

# Les gardes à domicile des pompiers volontaires ne constituent pas du temps de travail



ISABELLE DUGAILLIEZ CONSEILLER

Le 5 juin dernier, la Cour d'Appel de Liège s'est prononcée dans le cadre d'un litige qui a opposé la Ville de Couvin à certains de ses pompiers volontaires au cours des derniers mois. Selon cette instance, les heures de garde à domicile effectuées par les pompiers volontaires ne constituent pas du temps de travail et ne doivent dès lors pas être rémunérées, à l'exception des heures de prestations effectives. La Cour d'Appel vient de confirmer notre thèse en donnant raison à la Ville de Couvin. Notre Conseil d'administration avait en effet décidé de soutenir Couvin, et l'Union, depuis le début, n'a pas ménagé ses efforts vu les enjeux financiers vitaux pour l'ensemble des communes wallonnes. Nous avons mobilisé nos juristes au quotidien, ainsi qu'un cabinet d'avocats spécialisé, Claeys & Engels, leader dans son secteur.

## Les faits à l'origine de l'arrêt

Le service incendie de Couvin est un centre Z, constitué principalement de pompiers volontaires. Le service communal d'incendie de Couvin est qualifié de service volontaire au sens de l'arrêté royal du 6 mai 1971 et de ses annexes<sup>1</sup>.

Les pompiers volontaires du service incendie de Couvin prestent des gardes en caserne et des gardes à leur domicile. Les gardes au casernement sont de deux types : la garde dite « ambulance » au cours de laquelle le pompier volontaire est amené, en cas d'appel, à intervenir directement

depuis le casernement et la garde dite « CTR » au cours de laquelle la personne affectée est amenée à occuper le poste de téléphoniste. Les gardes effectuées au casernement sont rémunérées<sup>2</sup>.

Il existe également deux types de gardes à domicile : la garde dite « incendie » qui est une garde d'une semaine (chaque jour entre 18h30 et 6h30) effectuée une fois par mois et la garde dite « piquet » qui suit directement une garde « ambulance ». Au cours des gardes qu'ils effectuent à leur domicile, les pompiers volontaires ont pour unique obligation d'être présents à la



caserne dans les dix minutes en cas d'appel. Précisons qu'il s'agit d'une condition à l'engagement des pompiers volontaires. Hormis cette obligation, les pompiers volontaires sont libres de vaquer à leurs occupations. Durant ces heures de gardes à domicile, seules les heures de prestations effectives sont rémunérées.

Plusieurs pompiers volontaires ont introduit une action en justice à l'encontre de la Ville de Couvin afin de réclamer que celle-ci modifie leur régime de temps de travail afin que soient respectées les dispositions de la loi du 14 décembre 2000<sup>3</sup>, de la directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993<sup>4</sup> et de l'arrêté royal du 6 mai 1971<sup>5</sup>. Les pompiers volontaires réclament une indemnisation pour les gardes qu'ils effectuent à leur domicile.



responsables communaux. A notre grande surprise, le Tribunal de première instance donne raison aux pompiers volontaires en considérant que ces derniers sont à la disposition de la Ville de Couvin pendant leurs heures de garde, qu'elles soient effectuées au casernement ou à leur domicile, et que les gardes effectuées par les pompiers volontaires représentent du temps de travail, même lorsqu'elles sont faites à domicile. Le Tribunal de première instance estime d'emblée que l'enjeu du débat est de savoir si les gardes à domicile des pompiers volontaires représentent du temps de travail. Se basant sur la directive 93/104/CE et la loi du 14 décembre 2000, le Tribunal juge que le seul critère d'appréciation est la disponibilité à l'égard de l'employeur. Le Tribunal considère qu'en l'espèce, les pompiers volontaires sont soumis à l'autorité du service d'incendie, pendant leurs gardes à domicile, avec l'obligation de pouvoir rejoindre leur casernement, dans des délais particulièrement brefs, qu'il y a donc, dans leur chef, une nécessité de se tenir à la disposition de leur employeur. C'est ainsi que le Tribunal arrive à la conclusion que les heures de garde à domicile constituent du temps de travail.

