l'article 3 de la directive, la Cour considère que l'article 5, § 4, de la loi respecte les conditions fixées par l'article 17.2 de la directive pour une telle dérogation, à savoir qu'il est permis de déroger « pour autant qu'il y ait équivalence entre la durée du dépassement de la limite quotidienne de la prestation de travail et celle du repos compensateur ou qu'il s'agisse d'un cas exceptionnel justifiant objectivement un dépassement et que, dans ce cas, une

²⁷ Art. 6, b), de la directive. La période de référence est, comme dans la loi belge, de quatre mois (art. 16, b), de la directive)

²⁸ Considérant A.3.1.

²⁹ Art. 3.

³⁰ Art. 17, § 2.

³¹ Voy. en ce sens le mémoire du Conseil des ministres tel qu'exposé au considérant A.3.2., al. 3, de l'arrêt.

³² C.J.U.E.

³³ B. 19.2., al. 3.

protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés »³⁴. C'est à nouveau de l'interprétation conforme très accommodante, car il faut faire un bel effort d'imagination pour déduire la formulation de telles conditions par le dispositif légal qui se borne, rappelons-le, à exiger une période minimale de repos de douze heures consécutives à la suite de chaque prestation de travail dont la durée est comprise entre douze et vingt-quatre heures.

3. LE CONTRÔLE DE LA CORRECTE TRANSDISPOSITION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES PAR LA COUR CONSTITUTIONNELLE

A. LA COMPÉTENCE DE LA COUR

10. Le Conseil des ministres a contesté la recevabilité des moyens pour le motif que ceux-ci invitaient la Cour à exercer un contrôle direct des dispositions attaquées au regard du droit européen.

La Cour répond que si elle n'est effectivement pas compétente pour exercer un tel contrôle, elle peut procéder à celui des dispositions attaquées au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinée avec ces directives. Elle doit, précise-t-elle, apprécier si le législateur « n'a pas méconnu de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique ».

11. La méthode combinatoire, qui consiste à lier des dispositions de droit international ou de droit européen à des dispositions constitutionnelles au regard desquelles la Cour constitutionnelle est compétente, afin de permettre à celle-ci de confronter les dispositions législatives qu'elle contrôle à l'occasion d'un recours en annulation ou d'une question préjudicielle, à ces normes internationales ou européennes, est, on le sait, la source d'une extension considérable des normes de contrôle de la Cour. Elle l'est encore davantage depuis que la Cour ne distingue plus, contrairement à ses premiers arrêts, selon que les engagements internationaux ont ou non un effet direct. Dans son arrêt 106/2003, elle indique en effet que « compétente pour apprécier si une norme législative viole les articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour doit, lorsqu'elle est interrogée sur une violation de ces dispositions combinées avec

une convention internationale, non pas examiner si celle-ci a effet direct dans l'ordre interne, mais apprécier si le législateur n'a pas méconnu de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique ». Cette extension, bien compréhensible s'agissant d'un contentieux objectif³⁵, a pour effet, notamment, d'intégrer sans aucune réserve les directives de l'Union européenne dans les normes de contrôle de la Cour.

En principe, la méthode combinée impliquerait toutefois que si la Cour constate qu'une norme législative soumise à son contrôle méconnaît une disposition internationale ou de droit européen, il faudrait encore que cette méconnaissance porte atteinte à un droit fondamental soumis à la protection de la Cour³⁶. S'agissant des articles 10 et 11 de la Constitution, consacrant le principe d'égalité, qui sont les dispositions les plus fréquemment utilisées pour cette méthode combinatoire, leur contrôle implique en principe un raisonnement qui consiste à examiner si la disposition querellée opère une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables, si le critère de distinction repose sur un critère objectif et si la différence de traitement est raisonnablement justifiée, ce qui implique un contrôle de proportionnalité.

12. Dans l'arrêt commenté, la Cour rappelle qu'elle n'est pas compétente pour procéder à un contrôle direct au regard d'une directive européenne, mais le rappel de cette incompétence est purement formel puisque la Cour dans cet arrêt va se limiter à vérifier que les dispositions légales attaquées sont conformes à la directive pour conclure au caractère non fondé des moyens. À aucun moment elle n'examine s'il existe une différence de traitement entre catégories de personnes se trouvant dans des situations comparables au regard de

³⁴ B.21.3., al. 2, de l'arrêt commenté qui paraphrase ainsi la condition formulée par l'article 17.2., de la directive.

