

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 60.977 du 15 juillet 1996
A. 67.761/IV-15.653.

En cause : Dirk VERELST,
ayant élu domicile chez
Me D. GROOTJANS, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Justitiestraat 31

contre :

la Vlaamse Autonome Hogeschool Antwerpen,
établie à ANVERS,
Van Meterenkaai 4/15.

LE CONSEIL D'ETAT, IVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 février 1996, par laquelle Dirk VERELST demande la suspension de l'exécution:

- "1) d'une décision prise à une date inconnue du requérant et qui lui a été notifiée par lettre du 26.12.1995, laquelle lui communiquait qu'il lui était accordé la concordance de sa fonction non exclusive de professeur de violon et de musique de chambre avec la fonction d'assistant avec une charge de 100 %, classée dans l'échelle de traitement spéciale 508, décision qui comporte donc implicitement mais certainement le refus d'accorder au requérant la concordance à la fonction de chargé de cours;
- 2) de la décision qui a précédé, prise le 30.10.1995, qui porte que le requérant ne

bénéficie pas de la grande notoriété artistique requise par l'art. 3 de l'arrêté de concordance, pris le 12.06.1995 par le Gouvernement flamand;

3) du règlement, daté du 21.12.1995, décidant de porter au 01.01.1996 la charge d'enseignement du requérant de 12 heures par semaine à 18 heures par semaine, sans rémunération supplémentaire, règlement dont le requérant n'a été informé que le 27.12.1995";

Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment les articles 17 et 18;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. R. VAN DER GUCHT, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 juin 1996 fixant l'affaire à l'audience du 18 juin 1996;

Entendu M. J. BORRET, président de chambre, en son rapport;

Entendu en leurs observations Me J. COLAES, avocat, loco Me D. GROOTJANS, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me W. VAN CAENEGHEM, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. R. VAN DER GUCHT, auditeur, en son avis contraire;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'avis de M. l'auditeur général, requis par l'article 91 du règlement de procédure;

1. Considérant que pour une bonne compréhension de la cause, il y a lieu, d'abord, de définir le cadre légal dans lequel doivent être situées les décisions attaquées.

Le décret du 13 juillet 1994 relatif aux instituts supérieurs en Communauté flamande, dit décret sur l'ESNU (décret sur l'enseignement supérieur non-universitaire) réorganise l'enseignement supérieur.

L'article 101 du décret dispose que les fonctions du personnel enseignant des instituts supérieurs sont réparties dans les trois groupes suivants :

- "1° groupe 1 : le maître de conférences de formation pratique, le maître de conférences principal de formation pratique, le maître de conférences et le maître de conférences principal;
- 2° groupe 2 : le personnel assistant, qui comprend l'assistant, le docteur-assistant et le chef de travaux;
- 3° groupe 3 : le chargé de cours, le chargé de cours principal, le professeur et le professeur ordinaire".

Le Titre VII du décret prévoit des dispositions transitoires. La Section 2 du chapitre II (les articles 317 à 332) contient des dispositions transitoires pour le personnel enseignant.

Le premier de ces articles, l'article 317, est formulé comme suit : "Le Gouvernement flamand établit la concordance des fonctions remplacées avec les nouvelles dénominations des fonctions correspondantes, telles qu'elles sont prévues à l'article 101".

Cette concordance est établie par l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 juin 1995 portant concordance des fonctions des membres du personnel directeur et enseignant des instituts supérieurs.

Le requérant était professeur de cours artistiques. En tant que tel, il fait partie des "membres du personnel enseignant chargés d'activités d'enseignement artistiques" pour lesquels l'article 3 de l'arrêté de concordance prévoit la concordance suivante :

" (...)

2° La fonction de chargé de cours remplace :

a) la fonction de recrutement de professeur de cours artistiques à des établissements d'enseignement supérieur artistique pour autant que le membre du personnel concerné ait démontré de disposer d'une grande notoriété dans le domaine artistique. La direction de l'institut supérieur apprécie ce critère".