A l'occasion des procédures devant le Tribunal du travail de Dinant tout d'abord et devant le Tribunal de première instance ensuite, notre association a soutenu la

Ville de Couvin en lui apportant un appui juridique. Lors de son Conseil d'administration du 18 janvier 2011, notre association a décidé de soutenir l'action en appel de la Ville de Couvin en désignant à ses frais un cabi-

net d'avocats spécialisé en droit du travail chargé d'assurer la défense de la Ville de Couvin aux côtés de son avocat, compte tenu de l'intérêt de la question pour l'ensemble des pouvoirs locaux. Notre association espère que les efforts consentis dans le cadre de la défense de la Ville de Couvin pourront servir à toutes les communes qui seraient amenées à connaître le même genre de démêlés avec leurs pompiers volontaires. Ce qui n'a pas manqué d'être le cas de la Ville de Nivelles notamment.

La Cour d'Appel  
vient de  
confirmer la thèse  
de l'UVCW

## Déroulement du contentieux

Les pompiers volontaires ont tout d'abord introduit leur action devant le Tribunal du travail de Dinant. Dans son jugement du 20 octobre 2009, le Tribunal se déclare matériellement incompétent et renvoie la cause devant le Tribunal de première instance de Dinant. Le Tribunal du travail fonde sa décision sur la nature de la relation existant entre les pompiers volontaires et la Ville de Couvin, laquelle n'est pas un contrat de travail. Le Tribunal poursuit en précisant que les éléments qui caractérisent le contrat « sui generis » (pour reprendre le terme utilisé par les parties) établi entre un pompier volontaire et une ville ou une commune sont davantage conciliables avec un statut de droit public qu'avec une relation contractuelle de droit

privé : les pompiers volontaires sont désignés par l'autorité communale ; ils signent un engagement valable cinq ans, qui doit être agréé par l'autorité exerçant le pouvoir d'engagement ; ils sont soumis à un régime disciplinaire et peuvent faire l'objet de sanctions ; c'est le conseil communal qui prend les décisions d'engagement, de prolongation et de sanction. Le Tribunal rejoint ainsi l'argumentation tenue par la Ville de Couvin.

C'est le 13 janvier 2011 que le Tribunal de première instance de Dinant rend son jugement, lequel était vivement attendu tant du côté des pompiers volontaires que des

## L'arrêt de la Cour d'Appel de Liège

La Ville de Couvin a interjeté appel suite au jugement du Tribunal de première instance de Dinant. Elle demandait que le jugement du Tribunal de première instance soit réformé et que les intimés soient déboutés de leurs demandes. La Ville de Couvin contestait l'application de la loi du 14 décembre 2000 aux pompiers volontaires et soutenait que la réglementation relative au temps de travail ne leur est pas applicable. La Ville estimait également que les gardes à domicile ne constituent pas du temps de travail et qu'il n'existe aucune disposition imposant de rémunérer les gardes au casernement comme des prestations effectives de travail.

C'est avec beaucoup de satisfaction que nous avons pris connaissance, le 5 juin dernier, de la décision de la Cour d'Appel de Liège qui, contrairement au Tribunal de première instance de Dinant, a donné raison à la Ville de Couvin au sujet des gardes à domicile des pompiers volontaires. Compte tenu de l'importance de cet arrêt pour nos membres, nous nous permettons d'aborder plus longuement l'arrêt de la Cour d'Appel.

Dans un premier temps, la Cour juge que les pompiers volontaires sont dans une relation statutaire à l'égard de la Ville, bien que celle-ci présente certaines particularités. La Cour se base sur la jurisprudence du Conseil d'État qui pose le principe selon lequel les agents d'une commune sont présumés se trouver dans une relation statutaire, sauf si la commune peut établir l'existence d'un contrat de travail, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La jurisprudence du Conseil d'État ne laissant pas de place pour une troisième nature de relation de travail, la relation sui generis ne peut être retenue. Ensuite, la Cour se penche sur la question de la soumission des pompiers volontaires à la loi du 14 décembre 2000. La Cour estime que les pompiers volontaires doivent être considérés comme des travailleurs au sens du droit communautaire. Par conséquent, la disposition interprétative<sup>6</sup> qui exclut les pompiers volontaires de la loi du 14 décembre 2000 doit être considérée comme contraire au droit communautaire et écartée. La loi précitée de 2000 s'applique donc aux pompiers volontaires. Par la suite, la Cour aborde la question de savoir si les périodes de gardes des pompiers



volontaires constituent du temps de travail. A juste titre, la Cour distingue clairement les gardes à domicile et les gardes au casernement.

La Cour souligne d'emblée que la loi du 14 décembre 2000 ne définit pas la notion de « temps de travail ».