³⁵ A. ALEN, K. MUYLLE et W. VERRIJDT, « De verhouding tussen het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens », in A. ALEN et J. THEUNIS (éd.), *Leuvense Staatsrechtelijke Standpunten 3. De Europese dimensie in het Belgische publiekrecht*, Bruges, die Keure, la Charte, 2012, pp. 18-19 ; P. POPELIER, « Procederen voor het Grondwettelijk Hof », Anvers, Intersentia, 2008, pp. 138-139 ; P. VANDEN HEEDÉ et G. GOORDERTIER, « De doorwerking van het internationaal recht in de rechtspraak van het Arbitragehof », in J. WOUTERS et D. VAN ECKHOUTTE (éd.), *Doorwerking van internationaal recht in de Belgische rechtsorde*, Anvers, Intersentia, 2006, pp. 251-254 ; I. HACHEZ, « La pertinence de l'exigence de l'applicabilité directe selon le type de contentieux », obs. sous C. const., n° 106/2003, in S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Le droit international et européen des droits de l'Homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 181-183 ; W. VERRIJDT, « Het Grondwettelijk Hof als EU-rechter », in N. CARIAT et J.T. NOVAK (dir.), *Le droit de l'Union européenne et le juge belge*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 256.

³⁶ C. const., n° 136/2000, 21 décembre 2000, B.49 et B.50.

la législation en cause. Il est d'ailleurs symptomatique de constater que lorsqu'au point B.4.1., la Cour expose les moyens pris par les parties, il est invoqué non pas une violation des articles constitutionnels combinés avec la directive européenne en cause, mais bien une violation par la loi de cette directive *et* des articles 10 et 11 de la Constitution³⁷. L'absence de tout contrôle de l'existence d'une discrimination est en l'espèce plutôt surprenante puisque la législation attaquée fait une application spécifique de la directive en cause, qui présente un caractère général, à une catégorie particulière de travailleurs, à savoir les membres professionnels opérationnels des zones de secours.

Ce n'est certes pas la première fois que la Cour s'abstient de faire le constat d'une discrimination. Ainsi, dans l'arrêt 97/2011³⁸, à propos d'une loi venue confirmer un arrêté royal réglant les tarifs d'injection dans les réseaux de distribution d'électricité, le moyen invoqué était une combinaison des articles 10 et 11 de la Constitution et le droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour va soulever d'office un tout autre moyen, après avoir avoué que ce moyen lui avait été soufflé par une partie intervenante, en l'occurrence la CREG, qui avait révélé que la disposition légale était en réalité simplement contraire à une disposition d'une directive européenne. Dans ce moyen soulevé d'office, on aurait été bien en peine de voir une discrimination entre opérateurs ou une atteinte à leurs droits, puisque ce qui était reproché à la loi en question était d'avoir ratifié un arrêté royal qui avait eu l'outrecuidance de modifier une réglementation élaborée par la CREG, alors que la directive commande que ce soit exclusivement l'autorité de régulation qui puisse élaborer cette réglementation, l'autorité politiquement responsable ne pouvant avoir d'autre pouvoirs que celui d'approuver ou de rejeter la proposition de règlement de l'autorité de régulation, sans pouvoir l'amender³⁹.

³⁷ Lorsqu'elle examine chaque moyen distinctement, la Cour rectifie néanmoins leur formulation (B.7., B.14. et B.15.) L'auteur de ses lignes s'excuse auprès de ses anciens étudiants de travaux pratiques de droit constitutionnel pour les points qu'ils se sont vus enlevés lorsqu'ils ne formulaient pas adéquatement la méthode combinatoire, pour le motif que cela rendait leur moyen irrecevable, *quod non* donc.

³⁸ C. const., n° 97/2011, 31 mai 2011.

