

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 1er mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant certaines dispositions relatives au statut administratif des membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française", a donné le 1er avril 1999 l'avis suivant :

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1er (devenant les alinéas 1er et 2)

Doivent être visés au préambule tous les textes qui constituent le fondement de l'arrêté en projet. L'alinéa 1er du projet doit, dès lors, être remplacé par les deux alinéas suivants :

"Vu la loi du 1er avril 1960 relative aux centres psycho-médico-sociaux, notamment l'article 7 modifié par l'arrêté royal n° 467 du 1er octobre 1986;

Vu la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat, notamment l'article 1er, modifiée par les lois des 11 juillet 1973 et 19 décembre 1974, par l'arrêté royal n° 456 du 10 septembre 1986 et par les décrets des 27 décembre 1993 et 24 juillet 1997;"

Alinéas 3, 5 et 6 (devenant les alinéas 4, 6 et 7)

Les textes réglementaires cités , qui sont modifiés dans le dispositif du projet, doivent indiquer les modifications encore en vigueur qu'ils ont subies.

.../...

En conséquence,

- l'alinéa 3 doit être rédigé de la manière suivante :

"Vu 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, de promotion sociale et artistique 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, modifié par les arrêtés royaux des 4 avril 1980, 5 mars 1981, 27 mai 1981, par l'arrêté royal n° 69 du 20 juillet 1982, par les arrêtés royaux des 16 février 1983, 1er septembre 1983, 1er août 1984, 11 décembre 1987, par les arrêtés de l'Exécutif de la Communauté française des 14 août 1991, 24 septembre 1991, 27 septembre 1991, 24 août 1992, 17 février 1993, par les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 10 juin 1993, 19 juillet 1993, 4 juillet 1994, 7 avril 1995, 27 avril 1995, 9 janvier 1996, par le décret du 24 juin 1996, par les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 28 juin 1996, 30 août 1996, 24 octobre 1996, par le décret du 24 juillet 1997, par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 janvier 1998, par le décret du 6 avril 1998, par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 mai 1998, par les décrets des 17 juillet 1998 et 4 janvier 1999";

.../...

- l'alinéa 5 serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Vu l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions catholiques, protestante, israélite et orthodoxe des établissements d'enseignement de la Communauté française, modifié par les arrêtés royaux des 8 juillet 1976, 14 novembre 1978, par l'arrêté royal n° 71 du 20 juillet 1982, par l'arrêté royal du 1er août 1984, par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 6 novembre 1991, par les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 7 octobre 1993, 28 septembre 1994, par le décret du 24 juin 1996 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 septembre 1997;"

- l'alinéa 6 sera rédigé de la manière suivante :

"Vu l'arrêté royal du 27 juillet 1979 portant le statut du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française, des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial de la Communauté française ainsi que des services d'inspection chargés de la surveillance des centres psycho-médico-sociaux et des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial, modifié par l'arrêté royal du 30 octobre 1981, l'arrêté royal n° 73 du 20 juillet 1982, l'arrêté royal n° 226 du 7 décembre 1983, l'arrêté royal du 21 octobre 1985, les arrêtés de l'Exécutif de la Communauté française des 7 novembre 1991 et 30 avril 1993, l'arrêté du Gouvernement de la

.../...

Communauté française du 11 janvier 1995, le décret du 24 juin 1996, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 1996, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 octobre 1996, le décret du 4 février 1997 et l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 1998;".

Alinéa 7 (devenant l'alinéa 8)

Le mot "Inspection" doit être remplacé par le mot "inspecteur", conformément à la terminologie utilisée dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 décembre 1995 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Alinéa 10 (devenant l'alinéa 11)

Il convient d'indiquer la date de la délibération du Gouvernement de la Communauté française, soit le 23 février 1999.

Alinéa 12 (devenant l'alinéa 13)

Il est de coutume, lorsqu'un ministre dispose de compétences diverses, de n'indiquer que celle en vertu de laquelle il agit en l'espèce. Cet alinéa doit, dès lors, être rédigé de la manière suivante :

.../...

"Sur la proposition de la Ministre-Présidente ayant les statuts des personnels de l'enseignement organisé par la Communauté française dans ses attributions;".

