

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, du Sport et des Relations internationales de la Communauté française, le 24 juin 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "relatif aux charges et emplois des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française", a donné le 27 juin 1996 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, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"En effet, le projet de décret relatif aux charges et emplois des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française contient un ensemble de dispositions qui doivent impérativement entrer en vigueur lors de la rentrée académique 1996-1997. La constitution des Hautes Ecoles, dont la liste sera arrêtée avant le 30 juin 1996 requiert l'harmonisation d'une série de règles de portée statutaire nécessaires au bon fonctionnement de ces nouvelles institutions".

*

*

*

OBSERVATION PREALABLE.

En raison du délai particulièrement bref qui est laissé au Conseil d'Etat pour instruire le présent dossier ainsi que de l'ampleur des projets à examiner simultanément, l'examen du décret en projet se limitera essentiellement à vérifier la conformité des dispositions à l'article 24 de la Constitution. Il y a lieu de relever, en outre, que le projet n'est pas accompagné d'un exposé des motifs.

.../...

OBSERVATION GENERALE.

Les articles 34, 35, 36, 37, alinéa 2, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 54, 55, 56 et 57 du décret en projet doivent être présentés sous la forme de dispositions modificatives sous peine de créer une insécurité juridique.

EXAMEN DU PROJET.

1. Selon l'article 24, § 5, de la Constitution, l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi et le décret. Par l'adoption de cette disposition, le Constituant a clairement manifesté son intention de réserver aux corps législatifs le pouvoir d'arrêter les dispositions fondamentales en matière de statut des personnels de l'enseignement (1) et de ne permettre l'intervention des organes exécutifs qu'en vue d'assurer l'exécution de ces dispositions (2).

Comme elles délèguent au Gouvernement de la Communauté d'importants pouvoirs sans limiter ceux-ci par l'indication des principes selon lesquels le délégataire devra les exercer, plusieurs dispositions du projet mécon-

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

(2) Doc. Parl. Sénat, session extraordinaire 1988, n° 100-1/1°, du 25 mai 1988, p. 7.

naissent le principe constitutionnel de la primauté du décret en matière d'enseignement. Ainsi en est-il :

- a) de l'article 5, § 2, qui habilite le Gouvernement à fixer les échelles de traitement des membres du personnel directeur et enseignant des hautes écoles alors que ni le projet, ni aucune disposition de nature législative ne précisent, même de manière relativement indéterminée, le niveau des rémunérations à allouer aux titulaires des fonctions précitées;
- b) de l'article 6, § 1er, dans la mesure où il concerne des fonctions pour lesquelles l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur n'est pas applicable;
- c) de l'article 20 lequel laisse au Gouvernement de la Communauté une liberté complète pour fixer l'ensemble des règles suivant lesquelles les membres du personnel des hautes écoles pourront obtenir d'autres congés que ceux liés aux vacances annuelles.

Les articles 34 et 36 du projet appellent également de très nettes réserves quant à leur conformité par rapport à l'article 24, § 5, de la Constitution. S'il est vrai qu'au moment de leur adoption, les dispositions statutaires visées à l'article 36 du projet pouvaient, en raison de la rédaction initiale de l'article 17 de la Constitution, figurer dans un arrêté royal, une telle situation ne saurait valablement persister à partir du moment où il est, après la révision constitutionnelle de 1988, envisagé de modifier notablement la portée de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et

.../...

enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements en en étendant pour partie l'application aux membres du personnel de l'enseignement de la Communauté qui exercent leurs fonctions dans l'enseignement supérieur de type long. En préservant par le biais de l'article 34 la possibilité, pour le Gouvernement, de modifier ultérieurement par arrêté la plupart des règles que l'article 36 déclare applicables au personnel des hautes écoles organisées par la Communauté, le projet ne satisfait manifestement pas au prescrit de l'article 24, § 5, de la Constitution puisque celui-ci implique que les règles statutaires essentielles fassent l'objet d'un décret et ne puissent plus être, par la suite, modifiées que par décret.

En conséquence, les dispositions précitées du projet doivent être fondamentalement revues.

2. La comparaison des statuts des personnels des hautes écoles tels qu'ils sont établis par les articles 36, 53 et 55 du projet révèlent certaines différences importantes pour lesquelles aucune justification admissible au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution ne paraît pouvoir être trouvée dans des caractéristiques propres à chacun des réseaux d'enseignement. Tel est spécialement le cas :

- a) de la règle de la priorité de la réaffectation sur le recrutement afin de pourvoir à des emplois temporaire-

.../...

ment vacants : alors que les articles 53 (1) et 55 (2) du projet font prévaloir ce principe dans les hautes écoles subventionnées, l'article 36 (3) n'en prévoit par contre pas l'application pour le personnel des hautes écoles de la Communauté;

- b) des règles relatives à l'acquisition et aux effets de la qualité de temporaire prioritaire : alors que ces règles sont déclarées soit totalement (4), soit partiellement (5) applicables dans les hautes écoles subventionnées, le personnel des hautes écoles de la Communauté n'est en revanche pas soumis aux dispositions correspondantes de l'arrêté royal du 22 mars 1969 (6);

-
- (1) en tant qu'il cite l'article 30, § 3, du décret du 1er février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement libre subventionné parmi les dispositions applicables aux hautes écoles du réseau libre subventionné.
- (2) en tant qu'il cite l'article 20, § 2, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné parmi les dispositions applicables aux hautes écoles du réseau officiel subventionné.
- (3) l'article 167, § 2, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 n'y est en effet pas cité parmi les dispositions applicables aux hautes écoles organisées par la Communauté.
- (4) dans l'enseignement officiel subventionné; voyez l'article 55 du projet ainsi que les articles 24 et suivants du décret du 6 juin 1994.
- (5) dans l'enseignement libre subventionné; voyez l'article 53, alinéa 2, du projet.
- (6) voyez l'article 36 du projet ainsi que les articles 30 et suivants de l'arrêté royal du 22 mars 1969.

.../...

- c) en matière de mobilité du personnel nommé ou engagé à titre définitif : si l'article 29 du décret du 6 juin 1994 est bien l'un de ceux que l'article 55 du projet rend applicable au personnel des hautes écoles de l'enseignement officiel subventionné, il n'en va pas de même dans les deux autres réseaux pour les dispositions correspondantes figurant à l'article 48 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 et à l'article 41 du décret du 1er février 1993 (1).

Les articles 36, 53 et 55 doivent être fondamentalement revus afin d'éliminer les discriminations qu'ils comportent.

(1) voyez la liste des dispositions que les articles 36 et 53 rendent applicables au personnel des hautes écoles de la Communauté ainsi que de celles relevant du réseau libre subventionné.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. BOUCQUEY,	conseillers d'Etat,
	Y. KREINS,	
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.