Toutefois, selon la Cour, les notions de cette loi doivent être interprétées de manière conforme aux directives 2003/88/CE<sup>7</sup> et 93/104/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, la loi ayant pour objectif de transposer ces directives. La Cour reprend la définition de la notion de « temps de travail » contenue dans les directives précitées: 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, conformément aux législations et/ou pratiques nationales.

La Cour rappelle, comme la Ville de Couvin n'a pas manqué de le faire dans ses conclusions, que la Cour de Justice a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la problématique des gardes à domicile et la notion de temps de travail<sup>8</sup> dans l'arrêt « Simap ». Dans cet arrêt, la Cour européenne a estimé qu'il faut faire une différence entre les gardes effectuées par les médecins à l'hôpital (sur

L'UVCW  
est satisfaite  
mais pas étonnée

leur lieu de travail) et les gardes qu'ils effectuent à leur domicile et pendant lesquelles ils sont uniquement tenus de répondre aux appels dans un certain délai. La Cour européenne a estimé que seules

les gardes effectuées sur le lieu de travail (à l'hôpital en l'espèce) doivent être considérées comme du temps de travail. La Cour européenne a précisé que les gardes à domicile ne constituent pas du temps de travail et que seul le temps d'intervention en cas d'appel, lors d'une telle garde, constitue du temps de travail.

Se basant, à raison, sur les directives européennes et la jurisprudence de la Cour européenne, la Cour d'Appel considère que les gardes à domicile des pompiers volontaires ne peuvent être considérées comme du temps de travail, que seules les périodes d'intervention effective suite à un appel constituent du temps de travail. Par contre, la Cour indique clairement que les gardes des pompiers volontaires au casernement constituent du temps de travail, ce qui nous semble tout à fait logique.

Enfin, la Cour aborde la question de la rémunération afférente au temps de travail des pompiers volontaires. La Cour pointe une disposition dans l'annexe 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types

de règlements communaux d'incendie. Il s'agit de l'article 41 de l'annexe 3 : les allocations de prestations des volontaires sont calculées au prorata des heures de prestations en prenant comme base la moyenne des traitements prévus par le barème du grade correspondant du personnel professionnel. Le salaire horaire minimum est fixé à 1/1976<sup>e</sup> de cette rémunération annuelle brute. Cette disposition fixe une rémunération unique sans distinguer le type de prestation réalisée par le pompier volontaire et ne prévoit pas une rémunération variable selon que le pompier est en garde au casernement ou en intervention. La notion de prestation utilisée dans la disposition étant générale, elle doit nécessairement, selon la Cour, correspondre à la notion de temps de travail, en ce compris les gardes au casernement. Les pompiers volontaires ont dès lors droit à une rémunération pour les périodes de garde qu'ils effectuent au casernement même si aucune prestation effective n'est effectuée au cours de ces périodes de garde.

La position de la Cour semble se fonder uniquement sur l'absence de distinction entre les différentes prestations des pompiers volontaires dans la disposition fixant leur mode de rémunération. Dès lors, nous nous permettons de conclure que, si l'annexe 3 de l'arrêté royal avait prévu différents modes de rémunération selon qu'il s'agit de gardes au casernement ou d'autres interventions, une rémunération spécifique pour les gardes en caserne aurait été acceptée par la Cour, bien que ne correspondant pas à celle prévue pour des prestations effectives.

Plusieurs décisions renforcent notre interprétation. La Cour européenne de Justice, dans un arrêt du 11 janvier 2007, a estimé que la directive 93/104/CE ne s'oppose pas à l'application par un État membre d'une réglementation qui, aux fins de la rémunération des travailleurs, prend en compte de manière différente les périodes au cours desquelles des prestations de travail sont réellement effectuées et celles durant lesquelles aucun travail effectif n'est accompli<sup>9</sup>.

Cette jurisprudence de la Cour européenne, qui peut être invoquée à l'appui d'un système de forfait pour garde à domicile tel qu'il existait précédemment au service incendie de la Ville de Couvin, a

été reprise dans notre droit national par la Cour du Travail de Liège dans un arrêt de 2007<sup>10</sup>.

## L'Union satisfaite mais pas étonnée

Si nous avons pris connaissance de la décision de la Cour d'Appel de Liège avec beaucoup de satisfaction, nous n'en avons pas été étonnés pour autant puisque nous fondons notre position, qui correspond à celle défendue par la Ville de Couvin et selon laquelle les heures de garde à domicile effectuées par les pompiers volontaires ne constituent pas du temps de travail et ne doivent dès lors pas être rémunérées comme des heures de prestations effectives, sur plusieurs décisions belges et européennes qui ont déjà établi cette jurisprudence.

