**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**VIII^e CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n^o 248.945 du 16 novembre 2020

A. 221.406/VIII-10.390

En cause : **EUGÈNE** Pascal,
ayant élu domicile chez
M^es Jean BOURTEMBOURG et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**la Communauté française**,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 2 février 2017, Pascal Eugène demande l'annulation de « la décision de Monsieur le Directeur général Jacques Lefebvre, notifiée par un courrier recommandé daté du 7 décembre 2016, par laquelle [s]a demande de participation […] aux formations à la fonction d'administrateur est refusée ».

*II. Procédure*

Un arrêt n° 242.606 du 11 octobre 2018 a déclaré la première branche du moyen unique irrecevable, a sursis à statuer concernant la seconde branche et a posé des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul Ernotte, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 novembre 2020.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ François Belleflamme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Patricia Minsier, *loco* M^e^ Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

*III. Faits*

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 242.606, précité. Il y a lieu de s'y référer.

*IV. Moyen unique, seconde branche*

*IV.1. Thèse de la partie requérante*

Le requérant fait valoir que la fonction de comptable a été créée par un décret du 30 avril 2009 'concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion', qui a pour objet, selon lui, « de remplacer strictement la fonction d'éducateur-économe » appelée à disparaître. Il cite les « diverses réglementations » qui s'appliquent, dans des termes identiques, aux comptables dans l'enseignement organisé par la partie adverse, et aux éducateurs-économes dans celui qu'elle subventionne et relève « déjà une différence de

traitement difficilement compréhensible, suivant les conceptions de l'acte attaqué, entre les comptables de l'enseignement organisé par [la partie adverse] qui ne pourraient plus se porter candidats en qualité d'administrateur, et les éducateurs-économes dans l'enseignement subventionné par [la partie adverse], qui le pourraient toujours ». Il cite les travaux préparatoires du décret du 30 avril 2009 dont il déduit qu'« en substance, le comptable remplace l'éducateur-économe mais il est soumis à davantage d'exigences dans le cadre d'une professionnalisation du métier ». Il indique que sa situation « montre [... que] ce sont les mêmes personnes qui ont été successivement désignées dans une fonction puis nommées dans l'autre » mais que le choix a été fait d'introduire la fonction de comptable dans le décret du 12 mai 2004. Il dénonce une situation discriminatoire aux dépens des comptables parce qu'outre la différence de traitement entre les membres du personnel organisé ou subventionné par la partie adverse, il est créé une différence de traitement entre les titulaires d'une fonction de comptable et les titulaires de fonctions auxiliaires d'éducation qui, eux, peuvent toujours accéder aux fonctions de promotion d'administrateur (surveillant-éducateur, surveillant-éducateur internat, secrétaire-bibliothécaire et secrétaire de direction), sans qu'il ait pu trouver une justification dans les travaux préparatoires du décret du 30 avril 2009 qui, selon lui, « ne paraissent pas avoir aperçu la difficulté ». Il soutient que la fonction de comptable remplace celle d'éducateur-économe qui, elle, permet l'accès aux fonctions d'administrateur, que le comptable « est encore présenté, notamment par l'arrêté royal du 15 juillet 1969 dans sa nouvelle rédaction » comme le collaborateur direct de l'administrateur, qu'« il paraît évident que la fonction de comptable présente autant si pas plus de familiarité avec celle d'administrateur que celle, par exemple, de secrétaire-bibliothécaire ou d'éducateur », et que le comptable, à l'instar de ce qu'était l'éducateur-économe, apparaît comme le collaborateur direct de l'administrateur « eu égard à la manière dont a été "toiletté" l'arrêté royal du 15 juillet 1969 ». Il en conclut que l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 doit être écarté comme discriminatoire en tant qu'il empêche un comptable de se porter candidat en tant qu'administrateur et relève qu'« à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où [le] Conseil [d'État] considèrerait que la différence de traitement repose dans une disposition décrétale, il conviendrait d'interroger la Cour constitutionnelle à son égard ». Il s'abstient toutefois d'identifier toute disposition décrétale potentiellement discriminatoire et ne formule pas davantage de question préjudicielle.

Dans son mémoire en réplique, il répète que c'est de manière discriminatoire qu'une distinction est établie par l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 entre la catégorie des éducateurs-économes, qui est reprise comme une fonction qui permet d'accéder à l'emploi de promotion d'administrateur, et la