Dispositif

Observations générales

1. En ce qui concerne l'application de l'article 24, § 5, de la Constitution :

L'article 24, § 5, de la Constitution dispose :

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

Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé à de nombreuses reprises, il résulte de l'article 24, § 5, de la Constitution, d'une part que le statut des membres du personnel directeur et enseignant relève de l'organisation de l'enseignement, d'autre part qu'il revient au décret de fixer les principes essentiels relatifs aux statuts administratif et pécuniaire des membres de l'enseignement, et enfin que si cette règle ne prohibe pas que des délégations soient données au Gouvernement de Communauté, celui-ci ne saurait combler l'imprécision des principes

.../...

arrêtés par le législateur lui-même ou affiner des options insuffisamment détaillées (1).

Le projet examiné a plusieurs objets :

1° Il vise, en ses articles 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 16, 22 et 24, à modifier les dispositions de plusieurs arrêtés relatives à la représentation des organisations syndicales au sein de diverses chambres de recours et de commissions d'avis. Ces modifications trouvent leur cause dans le fait que depuis une année environ, le

(1) Voyez à cet égard, entre autres, l'avis L. 19.871/2, donné le 7 mai 1990 sur un projet de décret portant des mesures de type statutaire pour les personnels de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux; l'avis L. 21.247/2, donné le 17 octobre 1991 sur un projet d'arrêté de l'exécutif de la Communauté française fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement supérieur de type long et de plein exercice de la Communauté française; l'avis L. 22.463/2, donné le 20 décembre 1993 sur un avant-projet de décret de la Communauté française fixant le statut du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel paramédical de l'enseignement officiel subventionné (Doc. C.C.F., session 1993-1994, n° 156/1); les avis L. 24.618/2, L. 24.619/2, L. 24.620/2 et L. 24.621/2, donnés le 21 août 1995 sur différents projets d'arrêtés du Gouvernement de la Communauté française portant modification du régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité de différentes catégories de membres du personnel enseignant et d'éducation; l'avis L. 27.389/2, donné le 2 mars 1998 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant la situation pécuniaire des membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française. Voyez aussi, Conseil d'Etat, arrêt n° 63.464 du 9 décembre 1996, a.s.b.l. G.E.R.F.A. c/ Communauté française.

.../...

Syndicat libre de la Fonction publique n'est plus représenté au sein du Comité de négociation - Secteur IX. Les organisations syndicales n'y sont, dès lors, plus représentées qu'au nombre de deux.

- 2° Il vise, en ses articles 1er, 7, 8, 15, 17, 18 et 25, à préciser la règle permettant aux délégués des organisations syndicales agréées d'assister les membres du personnel qui comparaissent devant une chambre de recours ou une commission administrative. Telles qu'elles sont rédigées actuellement, les dispositions dont la modification est projetée n'autorisent que les seules organisations syndicales représentatives à assister leurs affiliés, alors que la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, en son article 16, 2°, accorde cette prérogative à toute organisation syndicale agréée. Les articles précités de l'arrêté en projet tendent à mettre l'arrêté royal du 22 mars 1969 en conformité avec la loi du 19 décembre 1974.
- 3° Il vise, en ses articles 9, 10, 11 et 26, d'une part, et 19, 20, 21 et 27, 1°, d'autre part, à adapter à la communautarisation de l'enseignement, les règles relatives aux commissions chargées d'émettre des avis sur les éventuelles incompatibilités de fonction des membres du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française et des membres du personnel des centres psycho-médico-sociaux organisés par la Communauté française. En effet, dans leur rédaction actuelle, les arrêtés des 22 mars 1969 et 27 juillet

.../...

1979 instituent des commissions d'expression française, d'expression néerlandaise et d'expression allemande.

- 4° Il vise, en son article 12, d'une part, à préciser quelle est l'autorité administrative compétente pour proposer les peines disciplinaires à charge des membres du personnel directeur et enseignant, et, d'autre part, à désigner les autorités administratives compétentes pour proposer et prononcer les peines disciplinaires à charge des inspecteurs généraux et de l'administrateur pédagogique. Dans sa rédaction actuelle, l'article 123 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 dispose que les peines disciplinaires sont proposées, de manière générale, notamment par "le chef de l'administration dont l'établissement relève".

Ces modifications peuvent être considérées comme ne constituant pas des règles essentielles du statut du personnel enseignant. Elles peuvent, dès lors, être adoptées sous la forme d'un arrêté sans méconnaître l'article 24, § 5, de la Constitution (1), pour autant qu'elles se fondent sur une base légale suffisante. A cet égard, on se reportera aux observations formulées ci-dessus, à propos du premier alinéa du préambule.

