

Numéro du rôle : 2320
Arrêt n° 184/2002 du 11 décembre 2002

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 104 du décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, posée par le Tribunal du travail de Louvain.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par jugement du 10 janvier 2002 en cause de I. Houbrechts contre la « Katholieke Universiteit Leuven », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 21 janvier 2002, le Tribunal du travail de Louvain a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 104 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande viole-t-il l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, interprété en ce sens qu'il oblige les universités libres de droit privé d'octroyer à leur personnel académique assistant le même pécule de vacances que celui auquel ont droit les membres du personnel du ministère de la Communauté flamande, alors que, dès lors que les membres du personnel académique assistant d'une université libre de droit privé sont liés à ces institutions par un contrat de travail et soumis au régime intégral de la sécurité sociale des travailleurs (en vertu de l'article 1er de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs), le pécule de vacances des travailleurs, dans la mesure où ceux-ci ne sont pas bénéficiaires d'un autre régime légal de vacances annuelles, est déterminé en vertu des lois coordonnées (arrêté royal du 28 juin 1971) relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, qui font formellement partie du régime de sécurité sociale des travailleurs, lequel relève des compétences réservées à l'autorité fédérale ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

I. Houbrechts était entré au service de la « Katholieke Universiteit Leuven » le 9 octobre 1995, en tant qu'assistant à temps plein. Il faisait partie du personnel académique assistant. Les parties avaient conclu un contrat de travail à durée déterminée expirant le 8 octobre 1997. De commun accord, il fut mis fin au contrat de travail le 1er juillet 1997.

Un pécule de vacances a été payé à I. Houbrechts, conformément à la réglementation inscrite dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 novembre 1993 portant organisation du ministère de la Communauté flamande et statut du personnel. I. Houbrechts estime toutefois que c'est le régime en vigueur dans le secteur privé, fixé par l'arrêté royal du 30 mars 1967, qui concerne le pécule de vacances, qui lui est applicable.

Selon le juge *a quo*, ce sont l'application et la portée de l'article 104 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande qui constituent l'objet du débat. Il constate que les parties à l'instance principale ne s'accordent pas à ce sujet : selon I. Houbrechts, il résulterait de l'article 104 précité que la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires est abrogée et « que l'on retombe sur la situation de 1953, à savoir le statut purement privé ». La Communauté flamande soutient par contre que l'article 104 précité « est parfaitement légal et que, de ce fait, la situation de la loi du 28.4.1953, article 47, devient applicable à chacun, y compris donc en ce qui concerne le pécule de vacances du secteur public ». La « K.U. Leuven » fait observer que, dans l'hypothèse où l'article 104 réglerait également le pécule de vacances, cela pourrait impliquer un excès de compétence de la part du législateur décentralisé, de sorte qu'il s'impose de poser une question préjudicielle.

Le juge *a quo* part du principe qu'« en ce qui concerne son statut en matière de sécurité sociale, le personnel académique assistant ne figure pas parmi les exceptions prévues à l'article 1er, 2°, de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui vise exclusivement le personnel académique autonome. En principe, le personnel académique assistant relève dès lors du régime de pécule de vacances du secteur privé.

Cette législation sur les vacances annuelles laisse toutefois la possibilité de bénéficier d'un autre régime de vacances ». Selon le juge *a quo*, il est clair que l'article 104 prévoit un tel régime, dès lors que la notion de « pécule de vacances » doit être considérée comme une « allocation » dont il est question dans cet article.

Selon le juge *a quo* se pose la question de savoir si le législateur décrétoal flamand qui, en vertu de la Constitution, n'est pas compétent pour régler des matières fédérales telles que la sécurité sociale, peut, par le biais de l'article 104 précité, interférer avec ou déroger à une matière de sécurité sociale telle que le régime des vacances annuelles. Il pose par conséquent la question préjudicielle précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 21 janvier 2002, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 5 février 2002.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 22 février 2002.