³⁹ L'arrêt de la Cour prend certes le soin de reprendre dans son arrêt (B.8.) les considérants des directives européennes qui évoquent la nécessité d'une autorité de régulation indépendante pour un marché entièrement ouvert seul à

13. Certes le constat du caractère artificiel de la méthode combinatoire n'est pas neuf⁴⁰.

Dans son rapport présenté en 2014 au 16^e Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes⁴¹, la Cour constitutionnelle fait une synthèse remarquable de son utilisation de la méthode combinatoire pour garantir la primauté du droit international. Elle rappelle que cette méthode fut utilisée pour la première fois dans l'arrêt dit « de pacification »⁴² et qu'elle permettait un contrôle indirect du respect des normes de droit européen ou international moyennant le respect de trois conditions : la norme devait avoir un effet direct dans l'ordre juridique interne, consacrer des droits et libertés, entraîner une discrimination dans la jouissance de ce droit. Elle expose ensuite que les deux premières conditions ont été progressivement abandonnées, la première depuis l'arrêt 106/2003 précité et que dans les arrêts ultérieurs, elle a exercé un contrôle indirect au regard d'obligations internationales et supranationales qui ne consacrent pas des droits fondamentaux, telles que des directives européennes. En revanche, explique-t-elle, « la condition selon laquelle la prétendue violation du droit international ou européen crée une distinction entre des catégories de personnes doit cependant jouer un certain rôle, étant donné que la Cour ne peut exercer un contrôle au regard des normes qu'à travers les articles 10 et 11 de la Constitution. Par conséquent, la Cour constitutionnelle se déclarera toujours incompétente lorsque le requérant ou le juge qui pose la question préjudicielle mentionne uniquement des normes de contrôle au regard desquelles la Cour ne peut exercer un contrôle direct ». Dans la suite de son rapport, la Cour admet qu'elle reconnaît presque toujours que la violation d'une obligation internationale est constitutive d'une atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination, de telle sorte

même d'assurer l'effectivité des libertés garanties aux citoyens de l'Union. Le lien entre le moyen soulevé d'office et les dispositions soumises au contrôle de la Cour reste néanmoins fort implicite.

⁴⁰ Voy. R. ERGEC, « La Cour constitutionnelle belge et le droit européen », in A. DE WALSCHE et L. LEVI (éd.), *Mélanges en hommage à Georges Vandensanden, Promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 172. P. MARTENS et B. RENAULD, « L'interprétation et la qualification de la norme de contrôle et de la norme contrôlée », in A. ARTS, e.a. (éd.), *Les rapports entre La Cour d'arbitrage, le pouvoir judiciaire et le Conseil d'État*, Bruges, die Keure, la Charte, 2006, p. 45 ; B. RENAULD, « L'application du droit international et les moyens préjudiciels à la Cour constitutionnelle belge », *R.B.D.C.*, 2012/3, p. 341.

⁴¹ Le texte de ce rapport est disponible sur <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-kongress/downloads/landesberichte/LB-Belgique-FR.pdf>

⁴² C. const., n° 18/90, 23 mai 1990.

que le contrôle indirect, via la méthode combinée s'assimile à un contrôle direct.

Mais jusqu'il y a peu, la Cour semblait encore vouloir sauver les apparences en rappelant le caractère discriminatoire du traitement subi par des personnes assujetties à une législation méconnaissant les obligations internationales de la Belgique⁴³.

Force est de constater que cette exigence formelle devient également évanescence, puisque, comme dans l'arrêt commenté, la Cour s'abstient de constater l'existence d'une différence de traitement, et juge même inutile la précision que le contrôle à l'égard des directives européennes est effectué en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B. L'ABSENCE DE QUESTION PRÉJUDICIELLE

14. Dans l'arrêt commenté, la Cour va doublement valider la législation attaquée au regard des directives, sans juger utile pour ce faire de poser une ou plusieurs questions à la Cour de justice de l'Union européenne.

Comme la Cour l'avait elle-même rappelé dans son arrêt 32/2015 :

« Selon la jurisprudence de la Cour de justice, “une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne est tenue, lorsqu'une question de droit de l'Union se pose devant elle, de déférer à son obligation de saisine, à moins qu'elle n'ait constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (voy., notamment, arrêt du 6 octobre 1982, *Cilfit e.a.*, 283/81, *Rec.*, p. 3415, point 21)” (C.J.U.E., grande chambre, 18 octobre 2011, C-128/09, *Boxus*, point 31) »⁴⁴.

Dans l'arrêt commenté, la Cour va se dispenser de poser la moindre question préjudicielle en recourant à deux techniques dont elle est coutumière.