L'arrêté ajoute : "Les membres du personnel ayant exercé au 30 juin 1995 une des fonctions citées à l'article 3, 2°, premier alinéa, et auxquels par application du deuxième alinéa de l'article 3, 2°, la fonction de chargé de cours ne peut être attribuée, obtiennent la fonction d'assistant".

2. Considérant que c'est en application des textes reproduits sous le point 1. que la partie défenderesse a jugé, par la deuxième décision attaquée, que le requérant n'a pas démontré qu'il disposait d'une grande notoriété artistique; que, de ce fait, la première décision attaquée lui attribue la fonction d'assistant;

3. Considérant qu'en ce qui concerne la troisième décision attaquée, le requérant reste en défaut de démontrer que celle-ci, indépendamment des deux premières décisions attaquées, lui causerait un préjudice grave difficilement réparable; que la perte en temps disponible résultant de l'extension de sa charge de 12 à 18 heures, temps qu'il consacre à l'acquisition de revenus étrangers à sa charge d'enseignement et à sa carrière de concertiste

est trop infime à cet effet; que la demande est rejetée en tant qu'elle porte sur la troisième décision attaquée;

4. Considérant que, dès lors, la demande ne sera examinée plus avant ci-après qu'en tant qu'elle porte sur les deux premières décisions attaquées;

5. Considérant que, selon son exposé quand au fond, le requérant invoque notamment au titre de moyen d'annulation que le Gouvernement flamand n'était pas habilité à remplacer la fonction unique de professeur de cours artistiques par deux fonctions, celle de chargé de cours et celle d'assistant; qu'il tient pour irrégulière la circonstance qu'à la suite de cette décision il devienne, comme assistant le subalterne des bénéficiaires d'une concordance comme chargé de cours, qui étaient auparavant ses égaux en tant que professeur autonome de cours artistiques;

6. Considérant que les termes par lesquels le législateur décréte charge le Gouvernement flamand, à l'article 317, de réaliser la concordance, sont les suivants : "Le Gouvernement flamand établit la concordance des fonctions remplacées avec les nouvelles dénominations des fonctions correspondantes, telles qu'elles sont prévues à l'article 101".

Considérant que, selon la lettre, le gouvernement est uniquement habilité à donner une nouvelle dénomination à des fonctions préexistantes, et non pas, dès lors, de donner un nouveau contenu à ces fonctions; que la lettre n'est pas la seule à plaider en faveur d'une telle interprétation restrictive; que le fait que le gouvernement ne peut aller au-delà d'une modification de la dénomination peut, en effet, justifier également que le législateur décréte ait laissé sans plus au gouvernement le souci de procéder à la concordance, ayant

à l'esprit l'article 24, § 5, de la Constitution, disposition selon laquelle, en effet, l'organisation, la reconnaissance ou la subvention de cet enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret, ce qui emporte que les compétences que le législateur décrétal attribue au gouvernement doivent faire l'objet d'une interprétation particulièrement restrictive; que durant les travaux préparatoires du décret sur l'ESNU, le ministre compétent a, il est vrai, observé dans son commentaire de la disposition examinée que le Gouvernement flamand pouvait prévoir des conditions supplémentaires pour la transposition de certaines fonctions (Cons. fl., doc., 546 (1993-1994) - N° 1, p. 78); que cette déclaration ajoute plutôt au texte qu'il ne le précise et ne peut neutraliser l'exigence susvisée d'une interprétation restrictive; qu'elle est d'ailleurs trop vague pour que puisse s'en déduire sans plus la compétence de modifier non seulement une fonction préexistante, même au point de vue de son contenu, mais de la scinder en outre en deux fonctions distinctes par leur contenu, ce qui, ainsi qu'il sera exposé plus en détail ci-après, s'est produit en l'occurrence;