Par ordonnance du 15 mars 2002, le président A. Arts a prorogé de quinze jours le délai pour l'introduction d'un mémoire, à la suite de la demande du Gouvernement flamand du 14 mars 2002.

Cette ordonnance a été notifiée au Gouvernement flamand par lettre recommandée à la poste le 19 mars 2002.

Des mémoires ont été introduits par :

- la « Katholieke Universiteit Leuven », établie à 3000 Louvain, Oude Markt 13, par lettre recommandée à la poste le 21 mars 2002;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 21 mars 2002;

- I. Houbrechts, demeurant à 2460 Lichtaart, Veldstraat 50, par lettre recommandée à la poste le 8 avril 2002;

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 8 avril 2002.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 avril 2002 et le 26 avril 2002.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- I. Houbrechts, par lettre recommandée à la poste le 16 mai 2002;

- le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 16 mai 2002;

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 17 mai 2002.

Par ordonnance du 27 juin 2002, la Cour a prorogé jusqu'au 21 janvier 2003 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 3 juillet 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 25 septembre 2002, après avoir invité les parties à faire connaître, dans un mémoire complémentaire à introduire au plus tard le 5 août 2002, leur point de vue sur les questions suivantes :

1) Qu'y a-t-il lieu d'entendre exactement par « indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires », visées à l'article 104 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande ? Le pécule de vacances octroyé aux membres du personnel académique, visés dans la disposition précitée, peut-il être inclus ou non parmi les « indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires » ?

2) Comment faut-il combiner l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il dispose que « l'autorité fédérale est [...] seule compétente pour le droit du travail et la sécurité sociale », avec l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution, en vertu duquel la Communauté française et la Communauté flamande sont compétentes en matière d'enseignement, à l'exception des trois matières énumérées dans cet article ?

Par ordonnance du même jour, le président A. Arts a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

L'ordonnance de mise en état a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 4 juillet 2002.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- I. Houbrechts, par lettre recommandée à la poste le 2 août 2002;
- la « Katholieke Universiteit Leuven », par lettre recommandée à la poste le 2 août 2002;
- le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 5 août 2002.

A l'audience publique du 25 septembre 2002 :

- ont comparu :
 - . Me S. Geuens *loco* Me K. Timmerman, avocats au barreau de Louvain, pour I. Houbrechts;
 - . Me P. Siffert, avocat au barreau de Louvain, pour la « Katholieke Universiteit Leuven »;
 - . Me R. Rombaut, avocat au barreau d'Anvers, pour le Gouvernement flamand;
 - . Me M. Beelen, avocat au barreau de Louvain, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position de I. Houbrechts

A.1. I. Houbrechts, demandeur devant le juge *a quo*, rappelle tout d'abord l'historique de la disposition litigieuse. Il souligne que cette disposition constitue une simple reprise de l'article 47 de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat. Cette disposition n'a pas empêché les universités libres de payer le pécule de vacances conformément aux lois relatives aux vacances annuelles des

travailleurs salariés coordonnées le 28 juin 1971, et ce jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires. La loi précitée du 27 juillet 1971 a toutefois été en grande partie abrogée par l'article 202, 25°, du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande. Selon I. Houbrechts, il est dès lors logique de renouer à nouveau avec le paiement du pécule de vacances conformément à la législation précitée relative aux vacances annuelles. Il soutient que la notion « autres allocations [et] indemnités », dont il est question dans l'article 47 de la loi précitée du 28 avril 1953, visait les allocations extra-légales et ne visait donc pas le pécule de vacances. Dès lors que la disposition en cause constitue une simple reprise de l'article 47 précité, la notion d'« allocation » qui apparaît dans l'article 104 du décret relatif aux universités ne peut, selon lui, inclure le pécule de vacances. En outre, il peut encore être contesté, selon lui, que l'article 104 soit applicable au personnel académique assistant. I. Houbrechts souligne aussi qu'au cours des travaux préparatoires du décret relatif aux universités, la question du pécule de vacances n'a à aucun moment été abordée.