15. La première consiste à constater que s'il y a violation potentielle de la norme de contrôle, cela ne résultera pas de la loi elle-même, mais d'une norme d'exécution prise en vertu de cette loi. Cette technique est, comme on l'a vu plus haut, employée à l'égard du premier moyen, relatif à la notion de temps de travail. Ce qui est remarquable dans l'arrêt commenté, c'est que la Cour applique cette technique après avoir constaté, certes implicitement, qu'en fait la jurisprudence de la Cour de justice sur l'interprétation de la directive en cause n'est pas tout à fait limpide. Comme on l'a relevé plus haut, la question est de savoir si le service de rappel qui implique que le travailleur se déclare disponible pour donner suite à un appel pour une intervention, sans devoir être présent sur son lieu de travail constitue, en dehors de l'intervention éventuelle, du temps de travail ou du temps de repos. La Cour déduit de la jurisprudence que cela est fonction des contraintes imposées au travailleur pour pouvoir déterminer si le travailleur est à la disposition de son employeur ou s'il peut, pendant son temps de garde, se consacrer à ses propres intérêts. Or, selon la Cour, ces contraintes ne résultent pas de la loi mais du règlement de travail de chaque zone de secours à laquelle la loi renvoie. Elle se réfère ensuite à un arrêt de la Cour de cassation qui a, sans davantage poser de questions préjudicielles à la Cour de justice, jugé que l'obligation de « se tenir prêts à se présenter à la caserne dans un délai très court », n'était pas du temps de travail. On aurait pu imaginer que la Cour constitutionnelle interroge la Cour de justice pour savoir si la directive pouvait être interprétée comme autorisant qu'une législation nationale assimile à du temps de repos, tout service de rappel dans lequel le travailleur ne doit pas être sur son lieu de travail, et ce même si cette loi n'exclut pas que dans le cadre d'un tel service de rappel, le travailleur doive dans un délai très court être à disposition de l'employeur. La réponse de la Cour constitutionnelle au moyen semble donc pouvoir être lue comme suit : puisque la Cour de cassation n'a pas jugé utile de poser une question préjudicielle pour s'assurer de la conformité d'un règlement de travail à la directive européenne, il ne se justifie

⁴³ Voy. par ex., C. const., n° 74/2010, 23 juin 2010, B.27.1 ; n° 105/2011, B.5.2 ; voy. égal. l'arrêt n° 7/2011 du 27 janvier 2011, dans lequel la Cour constitutionnelle après avoir interrogé la Cour de justice sur la conformité d'une législation en matière de service universel des télécommunications, constate, à la suite de sa consœur européenne, à la fois la violation de la directive sur le service universel et la violation du principe d'égalité et de non-discrimination pour avoir traité de manière identique et sans justification raisonnable des opérateurs se trouvant, en vertu de la directive, dans des situations essentiellement différentes (B.10.)

⁴⁴ C. const., n° 30/2015, 12 mars 2015, B.14.6 ; n° 151/2003, 26 novembre 2003, B.23.2.

pas de poser une question préjudicielle quant à la conformité à cette même directive de la loi qui sert de fondement à ce règlement de travail.

16. La deuxième technique pour éviter toute question préjudicielle à la Cour de justice, utilisée par la Cour constitutionnelle à l'égard des deuxième et troisième moyens, est celle de l'interprétation conforme. Comme on l'a exposé plus haut, la Cour va, notamment, considérer que les mots « travaux entrepris en en vue de faire face à un accident survenu ou imminent » et « travaux commandés par une nécessité imprévue », qui définissent les travaux pouvant justifier un dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail, devaient être lus comme ne pouvant viser que « des événements exceptionnels » seule hypothèse dans lesquelles la Cour de justice de l'Union européenne admet que la directive 2003/88 en cause ne soit pas d'application. L'analyse rigoureuse de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne à laquelle se livre la Cour constitutionnelle pour conclure à la conformité de la disposition attaquée l'autorise à se dispenser d'interroger les juges du Kirchberg.

