ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique de la Communauté française, le 14 novembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "portant diverses mesures en matière d'enseignement", a donné le 19 décembre 1997 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

I. Le projet examiné vise à modifier le décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné et le décret du 1er février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné, afin d'y insérer des dispositions spécifiques à l'enseignement de promotion sociale, notamment relativement aux fonctions et au classement des prioritaires. Ainsi, l'article 2 du projet institue, dans l'enseignement officiel subventionné, une certaine barrière de cadre entre l'enseignement de plein exercice et l'enseignement de promotion sociale.

Le principe d'égalité, consacré en matière d'enseignement par l'article 24, § 4, de la Constitution, requiert qu'une différence de traitement, pour être admissible, soit justifiée. Cette justification doit figurer dans l'exposé des motifs. A cet égard, celui-ci est particulièrement concis.

Invitée à préciser en quoi l'enseignement de promotion sociale est spécifique et en quoi cette spécificité requiert un régime dérogatoire, la déléguée du ministre a répondu ce qui suit :

"1. Spécificité de l'enseignement de promotion sociale.

L'enseignement de promotion sociale de régime 1, régi par le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, est depuis peu majoritairement organisé en promotion sociale.

Le fonctionnement du régime 1 bouleverse totalement le métier d'enseignant et crée des incompatibilités de plus en plus nombreuses entre les enseignants de plein exercice et les enseignants de promotion sociale.

Ces incompatibilités sont la conséquence même de l'organisation du régime 1, appelé à s'étendre et à s'imposer, à terme, comme unique mode de fonctionnement de l'enseignement de promotion sociale.

Concrètement, il faut souligner les faits suivants :

1. l'enseignement de promotion sociale ne se déroule plus sur la base d'une année scolaire, mais d'une année civile;

2. l'enseignement de promotion sociale ne prend plus en considération les périodes de vacances scolaires, ni les week-ends.

Ces faits ne sont pas sans conséquences majeures sur la gestion des enseignants et sur leur quotidien ni sur le choix de leur carrière.

1) Gestion des enseignants :

Les attributions en promotion sociale peuvent intervenir à tout moment de l'année, même après les dates prévues pour les réaffectations et les remises au travail.

Par ailleurs, les mêmes charges peuvent être comprimées sur des périodes inférieures à une année scolaire.

Ceci pose des difficultés techniques pour calculer les anciennetés et pour les comparer avec les anciennetés de plein exercice.

Il est possible d'utiliser des "tables de conversion" - et les modifications proposées les prévoient - mais cela ne suffit pas puisque ces conversions ne peuvent s'effectuer qu'une fois l'année scolaire écoulée.

Or, c'est souvent pendant l'année scolaire qu'il est nécessaire de connaître précisément l'ancienneté des enseignants pour décider d'une priorité dans le cadre d'une désignation ou d'une réaffectation.

Ainsi, un enseignant dont la charge se situe exclusivement au-delà du 1er janvier serait, à cette date, défavorisé par rapport à un collègue du plein exercice dont la charge, d'un volume horaire équivalent, aurait débuté dès le 1er septembre !

A ancienneté égale au 1er septembre, le second aura déjà accumulé des jours au 1er janvier et sera mieux prémuni d'une réaffectation par rapport à son collègue de promotion sociale, alors qu'à la fin de l'année scolaire, conversion faite, tous deux auraient eu la même ancienneté.

2) Quotidien des enseignants :

Le public auquel l'enseignement de promotion sociale s'adresse a toujours été spécifique.

L'évolution de ce public et de ses demandes n'a fait qu'accentuer cette spécificité.

Dans le même temps, le public de l'enseignement de plein exercice a également fortement évolué.

Ces évolutions divergentes nécessitent le recours à des méthodologies et des processus d'évaluation et des modes de fonctionnement très différents.

D'autre part, on peut également plaider pour la spécificité de l'enseignement de promotion sociale en raison des disponibilités horaires que ce type d'enseignement impose.

En effet, tous les enseignants ne sont pas nécessairement désireux, notamment pour des raisons familiales, de fonctionner en soirées, en week-ends ou pendant les périodes de congés et de vacances scolaires.

Ces éléments, -public, disponibilités horaires, modes de fonctionnement -, sont cruciaux dans l'acceptation ou le refus d'une charge de cours au point qu'on peut pratiquement parler de métiers différents.

3) Choix de carrière :

Il résulte de tout ce qui précède que l'orientation d'un enseignant vers l'enseignement de promotion sociale ou vers l'enseignement de plein exercice constitue un véritable choix de carrière.

Il est dès lors apparu nécessaire de protéger les enseignants dans le choix qu'ils avaient fait, surtout dans la période de leur carrière où ils sont fragilisés d'un point de vue statutaire.

C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité protéger les enseignants se trouvant dans la phase d'accès au statut de temporaire prioritaire.

Ceci est valable tant pour les temporaires de plein exercice que pour les temporaires de promotion sociale.

Dans l'état actuel des choses, l'ancienneté des temporaires se calcule sans distinction du type

d’enseignement dans lequel ils fonctionnent ou ont fonctionné.

Par conséquent, un temporaire ayant acquis de l’ancienneté exclusivement en promotion sociale peut postuler un emploi vacant dans le plein exercice et s’y faire nommer au détriment d’un enseignant qui aurait une ancienneté inférieure même d’un jour, mais totalement acquise en plein exercice.".

Le but poursuivi est admissible et les moyens utilisés pour atteindre ce but ne sont pas disproportionnés par rapport à celui-ci. L’exposé des motifs, spécialement lacunaire, doit faire apparaître la spécificité de l’enseignement de promotion sociale.