A.2. I. Houbrechts déclare se rallier expressément à la position du Conseil des ministres affirmant que l'interprétation du juge *a quo*, selon laquelle le personnel académique assistant ne figure pas parmi les exceptions prévues à l'article 1er, § 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, est correcte et que cette loi du 27 juin 1969 est donc intégralement applicable au personnel académique assistant. Il partage également le point de vue du Conseil des ministres disant que la relation juridique entre les universités libres et leur personnel est de nature contractuelle, que le juge *a quo* a estimé à bon droit que le pécule de vacances fait partie de la législation sur la sécurité sociale et qu'en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'autorité fédérale est seule compétente en matière de droit du travail et de sécurité sociale. I. Houbrechts estime dès lors que le législateur décrétoal flamand a excédé ses compétences en adoptant la disposition en cause, dans l'interprétation selon laquelle cette disposition est applicable au personnel académique assistant, d'une part, et selon laquelle le pécule de vacances doit être considéré comme une « allocation » au sens de cette disposition, d'autre part.

A.3. Dans son mémoire en réponse, I. Houbrechts affirme qu'il ne peut se déduire d'aucune disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 que le régime du pécule de vacances aurait été confié au législateur décrétoal.

Enfin, il renvoie à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution. Selon lui, on ne saurait déduire de celui-ci que la sécurité sociale dans l'enseignement serait du ressort des communautés.

Position de la « Katholieke Universiteit Leuven »

A.4. La « K.U. Leuven » déclare qu'un pécule de vacances a été payé à I. Houbrechts, conformément au régime fixé par l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 novembre 1993 portant organisation du ministère de la Communauté flamande et statut du personnel, combiné avec l'article 104 en cause. Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette dernière disposition, la « K.U. Leuven » a toujours payé à son personnel académique assistant le pécule de vacances en vigueur dans le secteur privé.

La « K.U. Leuven » souligne qu'en payant à son personnel le pécule de vacances applicable dans le secteur public, elle a suivi les directives qui lui ont été communiquées par la Communauté flamande, via le commissaire du gouvernement compétent, suite à des observations y relatives du président de la Cour des comptes.

A.5. S'agissant de la question préjudicielle qu'elle a elle-même suggérée au juge *a quo*, la « K.U. Leuven » observe que, indépendamment de la question de savoir si le pécule de vacances doit être considéré comme une « allocation » au sens de la disposition en cause, le pécule de vacances fait partie de la sécurité sociale. La question est donc de savoir si le législateur décrétoal était compétent pour régler cette matière, étant donné que la sécurité sociale relève de la compétence de l'autorité fédérale.

En ordre subsidiaire, la « K.U. Leuven » soutient que, dans l'hypothèse où le régime du pécule de vacances ne ressortirait pas à la sécurité sociale, il relève, tout au moins en ce qui concerne les employés, du régime du droit du travail. Conformément à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, cette matière est aussi de la compétence de l'autorité fédérale.

Position du Gouvernement flamand

A.6. Le Gouvernement flamand rappelle que la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires a été abrogée par le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande. Selon la disposition en cause, tous les membres du personnel académique, tant ceux des universités communautaires que ceux des universités libres, reçoivent les indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires qui sont accordées aux membres du personnel du ministère de la Communauté flamande. Ce régime figure dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 novembre 1993 portant organisation du ministère de la Communauté flamande et statut du personnel.

Le Gouvernement flamand affirme ensuite que les lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés prévoient la possibilité de soumettre les membres du personnel à un autre régime de vacances. Selon le Gouvernement flamand, il est clair que le régime de vacances institué par la disposition en cause constitue un autre régime que celui du pécule de vacances applicable au secteur privé, dès lors que l'article 104 parle, de façon générale, d'indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires. Le Gouvernement flamand en conclut que l'article 104 précité est applicable au personnel académique assistant.