catégorie des comptables, qui n'est pas reprise. Il ajoute que l'argumentation de la partie adverse dans le mémoire en réponse est incompréhensible et qu'il « ne peut que supposer que c'est par erreur qu'[elle] cite le décret du 12 mai 2004 plutôt que le décret du 4 janvier 1999 », et que son intérêt est « entièrement lié au caractère discriminatoire qu'[il] impute à l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969, en tant qu'il réserve l'accès aux fonctions d'administrateur aux titulaires d'une série de fonctions, à l'exclusion en tous cas des titulaires des fonctions de comptable ». Il indique qu'il « peut admettre que s'il était justifié qu'il ne puisse pas être promu en qualité d'administrateur, *quod non*, il n'aurait pas intérêt à se plaindre de la décision qui lui refuse l'accès à la formation d'administrateur » mais qu'« en revanche, si [le] Conseil [d'État] jugeait discriminatoire que l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 réserve l'accès aux fonctions d'administrateur aux titulaires d'une série de fonctions, à l'exclusion en particulier des fonctions de comptable, la partie adverse ne saurait trouver dans le décret du 4 janvier 1999 aucun autre argument qui justifie [son] exclusion […], d'une part parce que [ledit] décret […] ne s'applique pas aux fonctions de comptable [...] et, d'autre part, parce que si le décret du 4 janvier 1999 s'applique aux fonctions d'administrateur et à la formation qui y donne accès, il n'interdit pas, par lui-même, que les fonctions de comptables puissent y mener ». Il confirme encore que « c'est bien l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 qui doit être considéré comme illégal et écarté » et que la discrimination qu'il critique ne découle pas « des deux normes de niveau législatif invoquées par la partie adverse ». Il conclut en indiquant que « pour le surplus, s'[il] s'abstient de proposer une question préjudicielle, c'est évidemment parce qu'il est arrivé à la conclusion que la discrimination qui lui porte préjudice découle d'un acte réglementaire et non d'un acte législatif », qu'il « a réservé la possibilité de poser une question préjudicielle s'il apparaissait que son analyse était jugée erronée sur ce point », mais que « toutefois, rien, dans le mémoire en réponse [...] ne lui donne le sentiment que son analyse est erronée ».

Dans son dernier mémoire, il rappelle qu'il dénonce deux différences de traitement : celle qui existe entre les membres du personnel de l'enseignement officiel (comptables) et de l'enseignement officiel subventionné (éducateurs-économes), et celle existant entre les titulaires d'une fonction de comptable et les titulaires des fonctions auxiliaires d'éducation qui, eux, peuvent toujours accéder aux fonctions de promotion d'administrateur, surveillant éducateur, surveillant éducateur d'internat, secrétaire bibliothécaire et secrétaire de direction. Il répète, à titre principal, que le siège de ces discriminations réside dans le premier alinéa de l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969, mais il précise que « depuis sa requête en annulation, et à titre subsidiaire, [il] a aussi averti que dans l'hypothèse où [le] Conseil [d'État] jugerait que les discriminations critiquées résideraient [...]

dans une disposition décrétale, il y aurait lieu d'adresser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle » et que « dans l'hypothèse [...] où [le] Conseil [d'État] retiendrait, pour ce motif, le premier argument de Monsieur le Premier auditeur, suivant lequel [il] ne pourrait pas accéder à la fonction d'administrateur et, partant, à la formation qui y conduit, en raison des dispositions précitées du décret du 4 janvier 1999 », il y aurait lieu de poser une première question préjudicielle, qu'il cite. Il ajoute qu'il ne rejoint pas l'opinion de l'auditeur rapporteur selon laquelle l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 ne serait pas critiquable parce que les fonctions de comptable n'existaient pas encore lorsqu'il fût adopté, en contestant la jurisprudence qu'il invoque, et conclut qu'on ne saurait en déduire qu'une norme à portée générale et abstraite, bien que contraire à des normes supérieures dans la hiérarchie des normes, dût-il s'agir du principe d'égalité, pourrait subsister dans l'ordonnancement juridique si elle leur a été conforme au moment de son adoption. Citant de la doctrine, il précise qu'une discrimination peut apparaître à la suite d'une évolution ou d'un revirement de jurisprudence et se réfère aux cas dans lesquels la section de législation du Conseil d'État « fait entièrement dépendre la conformité d'un règlement en projet aux principes du raisonnable, de la proportionnalité et de l'égalité, du contexte en vigueur au moment de la mise en œuvre de ce règlement ». Pour ces raisons, il maintient qu'il ne suffit pas que l'arrêté royal du 31 juillet 1969 n'ait pas créé de discriminations au détriment des comptables au moment de son adoption pour le motif que cette fonction n'existait pas au moment de son adoption, parce que cet arrêté royal doit demeurer conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination « tout au long de sa mise en œuvre », sous peine d'être écarté en vertu de l'article 159 de la Constitution. Il reconnaît que le décret du 30 avril 2009 a complété ledit arrêté royal mais conteste que la différence de traitement « découlerait peut-être aussi de cette disposition » parce que l'exclusion des fonctions de comptable résulte avant tout du principe de base qui a réservé l'accès aux fonctions d'administrateur aux membres du personnel titulaires d'une fonction de recrutement ou de sélection du personnel auxiliaire d'éducation, plutôt que d'une lacune dans la disposition qui a ajouté quelques fonctions complémentaires qui permettaient également d'accéder à la fonction d'administrateur. Il ajoute que la situation d'un comptable est davantage comparable à celle des titulaires d'une fonction de recrutement ou de sélection du personnel auxiliaire d'éducation - et spécialement à la situation des éducateurs-économes -, qu'à la situation des proviseurs ou sous-directeurs et sous-directeurs de l'enseignement secondaire inférieur qui ont accédé à l'une des ces fonctions à partir d'une fonction de personnel auxiliaire d'éducation, et sollicite qu'une seconde question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle.