II. Le principe d’égalité s’applique également, en matière statutaire, entre les différents réseaux. Selon la jurisprudence de la Cour d’arbitrage, "pour justifier, au regard de la règle d’égalité et de non-discrimination, une différence de traitement entre les membres du personnel des réseaux d’enseignement, il suffit pas d’indiquer l’existence de différences objectives entre ces membres du personnel. Il doit encore être démontré qu’à l’égard de la matière réglée, la distinction alléguée est pertinente pour justifier raisonnablement une différence de traitement" (1).

L’exposé des motifs doit donc contenir la justification des distinctions apportées par le projet entre les membres du personnel de l’enseignement de promotion sociale,

---

(1) C.A., arrêt n° 38/96 du 27 juin 1996, Rec., pp. 505-506, considérant B.5.3.

suivant qu'ils appartiennent au réseau officiel subventionné ou au réseau libre.

1. Invitée à justifier le fait que l'on ne retrouve pas, dans le chapitre II du projet, de dispositions équivalentes à l'article 2 et, partant, 5 et 7 du projet, la déléguée du ministre a répondu ce qui suit :

> "Les mécanismes et dispositions prévus dans ces articles ne sont pas à prendre en considération dans le cas de l'enseignement libre dans la mesure où aucun pouvoir organisateur de ce réseau n'organise à la fois de l'enseignement de plein exercice et de l'enseignement de promotion sociale.
>
> Par ailleurs, mais ce constat découle sans doute du précédent, dans la version actuelle du décret du 1er février 1993, aucune disposition correspondant à l'alinéa 2 de l'article 33 du décret du 6 juin 1994 que nous modifions n'existe.".

Ces explications ne sont pas convaincantes. La distinction doit se justifier par rapport aux principes et non par rapport à une situation de fait. En conséquence, il convient d'insérer les mêmes dispositions dans le décret du 1er février 1993 "fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné".

2. Selon la déléguée du ministre, la différence entre les articles 6 et 11 du projet est justifiée comme suit :

"L’ancienneté qui correspond à une fonction complète étant fixée à 360 jours dans l’enseignement libre et à 300 jours dans l’enseignement officiel, on applique un rapport de 1,2 au nombre de jours tel que fixé dans l’enseignement officiel :

- 300 jours correspondent à 300 X 1,2 = 360 jours
- 150 jours correspondent à 150 X 1,2 = 180 jours.".

En outre, suivant les explications fournies par la déléguée du ministre, si l’on ne retrouve pas à l’article 6 du projet, l’équivalent pour le réseau officiel subventionné de l’article 11, alinéa 2, du projet c’est parce que cette disposition figure déjà à l’article 34, alinéa 3, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l’enseignement officiel subventionné.

L’attention de l’auteur du projet est attirée sur l’existence de l’arrêté du gouvernement de la Communauté française du 19 juillet 1993 "fixant les dispositions transitoires relatives aux charges et emplois applicables aux membres des personnels de l’enseignement de promotion sociale subventionné par la Communauté française".

L’article 7 de cet arrêté doit être abrogé parce qu’il est en contradiction avec les articles 6 et 11 au présent projet.

Au surplus, il convient de vérifier si d’autres dispositions de cet arrêté ne doivent pas faire l’objet d’adaptations.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Tel qu'il est rédigé, l'intitulé du projet de décret n'éclaire pas le lecteur sur le contenu du dispositif. Mieux vaut, dès lors, rédiger l'intitulé comme suit :

"Projet de décret modifiant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement subventionné de promotion sociale.".

Arrêté de présentation

Mieux vaut écrire :

"Sur la proposition du ministre ayant l'enseignement de promotion sociale dans ces attributions;".

Par ailleurs, tel qu'il est rédigé, l'arrêté de présentation méconnaît l'article 115 de la Constitution qui institue, pour les entités fédérées, des conseils et non des parlements.

Articles 1er et 8

Par ces dispositions, les auteurs du projet entendent énoncer le principe d'une certaine barrière de cadre entre l'enseignement de promotion sociale et les autres formes d'enseignement, notamment la prise en compte de l'ancienneté en vue de bénéficier d'une désignation ou d'un

engagement à titre définitif. Cette volonté n'est, toutefois, pas exprimée avec toute la clarté nécessaire par les textes en projet. Il convient de revoir leur rédaction.

Articles 3, 4, 9 et 10

De l'accord de la déléguée du ministre, afin d'assurer une meilleure lisibilité des textes et de garantir ainsi la sécurité juridique, les dispositions de l'article 2 du décret du 10 avril 1995 fixant des mesures urgentes en matière d'enseignement de promotion sociale et celles de l'article 111bis du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale seront intégrées dans le décret du 6 juin 1994 précité.

Article 5

Telle qu'elle est rédigée, la modification apportée à l'article 33, alinéa 2, du décret du 6 juin 1994 aura pour effet que cette disposition ne s'appliquera plus aux membres du personnel de l'enseignement à horaire réduit autre que l'enseignement de promotion sociale, notamment l'enseignement artistique à horaire réduit et l'enseignement secondaire à horaire réduit.

En outre, l'on n'aperçoit pas l'utilité de consacrer deux alinéas distincts pour énoncer la même règle, l'une applicable à l'enseignement de promotion sociale, l'autre aux autres formes d'enseignement. Il est, en effet, permis de considérer que si le principe de la "barrière de cadre" doit être énoncé avec une clarté suffisante dans les

articles 1er et 8 du projet, les deux alinéas de l’article 33 en projet pourraient être fusionnés en un seul alinéa.

La rédaction de cette disposition doit être revue.

Article 12

De l’accord de la déléguée du ministre, le décret du projet entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN J.-J. STRYCKMANS