A.7. Le Gouvernement flamand estime que le régime du pécule de vacances ne relève pas de la sécurité sociale, étant donné qu'il ne constitue pas un risque social tel que ceux énumérés dans la convention n° 102 de l'Organisation internationale du travail (adoptée le 28 juin 1952), à savoir les soins médicaux, le revenu de remplacement en cas de maladie, la maternité, l'invalidité, la vieillesse, le décès prématuré, l'accident du travail ou la maladie professionnelle, les charges familiales et le chômage.

A.8. Selon le Gouvernement flamand, le législateur décrétoal est compétent pour élaborer un régime de pécule de vacances, étant donné que le législateur décrétoal a les compétences les plus étendues en matière d'enseignement. En effet, l'article 127, § 1er, de la Constitution confère aux communautés, dans les termes les plus généraux, le pouvoir de régler l'enseignement, à l'exception de trois matières bien précises. Le Gouvernement flamand renvoie à cet égard à la jurisprudence de la Cour et en particulier aux arrêts n°s 7/96, 2/2000, 30/2000 et 76/2000. Il souligne qu'en vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution, la compétence en matière d'enseignement est exercée par décret et qu'il peut être dérogé, à cet égard, à des dispositions contraignantes du droit du travail. Dès lors que le législateur décrétoal puise dans la Constitution sa compétence pour fixer le statut pécuniaire - y compris le régime du pécule de vacances - des membres du personnel, notamment celui des universités, cette compétence ne saurait être affectée, dit le Gouvernement flamand, par la loi spéciale du 8 août 1980. Selon le Gouvernement flamand, une loi spéciale peut prévoir une répartition de compétences pour autant seulement que celle-ci n'est pas réglée par la Constitution. Il estime donc que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.9. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand ajoute que, suite à la révision constitutionnelle de 1988, tous les aspects de l'enseignement, à l'exception de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, des conditions minimales pour la délivrance des diplômes et du régime des pensions, relèvent de la compétence des communautés, y compris le statut du personnel enseignant. Faisant usage de cette compétence, le législateur décrétoal a fixé le régime de rémunération du personnel académique assistant.

Faisant référence à la doctrine, le Gouvernement flamand affirme que le régime du pécule de vacances relève de la sécurité sociale pour les ouvriers et du droit du travail pour les employés. Étant donné que le personnel académique assistant a un statut d'employé, son régime de pécule de vacances ressortit donc au droit du travail. Ceci n'empêche toutefois pas, selon le Gouvernement flamand, que le législateur décrétoal dispose des pouvoirs les plus étendus pour intervenir dans le droit du travail applicable aux membres du personnel du secteur de l'enseignement. Il pouvait donc également, estime le Gouvernement flamand, édicter un régime de pécule de vacances pour ces membres du personnel.

Position du Conseil des ministres

A.10. Le Conseil des ministres rappelle tout d'abord les normes pertinentes pour l'instruction de cette affaire et esquisse un historique de la disposition en cause.

A.11. Le Conseil des ministres affirme ensuite que la Cour peut seulement répondre à la question préjudicielle dans l'interprétation que le juge *a quo* a donnée à la disposition en cause. Il s'ensuit que la question

préjudicielle doit seulement être examinée dans l'interprétation selon laquelle le pécule de vacances relève de la notion d'« indemnités [et] allocations » dont parle l'article 104 du décret relatif aux universités.

Selon le Conseil des ministres, l'interprétation du juge *a quo* selon laquelle le personnel académique assistant ne figure pas parmi les exceptions prévues à l'article 1er, § 2, de la loi du 27 juin 1969 « révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » est correcte et cette loi du 27 juin 1969 est donc intégralement applicable au personnel académique assistant.

A.12. Le Conseil des ministres est d'accord avec le juge *a quo* pour dire que la relation juridique entre les universités libres et leur personnel est de nature contractuelle, parce que née d'un contrat de travail. Selon le Conseil des ministres, cette conception est confirmée par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat ainsi que par la doctrine.