Hormis l'arrêt Simap de la Cour de Justice européenne qui a été mentionné par la Cour d'Appel de Liège dans son dispositif et que nous avons déjà cité précédemment, nous pouvons mentionner un jugement du Tribunal de première instance de Verviers<sup>11</sup> qui concerne un pompier volontaire du service régional d'incendie de Herve et un arrêt de la Cour du Travail de Bruxelles<sup>12</sup>, confirmé devant la Cour de Cassation<sup>13</sup>.

Le Tribunal de première instance de Verviers se fonde, en 2009, sur la jurisprudence Simap de la Cour de Justice qui établit que les gardes, selon un système qui veut que les travailleurs soient accessibles en permanence, ne constituent pas du temps de travail et que seul le temps lié aux prestations effectives effectuées pendant de telles gardes constitue du temps de travail. Le Tribunal considère que la jurisprudence précitée peut être appliquée au cas des pompiers volontaires et que les gardes que ces derniers effectuent à leur domicile ne constituent pas du temps de travail. C'est donc à bon droit, selon le Tribunal de première instance de Verviers, que la Ville de Herve ne rémunère le temps de garde à domicile des pompiers volontaires que s'il correspond à une prestation effective de travail.

La Cour du Travail de Bruxelles estime, également en 2009, qu'au cours des périodes de garde qui relèvent d'un régime d'accessibilité durant lequel le travailleur doit rester accessible à domicile, seules les prestations effectives constituent du

temps de travail. La Cour de Cassation, en 2011, confirme la décision de la Cour du Travail. Selon la Cour de Cassation, il ne résulte d'aucune disposition que la rémunération des heures de gardes inactives, 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.

Forte de cette jurisprudence qui confirme sa position et qui permet de préserver l'existence du régime de pompier volontaire qui est fondamental dans notre organisation des services d'incendie et des futures zones de secours, l'Union des Villes et Communes de Wallonie va entamer les discussions sur le nouveau statut des hommes du feu avec sérénité, en veillant à ce que le régime de temps de travail qui sera rendu applicable aux pompiers soit adapté aux nécessités des services, tout en assurant une protection correcte de la santé des pompiers et en préservant au mieux les finances communales.

<sup>1</sup> Tout service communal d'incendie est qualifié de professionnel, de mixte ou de volontaire et, en fonction de cette qualification, le règlement communal relatif à l'organisation dudit service doit être établi conformément à l'un des règlements types fixés aux annexes 1, 2 et 3 de l'A.R. du 6.5.1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie (M.B. 19.6.1971).

<sup>2</sup> En ce qui concerne la garde dite « ambulance », les heures de garde sont rémunérées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008. Auparavant, le pompier de garde percevait une somme forfaitaire en vue de compenser les désagréments liés à la garde ainsi que la rémunération des heures effectivement prestées dans le cadre d'interventions.

<sup>3</sup> L. 14.12.2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public, M.B. 5.1.2001.

<sup>4</sup> Dir. 93/104/CE du Conseil, du 23.11.1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, JO L 307 du 13.12.1993, p. 18-24.

<sup>5</sup> A.R. 6.5.1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie, M.B. 19.6.1971.

<sup>6</sup> Il s'agit de l'article 186 de la L. 30.12.2009 portant des dispositions diverses (M.B. 31.12.2009).

<sup>7</sup> Dir. 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil, du 4.11.2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, JO L 299 du 18.11.2003, p. 9-19.

<sup>8</sup> C.J.C.E. 3.10.2000, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (SIMAP) c/Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, affaire C-303/98 (demande de décision préjudicielle).

<sup>9</sup> C.J.C.E. 11.1.2007, Jan Vorel c/Nemocnice esky Krumlov, affaire C-437/05, <http://eur-lex.europa.eu>.

<sup>10</sup> CT Liège 3.12.2007.

<sup>11</sup> TPI Verviers, 21.9.2009.

<sup>12</sup> CT Bruxelles, 27.10.2009, J.T.T., 2010, p. 154-156.

<sup>13</sup> Cass., 6.6.2011, J.L.M.B., 2012/3, p. 136-142, obs. F. KEFER, « La rémunération du temps de garde en régime d'accessibilité ».