17. Les juridictions des États membres ont en principe l'obligation d'interpréter leur droit interne « dans toute la mesure du possible d'une manière qui permette d'en assurer la conformité au droit de l'Union »⁴⁵ et dans un sens qui soit conforme à l'interprétation qui en est donnée par la Cour⁴⁶. Lorsque plusieurs interprétations sont possibles, les juges ont donc l'obligation de préférer celle qui rende la disposition en cause conforme au droit de l'Union. Cette obligation d'interprétation conforme connaît des limites : elle ne doit pas aboutir à une interprétation *contra legem* ni aller à l'encontre du principe de sécurité juridique.⁴⁷

Cette obligation d'interprétation conforme doit toutefois, nous semble-t-il, être rapportée à sa finalité, qui est « de permettre aux juridictions nationales d'assurer, dans le cadre de leurs compétences, la pleine efficacité du droit de l'Union lorsqu'elles tranchent les litiges dont elles sont

saisies »⁴⁸. S'agissant d'un recours en annulation d'une disposition légale, il ne nous semble pas qu'une interprétation conforme qui fait dire à un texte ce qu'il ne dit pas, même s'il elle ne lui fait pas dire le contraire de ce qu'il dit, participe effectivement à garantir la pleine efficacité du droit européen et la sécurité juridique. En effet, la plus-value d'une annulation d'une disposition contraire au droit européen est qu'elle garantit qu'il ne sera plus fait application de celle-ci par le juge. Même si le juge doit en principe écarter l'application d'une disposition légale contraire au droit européen, la non-application d'une telle disposition est mieux assurée par son annulation⁴⁹. L'interprétation non-conforme d'une disposition légale et son annulation subséquente participe donc davantage à la pleine efficacité du droit de l'Union qu'une interprétation exagérément conforme.

Il nous paraît donc que la Cour constitutionnelle ne devrait recourir à l'interprétation conforme d'une disposition soumise à sa censure et se dispenser d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne qu'à la condition, d'une part, que le droit européen lui-même ne suscite aucune incertitude d'interprétation, et que, d'autre part, la sécurité juridique ne soit pas menacée.

On peut légitimement se demander si ces conditions étaient bien remplies en l'espèce. Il n'est en effet pas certain, dans l'état actuel de la jurisprudence européenne, qu'un règlement de travail d'un service de secours puisse prévoir que n'est pas du temps de travail le temps passé par un membre du personnel dans un service de garde pour lequel il doit rester à proximité de la caserne. Un tel règlement sera pourtant parfaitement conforme à la loi et lui serait même contraire s'il considérait un tel service de garde comme du temps de travail. Quant au sapeur-pompier que l'on aura fait travailler plus de 60 heures sur une semaine en raison d'une « nécessité imprévue » ou plus de vingt-quatre heures sans lui offrir un repos compensatoire suffisant, il ne trouvera aucune protection dans le texte légal. Il devra réclamer l'application de la directive et son interprétation jurisprudentielle. Le maintien d'une telle loi dans l'ordre juridique interne participe-t-elle bien à la pleine efficacité du droit européen ?

⁴⁵ C.J.U.E., *Szatmári Malom*, 15 mai 2014, C-135/13, § 70.

⁴⁶ C.J.U.E., *Spedition Welte*, 10 octobre 2013, C-306/12, § 32. Voy. J. VAN MEERBEECK, « Le droit de l'Union européenne devant les juridictions de l'ordre judiciaire », in N. CARIAT et J.T. NOVAK (dir.), *Le droit de l'Union européenne et le juge belge*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 203.

⁴⁷ J. VAN MEERBEECK, « Le droit de l'Union européenne devant les juridictions de l'ordre judiciaire », *op. cit.*, pp. 205 à 208. Voy. égal. C. const., n° 55/2011, 6 avril 2011, B.2., al. 3.

⁴⁸ C.J.U.E., *Szatmári Malom*, 15 mai 2014, C-135/13, § 70.

⁴⁹ En ce sens, W. VERRIJDT, « Het Grondwettelijk Hof als EU-rechter », *op. cit.*, pp. 263-264.

4. CONCLUSION

18. L'arrêt commenté est singulier. Comparée aux autres juridictions constitutionnelles, celle de Belgique se montre « europhile »⁵⁰, en profitant au maximum de ses compétences pour assurer l'effectivité du droit européen, en dialoguant avec la Cour de justice de l'Union européenne, et en se montrant même parfois plus sévère vis-à-vis du respect du droit de l'Union, en ce compris le droit dérivé, qu'au regard des normes constitutionnelles pour lesquelles elle a pourtant été instituée.