Considérant que pour la fonction de professeur de cours artistiques, telle qu'elle est revêtue par le requérant, l'arrêté de concordance ne se limite pas à donner une nouvelle dénomination, mais transforme cette fonction au contenu unique en deux fonctions ayant un contenu distinct: selon l'article 101 du décret sur l'ESNU, l'assistant fait partie du personnel assistant, selon l'article 104 du même décret, les membres du personnel assistant aident les chargés de cours et accomplissent, sous la direction de ceux-ci, des missions qui sont confiées aux "membres du personnel chargés d'activités d'enseignement artistique ", à savoir, selon l'article 113 du décret des "activités d'enseignement et (des) activités de développement et de pratique des arts"

ou, en cas d'application de l'article 142, § 2, du décret, également des activités de recherche et de guidance; qu'en résumé, au lieu que tous les titulaires de la fonction de professeur de cours artistiques, se voient simplement attribuer une nouvelle dénomination pour leur fonction, ils sont scindés en deux groupes, dont l'un doit assister l'autre et dont l'un est dirigé par l'autre;

7. Considérant que les dispositions transitoires régissant les droits du personnel enseignant existant n'indiquent aucunement que cela se pourrait, nonobstant les termes de l'article 317; qu'ainsi l'article 319 dispose "les dispositions transitoires s'appliquent à la fonction ..."; que l'article 320 précise que "les dispositions transitoires s'appliquent aux membres du personnel visés à l'article 318, pour la fonction dans laquelle ils sont nommés à titre définitif ou désignés comme titulaires au 30 juin 1995" pour poursuivre : "Ils obtiennent la fonction qui remplace leur fonction antérieure; que ne paraît guère compatible avec ces textes le fait que les titulaires d'une même fonction se retrouvent dans une fonction différente - "fonction" s'entendant au sens de l'article 2, 26°, du décret sur l'ESNU où les uns deviennent les subalternes des autres; qu'ils ne conservent donc pas leur ancienne fonction, serait-ce sous une autre "dénomination" différente, comme le veut l'article 317;

8. Considérant qu'il ne semble pas davantage pouvoir être opposé à ce qui précède qu'une scission en chargés de cours et assistants est inévitable, compte tenu de l'article 231 du décret sur l'ESNU;

Considérant que cet article s'énonce comme suit :

"Art. 231.

Lors de la fixation du cadre annuel, la direction de l'institut supérieur tient compte des règles suivantes

par rapport au personnel enseignant exprimé en unités à temps plein :

- le nombre d'emplois de maître de conférences principal de formation pratique et de maître de conférences principal ne peut excéder 20 % du nombre total d'emplois de maître de conférences de formation pratique, de maître de conférences principal de formation pratique, de maître de conférences et de maître de conférences principal;
- le nombre d'emplois du personnel assistant est au moins égal à 36 % du nombre total d'emplois d'assistant, de docteur-assistant, de chef de travaux, de chargé de cours, de chargé de cours principal, de professeur et de professeur ordinaire rattachés aux formations initiales de deux cycles;
- le nombre d'emplois de chargé de cours principal et de professeur ne peut excéder 25 % du nombre d'emplois d'assistant, de docteur-assistant, de chef de travaux, de chargé de cours, de chargé de cours principal, de professeur et de professeur ordinaire;
- le nombre de membres du personnel nommés à titre définitif, exprimé en unités à temps plein, ne peut excéder 64 % du nombre des membres du personnel enseignant exprimé en unités à temps plein. Une promotion ou un changement de fonction d'un membre du personnel déjà nommé dans l'institut supérieur n'est pas censé être une nouvelle nomination";

Considérant que les dispositions transitoires paraissent n'impliquer à aucun moment qu'il faudrait également atteindre les chiffres prévus à l'article 231 lors de la transposition du personnel existant; qu'il ne se trouve dans ces dispositions transitoires mêmes aucune référence à l'article 231; que l'arrêté de concordance, à supposer qu'il puisse le faire sur le plan de la compétence, n'établit pas davantage de lien entre la concordance et les chiffres de l'article 231; que la partie défenderesse ne paraît pas davantage avoir appliqué le critère de la grande notoriété artistique, en ayant égard aux pourcentages prévus à l'article 231; qu'enfin, l'on n'aperçoit pas d'emblée comment il conviendrait, en particulier, de respecter la limitation exprimée en pourcentages, imposée au dernier tiret de l'article 231, alors que les dispositions transitoires permettent la nomination définitive de tous ceux qui remplissent les

conditions fixées et que la limitation visée ne figure pas dans ces conditions;