La nature contractuelle de cette position juridique a pour effet que la loi précitée du 27 juin 1969 est intégralement applicable à ces membres du personnel des universités libres pour lesquels il n'est (plus) prévu aucune limitation du champ d'application. Etant donné que l'article 1er, alinéa 2, des lois coordonnées du 28 juin 1971 relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés prévoit des exceptions en tant seulement que celles-ci sont réglées par la loi, le législateur décrétoal ne peut prévoir une telle exception concernant le pécule de vacances, puisque le pécule de vacances est une branche de la législation en matière de sécurité sociale. A cet égard, le Conseil des ministres observe que le pécule de vacances ne peut être considéré comme une rémunération, vu qu'il n'est pas la contrepartie du travail fourni en exécution d'un contrat de travail. Il soutient que la réglementation sur les vacances annuelles relève de la sécurité sociale en ce qui concerne les ouvriers, et du droit du travail en ce qui concerne les employés. Le Conseil des ministres rappelle que le régime des vacances annuelles des travailleurs salariés a été conçu, du point de vue technique, comme un secteur de la sécurité sociale.

A.13. Le Conseil des ministres estime qu'en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, seule l'autorité fédérale est compétente en matière de droit du travail et de sécurité sociale. En adoptant l'article 104 du décret relatif aux universités, en tant que cette disposition concerne le régime des vacances annuelles, la Communauté flamande a par conséquent outrepassé sa compétence, étant donné que cette Communauté ne peut modifier les règles fédérales générales de la sécurité sociale.

Selon le Conseil des ministres, le régime du pécule de vacances ne peut trouver place dans les compétences de la Communauté flamande en matière d'enseignement. Cette Communauté a certes le pouvoir d'accorder des indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires aux membres du personnel académique, mais elle n'est pas compétente pour porter atteinte au régime du pécule de vacances. La compétence en matière d'enseignement que l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution attribue aux communautés comprend la détermination des règles relatives au statut administratif et pécuniaire du personnel enseignant, à l'exception notamment du régime des pensions, mais pour autant seulement qu'il s'agisse de matières « internes » à l'enseignement. Le régime du pécule de vacances annuel dépasse, selon le Conseil des ministres, l'aspect « interne ». Le Conseil des ministres conclut que la disposition en cause viole les règles répartitrices de compétences.

A.14. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres affirme que le point de vue du Gouvernement flamand, selon lequel le régime du pécule de vacances ne relève pas de la sécurité sociale, est manifestement inexact et est contredit par la jurisprudence et par la doctrine.

En outre, la question préjudicielle ne peut, selon le Conseil des ministres, être examinée que dans l'interprétation que le juge *a quo* a donnée à la disposition en cause. En l'espèce, le juge *a quo* est parti de l'interprétation selon laquelle le régime du pécule de vacances relève du secteur de la sécurité sociale.

Les arguments que le Gouvernement flamand avance pour conclure que le pécule de vacances ne relève pas de la sécurité sociale ne peuvent pas non plus être admis, selon le Conseil des ministres. S'agissant de la convention n° 102 de l'Organisation internationale du travail, le Conseil des ministres observe que cette convention n'est pas obligatoire et vise seulement à fixer des principes généraux et minimaux relatifs aux droits de l'homme en matière de droit social, sans être exhaustive. Concernant les arrêts de la Cour cités par le Gouvernement flamand, le Conseil des ministres soutient que cette jurisprudence n'est pas applicable en l'espèce, dès lors qu'elle se rapporte à d'autres matières.

Mémoires complémentaires

A.15. Dans l'ordonnance de mise en état, la Cour a invité les parties à faire connaître leur position sur les points suivants : la portée de la notion d'« indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires » dont il est question dans la disposition en cause (première question) et la relation entre l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, d'une part, et l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution, d'autre part (deuxième question).