Ici encore, la Cour constitutionnelle témoigne de son affection pour le droit européen. Elle consacre plusieurs pages à une exégèse de la jurisprudence luxembourgeoise et veut donner à la législation soumise à sa censure une interprétation strictement conforme au droit européen. Elle limite d'ailleurs son examen à cette seule conformité, les requérants n'ayant pas, il est vrai, avancé d'autres arguments.

En revanche, elle se refuse à interroger sa consœur européenne et valide la législation en cause au prix d'une interprétation conforme dont nous doutons qu'elle soit en l'espèce de nature à assurer la pleine efficacité du droit européen et la sécurité juridique des personnes que ce droit est pourtant censé protéger.

Une nouvelle question préjudicielle sur la notion de temps de travail n'aurait pas été superflue. Une juridiction de l'ordre judiciaire s'est d'ailleurs entretenu permise de la poser⁵¹. La conception binaire qu'a le droit européen du temps de travail et du temps de repos se concilie en effet mal avec la situation des services, qui, tels les services de secours, doivent pour être efficaces pouvoir à tout moment faire appel à des travailleurs supplémentaires. Ceux-ci, même s'ils ne prestent pas effectivement, ne sont pas non plus tout-à-fait au repos, puisqu'ils sont susceptibles à tout moment de devoir rejoindre sur le champ celui des opérations. Si l'unique critère retenu par la Cour de justice est celui du lieu où les travailleurs « de garde » sont obligés par leur employeur de se tenir, il ne convainc pas et ce n'est pas un manque de respect à l'égard de cette Cour que de lui demander de le nuancer ou de le préciser.

19. En droit belge, la notion de temps de travail retenue par la législation relative à son aménage-

ment est aussi celle prise en considération pour le droit à la rémunération⁵². C'est d'ailleurs essentiellement pour ce motif que la question anime tant la jurisprudence et la doctrine depuis de nombreuses années. Mais la notion de temps de travail de la directive 2003/88 ne concerne que l'aménagement du temps de travail et non la rémunération.

À tout le moins peut-on envisager de rompre ce couplage⁵³. Si l'on peut admettre que le travailleur ne doit pas bénéficier à la suite de sa garde inactive à domicile d'autant de repos que lorsqu'il a été au turbin, il n'est pas illégitime que ce travailleur sollicite une rémunération pour ces périodes où il doit être sans cesse sur le qui-vive, ou, plus exactement que ces périodes soient prises en compte de manière distincte pour sa rémunération⁵⁴. Diverses dispositions récentes relatives au statut des agents de fonction publique, en ce compris ceux de certains services de secours, vont d'ailleurs actuellement dans ce sens, en rémunérant les périodes de garde inactives par des allocations dont le montant horaire n'équivaut pas à celui rémunérant les prestations (actives)⁵⁵.

⁵² C'est d'ailleurs pour ce motif que la Cour du travail de Bruxelles a interrogé la Cour de justice sur la notion de temps de travail de la directive 2003/88/CE dans l'affaire C-518/15 actuellement pendante. Selon les conclusions de l'avocat général, le fait que la question posée ne porte pas sur un litige relatif à l'application de cette directive ne prive pas le juge *a quo* d'interroger la Cour sur l'interprétation de cette notion si celle-ci « a un rapport avec la réalité du litige au principal ».

⁵³ Voy. toutefois S. GILSON et F. LAMBINET, « Temps de travail et la rémunération des travailleurs en *stand-by* à domicile – Le cas des pompiers : La Cour de cassation éteint-elle la controverse ? », *op. cit.*, la note 15, p. 25 : « Une telle intervention pourrait cependant avoir pour conséquence que du temps considéré comme du temps de travail au niveau européen, et ne pouvant donc pas être considéré comme du temps de repos, serait moins rémunéré que le temps de travail "effectif", de sorte que la rémunération globale du travailleur amené à effectuer un certain nombre d'heures de garde dormante s'en trouverait diminuée, sans que ce travailleur puisse compenser cette diminution en prestant davantage d'heures (de garde ou de travail effectif), compte tenu de la durée maximale hebdomadaire du travail de 38 heures semaines, heures supplémentaires comprises ».