Par ailleurs, l'arrêté en projet tend également à modifier les conditions de classement dans le premier groupe, des candidats à une désignation temporaire dans

(1) Voyez à cet égard l'avis L. 26.223/2, donné le 16 avril 1997 sur un projet de décret de la Communauté française "organisant l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit".

l'enseignement organisé par la Communauté française (article 14, 2°, du projet) et à supprimer, en ce qui concerne les membres du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française, des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial de la Communauté française, ainsi que des services d'inspection chargés de la surveillance des centres psycho-médico-sociaux et des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial, la mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service (article 27, 2° à 4°, du projet).

S'agissant, non pas de mettre en oeuvre des principes préalablement établis par décret, mais de modifier des éléments essentiels du statut des membres du personnel de l'enseignement, les dispositions précitées ne peuvent être adoptées par arrêté, mais doivent faire l'objet d'un décret. On constatera à cet égard qu'en ce qui concerne le statut des membres du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française, la mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service visée à l'article 164 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 a été supprimée par un décret du 17 juillet 1998.

2. En ce qui concerne l'application de l'article 24, § 4, de la Constitution :

Comme expliqué ci-dessus, plusieurs dispositions du projet tendent à mettre l'arrêté royal du 22 mars 1969 en conformité avec la loi du 19 décembre 1974 organisant

.../...

les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, en permettant à toutes les organisations syndicales agréées, qu'elles soient représentatives ou non, d'assister leurs affiliés lors de procédures devant des chambres de recours ou des commissions administratives.

En application de l'article 24, § 4, de la Constitution, les mêmes modifications doivent être apportées au décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné.

3. En ce qui concerne le projet de décret de la Communauté française relatif au statut administratif des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française :

Le projet d'arrêté présentement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat modifie des dispositions réglementaires qui ont été modifiées par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 janvier 1998 modifiant certaines dispositions relatives au statut administratif 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 gardien, primaire, spécial, moyen, technique et artistique de la Communauté française, des internats dépendant de ces établissements et des membres du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements.

.../...

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur l'existence d'un projet de décret de la Communauté française relatif au statut administratif des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des établissements d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française, au sujet duquel le Conseil d'Etat a rendu le 1er mars 1999 un avis n° L. 28.733/2, tendant à abroger la plupart des dispositions de l'arrêté du 12 janvier 1998 précité et à les remplacer par des dispositions identiques.

Il appartient à l'auteur du projet de veiller à la compatibilité des projets examinés avec le projet de décret.

Observations particulières

Dispositif

Article 2

Comme indiqué ci-dessus (point 1 des observations générales, 1°), la modification projetée de l'arrêté royal du 29 août 1966 trouve sa cause dans le fait que depuis environ un an, le Syndicat libre de la Fonction publique n'est plus représenté au sein du Comité de négociation - Secteur IX. Les organisations syndicales représentatives n'y sont, dès lors, plus qu'au nombre de deux.

Le projet maintient toutefois la présence au sein des chambres de recours de trois membres nommés sur proposition des organisations syndicales représentatives.

.../...

La même observation vaut pour l'article 13 du projet.

Article 12

De l'accord de la déléguée de la Ministre-Présidente, les mots "Nous" doivent être remplacés par les mots "le Gouvernement".

Article 13

De l'accord de la déléguée de la Ministre-Présidente, l'article 140 en projet doit être complété par l'alinéa suivant :

"Les membres sont désignés par le Ministre."

Article 20

De l'accord de la déléguée de la Ministre-Présidente, les mots "d'une commission" figurant à l'article 51, § 3, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 doivent être remplacés par les mots "de la commission".

Article 23

L'article 23 du projet doit être omis. En effet, l'article 126 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 dont la modification est projetée, a été abrogé par l'article 3,

.../...

§ 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 1998.

Chapitre VI - Articles 26 et 27

Il est d'usage, lorsque de nombreuses modifications sont apportées à un même texte, que les dispositions abrogatoires ne soient pas rassemblées en fin de dispositif, mais qu'elles soient groupées avec les dispositions modificatives en suivant l'ordre des articles modifiés.

Ces articles doivent, dès lors, être insérés respectivement dans les chapitres II et V et le chapitre VI s'intitulera "Dispositions finales".

Article 28

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas les raisons qui justifient qu'il soit dérogé à la règle ordinaire d'entrée en vigueur des arrêtés.

Article 29

Pour conserver à l'article 29 son effet utile en cas de modification des attributions au sein du Gouvernement actuel ou futur, mieux vaut remplacer les mots "La Ministre-Présidente" par les mots "Le ministre" et le mot "chargée" par le mot "chargé".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	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,

B. VIGNERON

Y. KREINS