Considérant qu'en tout état de cause il n'appert pas jusqu'à présent que le motif pour lequel le requérant a été nommé assistant et non chargé de cours trouve son fondement, totalement ou en partie, à l'article 231 du décret sur l'ESNU; que, dès lors, même si cet article pouvait procurer un fondement à la nomination, soit en qualité de chargé de cours, soit en qualité d'assistant, le Conseil ne peut que constater qu'il n'appert pas qu'il ait été mis en oeuvre à cet effet;

9. Considérant que l'on ne saurait davantage trouver de fondement à la distinction opérée, dans l'article 128, § 2, du décret sur l'ESNU qui fait partie du régime définitif; qu'il y est certes fait usage du critère de la "notoriété artistique" pour les activités d'enseignement artistiques; que toutefois, premièrement, il n'y est pas recouru pour distinguer l'assistant du chargé de cours, mais comme condition pour la nomination à titre définitif de quiconque est désigné comme chargé de cours dans le nouveau système; que, deuxièmement, le dessein général de dispositions transitoires s'adressant à du personnel est de faciliter l'accès de celui-ci au nouveau système; que l'arrêté de concordance ne va pas dans ce sens lorsqu'il interdit complètement, même temporairement, l'accès à la fonction de chargé de cours à ceux qui ne peuvent faire valoir une grande notoriété artistique;

10. Considérant que le moyen d'annulation examiné est sérieux;

11. Considérant que l'argument du requérant quant au préjudice difficilement réparable rejoint le moyen d'annulation qui a été jugé sérieux ci-dessus, en tant que l'intéressé se plaint qu'il devra désormais exercer une

fonction non autonome; que si un préjudice moral est forcément subjectif, il peut néanmoins être pris en compte, à moins d'être dénué de toute crédibilité ou de ne pouvoir être attribué à une personne témoignant d'une pensée et d'une approche raisonnables, et à la condition de satisfaire en outre à la condition générale d'être grave et difficilement réparable; qu'en l'espèce, toutes ces conditions sont remplies;

12. Considérant que, conformément à l'arrêté de concordance cité sous le point 1., la seconde décision attaquée implique déjà que le requérant ne se verra attribuer que la fonction d'assistant; que ce n'est toutefois que par la première décision attaquée que cette fonction lui est formellement attribuée; que dans le souci de la clarté dans l'ordonnancement juridique, il est préférable de suspendre dans son exécution tant l'une que l'autre décision;

13. Considérant qu'il est satisfait aux conditions prévues à l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui doivent être remplies pour qu'une demande de suspension soit accueillie;

Considérant que l'article 17, § 4, des lois coordonnées précitées dispose ce qui suit :

"(...) Si la suspension a été ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt";

qu'un délai aussi bref ne saurait s'accommoder des délais ordinaires de la procédure; qu'il y a dès lors lieu de les réduire de la manière fixée au dispositif ci-après,

D E C I D E :

Article 1er.

- Est ordonnée la suspension de l'exécution de :
- 1) la décision du 30 octobre 1995 de la Vlaamse autonome Hogeschool Antwerpen de ne pas attribuer la grande notoriété artistique à Dirk VERELST;
 - 2) la décision du 21 décembre 1995 du même institut supérieur, attribuant à Dirk VERELST la fonction d'assistant.

Article 2.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le délai pour l'introduction des mémoires en réponse et en réplique est réduit à trente jours.

Le délai pour l'introduction des derniers mémoires est réduit à quinze jours.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le quinze juillet 1900 nonante-six, par la IVe chambre
du Conseil d'Etat, composée de :

M. J. BORRET,	président de chambre,
Mme M.-R. BRACKE,	conseiller d'Etat,
M. A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'Etat,
Mme S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST.

J. BORRET.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.