Concernant la première question

A.16. I. Houbrechts souligne que l'article 104 du décret sur les universités est une simple reprise de l'article 47 de la loi du 28 avril 1953. Dès lors que le pécule de vacances ne faisait pas partie des « indemnités [et] allocations » sous le régime de l'article 47 autrefois en vigueur, il n'est pas non plus inclus dans l'actuel article 104. Cette notion vise les indemnités extralégales et donc pas le pécule de vacances. Après avoir observé qu'il n'est accordé aucune attention au problème du pécule de vacances dans les travaux préparatoires du décret relatif aux universités, I. Houbrechts conclut qu'en adoptant la disposition en cause, le législateur décretaal n'a pas dérogé à la législation de droit commun sur les vacances annuelles. En d'autres termes, le pécule de vacances attribué aux membres du personnel académique n'est pas compris dans les « indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires », en sorte que le régime de droit commun en matière de vacances annuelles est applicable.

A.17. La « K.U. Leuven » observe préalablement que ce n'est pas à elle mais aux autres parties qu'il appartient en principe de prendre position sur les questions posées, étant donné qu'elle devra dans tous les cas suivre les directives de l'autorité compétente.

Selon la « K.U. Leuven », la notion d'« indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires » fait indubitablement référence au statut pécuniaire des fonctionnaires flamands, tel qu'il est fixé dans la partie XIII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 novembre 1993. Le pécule de vacances et la prime de fin d'année (chapitre 8) font partie du titre 3 - « Allocations » de ce statut pécuniaire.

Pour répondre à la question de savoir si la notion précitée comprend le pécule de vacances auquel ont droit les membres du personnel académique, il convient de faire une distinction entre le personnel académique des universités de droit public, d'une part, et des universités libres, d'autre part. Compte tenu du statut juridique différent - institutions de droit public ou de droit privé -, le personnel des premières est nommé en vertu d'un statut réglementaire alors que celui des secondes est engagé sur la base d'un contrat de travail. En outre, pour ce qui concerne en particulier les universités libres, de droit privé, une distinction doit être faite entre le personnel académique autonome et le personnel académique assistant. Le premier est nommé à titre définitif et soumis à un régime restreint de la sécurité sociale des travailleurs salariés, à savoir le régime maladie-invalidité (soins de santé) et les allocations familiales; le second est soumis seulement temporairement et intégralement à la sécurité sociale des travailleurs salariés. En ce qui concerne le personnel académique assistant des universités libres, se pose, selon la « K.U. Leuven », la question de savoir si la référence au statut pécuniaire des fonctionnaires flamands ne se voit pas supplantée par la circonstance que ce personnel reste soumis au statut de la sécurité sociale des travailleurs salariés, matière qui relève de la compétence exclusive du législateur fédéral.

A.18. Le Gouvernement flamand souligne en substance les effets du statut, public ou privé, d'une université sur la nature de l'emploi du personnel (statutaire ou contractuel). Il rappelle que I. Houbrechts est lié à une université libre sur la base d'un contrat de travail. Le Gouvernement flamand soutient par ailleurs que le pécule de vacances fait partie de la rémunération.

Concernant la deuxième question

A.19. Selon I. Houbrechts, le fait que le régime de pension dans l'enseignement soit exclu des compétences des communautés (article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, c), de la Constitution) se justifie par l'étroite relation entre ce régime et le système de la sécurité sociale, lequel demeure encore toujours de la compétence du législateur fédéral en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, de la loi spéciale du 8 août 1980. En outre, la circonstance que la Constitution a soustrait à la compétence des communautés en matière d'enseignement le seul

régime des pensions et non les autres secteurs de la sécurité sociale ne permet pas de déduire que la sécurité sociale dans l'enseignement serait en principe une matière attribuée aux communautés. I. Houbrechts conclut que le législateur décrétoal n'était nullement compétent pour adopter, sur la base de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution, un régime de vacances pour le personnel académique assistant. L'article 104 du décret sur les universités viole dès lors, selon lui, l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.20. La « K.U. Leuven » estime que ce n'est pas à elle mais en particulier à la Communauté flamande et au Conseil des ministres qu'il appartient de prendre position en la matière.

