

Numéro du rôle : 5151
Arrêt n° 59/2012 du 3 mai 2012

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 165, §§ 3 et 4, du décret de la Communauté française du 20 juin 2008 « relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles, des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française », et l'article 30 du décret de la Communauté française du 19 février 2009 « relatif aux membres du personnel administratif des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française », posée par le Tribunal de première instance de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 18 mai 2011 en cause de Jean Cloes contre la Communauté française, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 31 mai 2011, le Tribunal de première instance de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« En ce que le niveau 2+ a été accordé à l'ensemble des administrateurs secrétaires des établissements d'enseignement de la Communauté française nommés à la date d'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008, mais que le niveau 2+ n'a pas été accordé aux administrateurs secrétaires nommés à titre définitif à la date de l'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008 relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles, des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française, les articles 165 du décret du 20 juin 2008 - particulièrement en ses §§ 3 et 4 - et 30 du décret du 19 février 2009 relatif aux membres du personnel administratif des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française, violent-ils les articles 10, 11 et 24, particulièrement § 4, de la Constitution ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Jean Cloes, demeurant à 4041 Herstal, rue Sous-Thier 43;
- le Gouvernement de la Communauté française.

Jean Cloes a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 20 mars 2012 :

- ont comparu :

. Me J. Merodio, avocat au barreau de Liège, *loco* Me L.-O. Henrotte, avocat au barreau de Namur, et Me F. Culot, avocat au barreau de Liège, pour Jean Cloes;

. Me M. Karolinski, qui comparaisait également *loco* Me M. Kestemont, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs F. Daoût et A. Alen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le demandeur devant le juge *a quo* est nommé par arrêté ministériel du 7 avril 1981 prenant effet à compter du 1er avril 1981 en qualité d'administrateur secrétaire à l'Institut supérieur d'Architecture Saint-Luc de Liège. Il est classé dans une fonction statutaire de niveau 2.

Il soutient que par l'entrée en vigueur des décrets des 20 juin 2008 et 19 février 2009 en cause, tous les administrateurs secrétaires nommés à titre définitif à la date de l'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008, qu'ils soient administrateurs secrétaires des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat ou administrateurs secrétaires affectés à une école supérieure des arts ou à un institut d'architecture organisés par la Communauté française bénéficient d'une nomination de niveau 2+. En revanche, les administrateurs secrétaires nommés à titre définitif à la date d'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008 et affectés à une école d'architecture du réseau libre subventionné conservent une nomination de niveau 2 alors que l'école à laquelle ils sont affectés est aujourd'hui intégrée dans un établissement de la Communauté française par l'effet de l'article 30 du décret du 19 février 2009.

La Cour est interrogée sur la prétendue différence de traitement entre ces deux catégories.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le demandeur devant le juge *a quo* soutient que par l'effet du décret du 20 juin 2008 en cause, le législateur décretaal a conféré un niveau 2+ à l'ensemble des administrateurs secrétaires des établissements d'enseignement de la Communauté française nommés à la date d'entrée en vigueur du décret précité, hormis ceux qui, comme le demandeur, sont affectés à une école subventionnée par la Communauté française.

Le législateur décretaal aurait par ailleurs confirmé le niveau 2 du demandeur par l'adoption du décret du 19 février 2009 qui dispose en son article 30 que les membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif au sein d'un institut supérieur d'architecture à la veille de l'entrée en vigueur du décret sont censés être engagés à titre définitif au sens du décret du 20 juin 2008 dans les attributions et fonctions qu'ils exerçaient à la veille de l'entrée en vigueur dudit décret.

Le législateur décretaal aurait ainsi créé une différence de traitement discriminatoire entre, d'une part, les administrateurs secrétaires visés à l'article 165, §§ 3 et 4, du décret du 20 juin 2008 et, d'autre part, les administrateurs secrétaires d'établissements d'enseignement supérieur subventionnés par la Communauté française, nommés à la date d'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008.

A.2.1. Dans son mémoire, le Gouvernement de la Communauté française précise qu'avant l'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008, seuls les membres du personnel administratif des écoles supérieures organisées par la Communauté française disposaient d'un statut. En revanche, « les membres du personnel administratif des écoles supérieures subventionnées ne disposaient [...] pas de statut, de telle sorte que les seuls membres qui bénéficiaient d'une stabilité d'emploi étaient ceux [qui avaient été] engagés à titre définitif par les pouvoirs organisateurs eux-mêmes, en dehors de toute disposition décretaal ».

Le décret du 20 juin 2008 aurait entendu combler cette lacune en créant pour le personnel administratif des établissements supérieurs de tous les réseaux d'enseignement un cadre et un statut propre, dans un souci d'égalité et de liberté de l'enseignement.