⁵⁴ Voy. Cass. (3^e ch.), 6 juin 2011 : « Il ne résulte ni de l'article 19, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1971, ni de l'article 6 de la directive C.E. n° 93/104/CEE, ni des articles 3, 20, 3° et 81, paragraphe 2, de la loi relative aux contrats de travail, ni des articles 2, 1°, et 3bis de la loi du 12 avril 1965 que la rémunération des heures de garde inactive, au cours desquelles le travailleur a l'obligation de répondre aux appels éventuels de l'employeur sans devoir ni se trouver en un lieu précis ni accomplir effectivement ses tâches habituelles de travail, doit être équivalente à celle des heures de travail effectif ».

⁵⁵ Voy. par ex., l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 « portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente », art. 351 à 361 ; l'arrêté royal du 13 juillet 2017 « fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale », art. 42 à 46 ; arrêté du Collège réuni de la commission communautaire commune du 5 juin 2008 « portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des Services du Collège réuni de la commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale », tel que modifié par l'arrêté du 8 décembre 2016, art. 272/1 ; arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 « portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale », art. 390.

⁵⁰ W. VERRIJDT, « Het Grondwettelijk Hof als EU-rechter », *op.cit.*, p. 279.

⁵¹ Voy. *supra*.

ADDENDUM

Entre la finalisation de la présente note et la correction de son épreuve, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu le 21 février 2018 son arrêt dans l'affaire C-518/15 évoquée dans le dernier alinéa du paragraphe 5. Et il confirme nos doutes relatifs aux conclusions que tirait la Cour constitutionnelle de son analyse de la jurisprudence de sa consœur européenne. Celle-ci juge en effet que « l'article 2 de la directive 2003/88 doit être interprété en ce sens que le temps de garde qu'un travailleur passe à domicile avec l'obligation de répondre aux appels de son employeur dans un délai de 8 minutes, restreignant très significativement les possibilités d'avoir d'autres activités, doit être considéré comme « temps de travail ». La validation sans réserve, par l'arrêt commenté, de la disposition légale selon laquelle lorsqu'un travailleur des services de secours est en « service de rappel » « sans devoir être à la caserne », « seule la période relative à l'intervention est comptabilisée comme temps de travail », ne nous paraît donc pas avoir contribué à la pleine efficacité du droit de l'Union.

ACTUALITÉS EN BREF

– ARRÊT N° 55/2017 DU 11 MAI 2017

Objet : questions préjudicielles concernant l'article 3.2.5 du décret de la Région flamande du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière

Communautés et régions – Compétences de l'État, des Communautés et des Régions – Compétences implicites

Communautés et régions – Compétences de l'État, des Communautés et des Régions – Fiscalité – Fiscalité communale – Restriction de l'autonomie fiscale des communes

Il découle de l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution que celui-ci réserve au législateur fédéral, en ce qui concerne les impôts communaux, les exceptions dont la nécessité est démontrée, de sorte que les régions ne peuvent adopter une réglementation qui aurait pour effet de restreindre le pouvoir

des communes d'instaurer une taxe que si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont réunies. La disposition en cause porte atteinte à l'autonomie fiscale communale dans la mesure où elle impose des règles minimales en ce qui concerne le montant des redevances d'activation effectivement levées par les communes. Le législateur décentralisé est dès lors tenu, sur ce point, de justifier son intervention par le recours aux pouvoirs implicites. Cette justification ressort des travaux préparatoires.

(Non-violation)

– ARRÊT N° 58/2017 DU 18 MAI 2017

Objet : recours en annulation des articles 39 et 40 du décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015

Communautés et régions – Compétences de l'État, des Communautés et des Régions – Compétences territoriales – Effets extra-territoriaux

Communautés et régions – Compétences de l'État, des Communautés et des Régions – Fiscalité – Fiscalité régionale – Taxe sur les organismes de collecte et de gestion de déchets

Le point de rattachement de la redevance attaquée, qui vise tous les organismes de collecte et de gestion des déchets de piles, d'accumulateurs et d'équipements électriques et électroniques, quel que soit leur lieu d'établissement, et frappe l'ensemble de leur « propre patrimoine » et pas seulement certains fonds de l'association qui permettraient de déterminer l'origine géographique des moyens qui les composent ne peut être localisé à l'intérieur du territoire de compétence de la Région flamande.

(Annulation)

ARRÊT N° 59/2017 DU 18 MAI 2017

Objet : recours en annulation du décret flamand du 3 juillet 2015 « modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du *Vlaams Gemeentefonds* »

Cour constitutionnelle – Procédure – Recours en annulation – Recevabilité – Intérêt – Citoyens