A.21. Le Gouvernement flamand fait référence à la jurisprudence de la Cour dans laquelle, en particulier, la portée de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution était en cause (arrêts n^{os} 74/92, 8/93, 21/95, 10/96, 23/99, 2/2000 et 76/2000).

- B -

B.1. Le juge *a quo* pose une question préjudicielle concernant l'éventuelle violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles par l'article 104 du décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande (ci-après : décret relatif aux universités), si cette dernière disposition est interprétée en ce sens qu'elle oblige les universités de droit privé à octroyer à leur personnel académique assistant le même pécule de vacances que celui octroyé aux membres du personnel du ministère de la Communauté flamande.

B.2. L'article 104 en cause du décret relatif aux universités dispose :

« Les membres du personnel académique et leurs ayants droit reçoivent les indemnités, allocations et rémunérations supplémentaires qui sont attribuées aux membres du personnel du ministère de la Communauté flamande et à leurs ayants droit. »

B.3. Les travaux préparatoires de cette disposition mentionnent :

« Cet article est une reprise de l'article 47 de la loi du 28 avril 1953. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1990-1991, n° 502/1, p. 88)

B.4. Le juge *a quo* se fonde sur l'interprétation selon laquelle le pécule de vacances fait partie des « allocations » dont il est question dans la disposition en cause.

C'est dans cette interprétation que la Cour vérifiera si la disposition en cause viole ou non l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, selon lequel l'autorité fédérale est seule compétente pour « le droit du travail et la sécurité sociale ».

B.5. La Cour répond à la question sans qu'elle ait à examiner si le pécule de vacances des employés relève de la sécurité sociale ou du droit du travail, étant donné que le législateur spécial n'a pas fait de distinction entre ces deux matières dans la répartition des compétences.

B.6. L'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution attribue aux communautés la compétence de régler par décret l'enseignement, à l'exception : a) de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes et c) du régime des pensions.

Les communautés ont, en vertu de cette disposition, la plénitude de compétence pour régler l'enseignement dans la plus large acception du terme, sauf les exceptions qui y sont explicitement mentionnées.

Cette compétence comprend la fixation des règles relatives au statut administratif et pécuniaire du personnel de l'enseignement, à l'exclusion de son régime de pension.

B.7. La répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les communautés repose sur un système de compétences exclusives qui implique que toute situation juridique soit en principe réglée par un seul législateur. Lorsqu'une réglementation a, comme en l'espèce, des liens avec plusieurs compétences, la Cour doit rechercher où se trouve l'élément prépondérant de la relation juridique réglée.

B.8.1. Le pécule de vacances du personnel académique assistant fait partie du statut de ce personnel et peut être réglé par les communautés, à l'égard de l'enseignement qu'elles organisent ou qu'elles subventionnent. Elles doivent ce faisant respecter le principe d'égalité contenu à l'article 24, § 4, de la Constitution.

B.8.2. Lorsque le législateur décretaal réglemente le pécule de vacances du personnel académique assistant, il doit se limiter à ce qui est nécessaire pour mener une politique efficace en matière d'enseignement. Il doit veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence fédérale.

B.8.3. Ces conditions sont remplies en l'espèce : compte tenu de son champ d'application, limité à la catégorie du personnel académique, et de son objet, qui se limite à l'octroi à celui-ci d'avantages pécuniaires identiques à ceux qui sont accordés au personnel du ministère de la Communauté flamande, la disposition en cause ne porte pas une atteinte disproportionnée à la compétence du législateur fédéral.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 104 du décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande ne viole pas l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dans l'interprétation selon laquelle il s'applique au pécule de vacances.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 11 décembre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts