

ROYAUME DE BELGIQUE.

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales de la Communauté française, le 7 octobre 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "portant statut pécuniaire des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française", a donné le 12 octobre 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"L'article 119 du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale prévoit que :

"L'Exécutif arrête un nouveau statut pécuniaire du personnel occupé dans l'enseignement de promotion sociale ainsi que des modalités de rétribution des membres du personnel occupés à la fois dans l'enseignement de promotion sociale et dans d'autres enseignements".

Cet enseignement s'organise de plus en plus sous forme d'unités de formation qui ne se réfèrent plus à l'année scolaire. Il est donc urgent d'adapter le mode de rémunération au nouveau mode de fonctionnement de l'enseignement de promotion sociale.

L'article 27 de l'arrêté royal du 10 mars 1965 portant statut pécuniaire du personnel des cours à horaire réduit relevant du Ministère de l'Education nationale et de la Culture fixait des pourcentages de rémunération pour les sections dont la durée de fonctionnement était comprise entre 39 et 36 semaines, entre 35 et 32 semaines, entre 31 et 28 semaines, entre 27 et 24 semaines ou entre 23 et 20 semaines. Rien n'était prévu pour les sections dont la durée était inférieure à 20 semaines. De plus, à l'intérieur des intervalles visés ci-dessus, les membres du personnel étaient rémunérés de la même manière, que leurs prestations s'étendent sur le nombre de semaines minimum ou sur le nombre de semaines maximum. Dans l'enseignement de promotion sociale de régime 1, il n'y a plus de référence au nombre de semaines de fonctionnement, il était donc urgent de choisir un mode de rémunération qui tienne compte de cette réalité".

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

\*

Observation préliminaire.

La demande d'avis se réfère à une disposition du règlement d'ordre intérieur du Gouvernement de la Communauté française selon laquelle l'accord du ministre du Budget, requis par l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, est réputé acquis à l'expiration d'un délai de dix jours pendant lequel ce membre du Gouvernement a gardé le silence à propos de l'avant-projet qui lui était soumis.

En tant qu'il présume l'accord tacite du ministre du Budget, un tel règlement, dont on ne connaît ni la date de promulgation ni celle de sa publication au Moniteur belge, n'est pas compatible avec les articles 71, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, et 46 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

Par ailleurs, aucun accord exprès du ministre du Budget n'a pu être produit.

Moyennant cette réserve, le présent avis est donné.

.../...

Observation générale.

Selon son préambule, l'arrêté en projet trouverait son fondement dans les deux dispositions législatives suivantes :

- 1) l'article 1er, alinéa 2, 8°, de la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat, lequel charge le Gouvernement de la Communauté de déterminer le statut pécuniaire de ce personnel;
- 2) l'article 119 du décret du Conseil de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale lequel prévoit que

"L'Exécutif arrête un nouveau statut pécuniaire des membres du personnel occupés dans l'enseignement de promotion sociale ainsi que les modalités de rétribution des membres du personnel occupés à la fois dans l'enseignement de promotion sociale et dans d'autres enseignements".

Lorsque le Gouvernement de la Communauté française entend faire usage de ces habilitations, il ne peut pas leur attribuer une portée qui serait incompatible avec le respect dû à l'article 17, § 5, de la Constitution qui dispose que

"L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi ou le décret".

.../...

Au cours des travaux préparatoires de la révision dudit article 17 de la Constitution, il a été souligné que l'intention du Constituant était de réserver aux corps législatifs le pouvoir d'arrêter les dispositions fondamentales en matière d'enseignement et de ne permettre l'intervention des organes exécutifs qu'en vue d'assurer l'exécution de ces dispositions.

Ainsi, lit-on dans la note explicative du Gouvernement à propos du paragraphe 5 de l'article 17 :

"On actualise ainsi l'intention originelle du Constituant : les dispositions fondamentales en matière d'enseignement doivent être arrêtées par des organes élus. Les organes exécutifs ne peuvent agir qu'en fonction de ces dispositions" (1).

De même, dans le rapport déposé au Sénat (2), on peut lire qu'un membre de la commission de la révision de la Constitution et des réformes institutionnelles est intervenu pour souhaiter que la note explicative précitée fût explicitée pour indiquer qu'elle visait, notamment, le statut du personnel de l'enseignement subventionné. A l'intervenant, le Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N) a répondu que

"s'il interprète correctement le texte, cela signifie qu'en ce qui concerne les statuts du personnel, les règlements essentiels seront fixés par décret, et qu'une mise en oeuvre ultérieure demeure simplement du domaine de l'exécution".

---

(1) Doc. Sénat, session extraordinaire 1988, n° 100 - 1/1<sup>o</sup>, du 25 mai 1988, p. 7.

(2) Doc. Sénat, session extraordinaire 1988, n° 100 - 1/2<sup>o</sup>, du 8 juin 1988, p. 91.

Le même rapport reproduit l'intervention du ministre des Réformes institutionnelles (N) qui a notamment déclaré que :

"Les autres dispositions spécifiques du Pacte scolaire sur le plan des investissements, des moyens de fonctionnement et des statuts du personnel reçoivent un fondement constitutionnel pour ce qui est de l'organisation de l'enseignement de la Communauté et de l'octroi de subventions à l'enseignement organisé par d'autres instances.

A ce niveau, une double garantie est prévue :

1. les règles relatives à l'organisation, à la reconnaissance et au subventionnement de l'enseignement par la Communauté seront promulguées par la loi ou le décret (article 17, § 5) et non pas laissées à l'initiative du pouvoir exécutif" (1).

Il résulte de ce qui précède qu'il revient au décret de fixer les principes relatifs aux statuts administratif et pécuniaire des membres de l'enseignement. Ce n'est que pour mettre en oeuvre ces principes que le décret peut conférer une habilitation au Gouvernement de la Communauté (2).

Le projet d'arrêté soumis à la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat ne tend pas à assurer la mise en oeuvre de principes généraux préalable-

---

(1) Doc. Sénat, session extraordinaire 1988, n° 100 - 1/2° du 8 juin 1988, p. 28.

(2) Voyez à cet égard, entre autres, les avis L. 19.871/2 du 7 mai 1990 et L. 21.247/2 du 17 octobre 1991, donnés sur un projet de décret et un projet d'arrêté en matière d'enseignement.

ment arrêtés par le législateur communautaire; l'intention des auteurs est d'établir un nouveau statut pécuniaire du personnel enseignant et de formuler, à cette occasion, des règles générales dont plusieurs innovent par rapport à celles actuellement en vigueur.

Il s'ensuit que le Gouvernement de la Communauté française, en adoptant l'arrêté en projet, excèderait l'habilitation qui lui a été donnée par les dispositions législatives visées au préambule de préparer un avant-projet de décret fixant les principes de ce nouveau statut.

En raison des motifs exposés ci-dessus, l'examen détaillé du projet par la section de législation du Conseil d'Etat est prématuré.

-----

BV.

- 8 -

L. 22.826/2.

BV.

- 8 -

L. 22.826/2.

La chambre était composée de

|             |                   |                       |
|-------------|-------------------|-----------------------|
| Messieurs : | J.-J. STRYCKMANS, | président de chambre, |
|             | R. ANDERSEN,      | conseillers d'Etat,   |
|             | Y. BOUCQUEY,      |                       |
| Madame :    | J. GIELISSEN,     | greffier.             |

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.