*IV.2. Appréciation*

Saisie des deux questions préjudicielles identifiées dans l'arrêt n° 242.606 du 11 octobre 2018, précité, la Cour constitutionnelle s'est prononcée comme suit par son arrêt n° 59/2020 du 7 mai 2020 :

« L'article 8 du décret de la Communauté française du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection', avant son remplacement par le décret de la Communauté française du 14 mars 2019 'modifiant diverses dispositions relatives aux fonctions de directeur et directrice, aux autres fonctions de promotion et aux fonctions de sélection', et l'article 1er de l'arrêté royal du 31 juillet 1969 'déterminant les fonctions de recrutement et les fonctions de sélection dont doivent être titulaires les membres du personnel de l'enseignement de l'Etat pour pouvoir être nommés aux fonctions de promotion de la catégorie du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement de l'Etat', tel qu'il a été modifié par l'article 16 du décret de la Communauté française du 30 avril 2009 'concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion' et avant son abrogation par le décret du 14 mars 2019 précité, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que ces dispositions ne permettaient pas au titulaire de la fonction de comptable d'être nommé à la fonction d'administrateur dans un établissement d'enseignement de la Communauté française ».

Pour arriver à ce constat, la Cour constitutionnelle relève que « la fonction de comptable et celle d'éducateur-économe diffèrent fondamentalement, en ce que, d'une part, la première est une fonction de recrutement du personnel administratif, alors que la seconde est une fonction de sélection du personnel auxiliaire d'éducation, et en ce que, d'autre part, à la différence du comptable qui n'est chargé que de la gestion financière et comptable, l'éducateur-économe assume également des missions d'ordre pédagogique et éducatif » (B.9.1). En effet, « bien qu'ils soient tous amenés à côtoyer les élèves, les membres du personnel auxiliaire d'éducation et les membres du personnel administratif remplissent des tâches et missions fondamentalement différentes », les premiers étant « appelés à remplir des tâches comprenant une dimension relationnelle, pédagogique et éducative, ce qui n'est en principe pas le cas des membres du personnel administratif ». Il en résulte que « l'expérience acquise par les membres du personnel auxiliaire d'éducation, dans l'exercice de leur profession qui les met directement en contact avec les élèves et leurs parents, leur permet de développer leurs aptitudes pédagogiques. En revanche, les tâches confiées aux membres du personnel administratif, même en qualité de comptable, ne les amènent en principe pas à développer les mêmes aptitudes pédagogiques » (B.9.2). Dans ce contexte, il n'est, selon la Cour constitutionnelle, « pas sans justification raisonnable de permettre aux titulaires d'une fonction d'éducateur-économe, relevant du personnel auxiliaire d'éducation, d'accéder à la nomination à la fonction d'administrateur, qui est une fonction de promotion relevant du personnel auxiliaire d'éducation, mais de ne pas permettre cet

accès aux membres du personnel administratif, y compris aux titulaires de la fonction de comptable » (B.9.3), et « [l]a circonstance que la fonction de comptable a vocation à remplacer la fonction d'éducateur-économe dans les établissements d'enseignement de la Communauté française ne modifie pas ce constat, dès lors que la création de la fonction de comptable poursuivait […] un objectif de professionnalisation et de spécialisation des fonctions, le comptable n'assumant pas les missions éducatives qui relèvent de la fonction d'éducateur-économe » (B.10).

Il résulte de cet arrêt que, sous l'empire des dispositions précitées telles qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le comptable relève du personnel administratif tandis que l'éducateur-économe relève du personnel auxiliaire d'éducation, à l'instar du surveillant-éducateur, du surveillant-éducateur internat, du secrétaire bibliothécaire et du secrétaire de direction (arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 2 octobre 1968 'déterminant et classant les fonctions des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical, du personnel psychologique et du personnel social des établissements d'enseignement préscolaire, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique, de promotion sociale et supérieur non universitaire de la Communauté française et les fonctions des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', art. 7). Selon la Cour constitutionnelle, dans la mesure où ces deux catégories de personnel remplissent des tâches et des missions fondamentalement différentes, la différence de traitement critiquée repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée. L'acte attaqué n'est pas irrégulier en ce qu'il refuse l'accès aux comptables, qui relèvent du personnel administratif, alors que cet accès est ouvert aux titulaires d'une fonction d'éducateur économe.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

*V. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,**
**LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1er**.

La requête est rejetée.

**Article 2**.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le 16 novembre 2020, par :

| | |
|---|---|
| Luc Detroux, | président de chambre, |
| Frédéric Gosselin, | conseiller d'État, |
| Raphaël Born, | conseiller d'État, |
| Louise Ernoux-Neufcoeur, | greffier assumé. |

Le Greffier assumé, Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur Luc Detroux