A.2.2. Le Gouvernement de la Communauté française précise à propos de l'article 165, §§ 3 et 4, en cause que celui-ci octroie un grade de niveau 2+ aux seuls administrateurs secrétaires des hautes écoles, des écoles supérieures des arts et des instituts d'architecture organisés par la Communauté française qui ont été nommés

dans le respect de l'article 54 de l'arrêté royal du 29 août 1966 déterminant et classant les fonctions du personnel administratif des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat. La disposition en cause créerait ainsi un cadre d'extinction. Quant aux autres membres du personnel, ils auraient tous été affectés dans un grade de niveau 2, quel que soit le réseau d'enseignement.

Quant au décret du 19 février 2009 en cause, il aurait pour objet de rendre applicables aux membres du personnel des écoles supérieures des arts et des instituts supérieurs d'architecture les dispositions du décret du 20 juin 2008 moyennant quelques aménagements.

A.2.3. En réponse à la question qui est soumise à la Cour, le Conseil des ministres soutient que tous les administrateurs secrétaires, quel que soit le réseau auquel ils appartiennent, en ce compris donc ceux du réseau organisé par la Communauté française, ont obtenu le grade de niveau 2. Seuls quatre agents ont, par le biais de la disposition transitoire visée à l'article 165, §§ 3 et 4, obtenu le grade de niveau 2+. Or, ces agents ont été nommés sous l'empire de l'arrêté royal du 29 août 1966 qui subordonnait une nomination à la fonction d'administrateur à la réussite d'une épreuve de qualification. Cette obligation a toutefois été abandonnée au motif que cette épreuve constituait un frein à l'accès à la fonction et qu'il convenait d'aligner le régime du personnel administratif des hautes écoles sur celui des membres de l'enseignement obligatoire qui ne prévoyait pas une telle épreuve. Le législateur décrétole a toutefois entendu valoriser les personnes qui l'avaient auparavant passée et qui l'avaient réussie en leur accordant, par le biais d'une disposition transitoire, le niveau 2+.

A.2.4. Le Conseil des ministres relève enfin que le Conseil d'Etat, section de législation, s'est prononcé sur la régularité de l'article 165 en cause et que si des critiques ont été émises sur les paragraphes 1er et 2 de ladite disposition, il n'en a pas été de même pour les paragraphes 3 et 4.

A.3. Dans son mémoire en réponse, la partie demanderesse devant le juge *a quo* soutient que la Communauté française paraît perdre de vue l'arrêté royal du 13 février 1968 « portant agrégation de la nomination définitive des membres du personnel des établissements libres subventionnés d'enseignement gardien, primaire, moyen, normal et technique de plein exercice », arrêté sur la base duquel il a précisément été nommé le 7 avril 1981. Il en résulterait que le postulat de départ de la Communauté française, aux termes duquel le demandeur devant le juge *a quo*, agent d'une école supérieure subventionnée par la Communauté française, n'aurait été nommé que par l'effet du décret du 20 juin 2008, est manifestement faux.

Le demandeur devant le juge *a quo* insiste ensuite sur le fait que depuis sa nomination par arrêté ministériel du 7 avril 1981, il bénéficie d'un statut tout à fait identique à celui des administrateurs secrétaires des écoles supérieures organisées par la Communauté française. Or, les deux catégories seraient traitées de manière différente du fait de l'application de l'article 165, §§ 3 et 4, du décret du 20 juin 2008.

D'après le demandeur devant le juge *a quo*, même s'il s'agit d'un cadre d'extinction, celui-ci est manifestement discriminatoire dès lors qu'il consiste à traiter différemment pour l'avenir deux catégories de personnes qui jusqu'à aujourd'hui ont toujours été traitées de manière identique.

- B -

B.1.1. La Cour est invitée à se prononcer sur la compatibilité, avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, de l'article 165, §§ 3 et 4, du décret de la Communauté française du 20 juin 2008 « relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles, des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française » ainsi que de l'article 30 du décret du 19 février

2009 « relatif aux membres du personnel administratif des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française ».

B.1.2. L'article 165, §§ 3 et 4, du décret du 20 juin 2008 dispose :

« § 3. Les membres du personnel nommés à titre définitif à la fonction d'administrateur secrétaire dans le respect de l'article 54 de l'arrêté royal du 29 août 1966 fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat sont, à titre personnel, réputés être nommés à titre définitif à une fonction d'adjoint administratif de niveau 2+ telle que définie au présent décret.

Les membres du personnel visés à l'alinéa 1er continuent à bénéficier de l'échelle barémique qui leur était attribuée à la veille de l'entrée en vigueur du présent décret si cette dernière leur est plus favorable. Ils restent affectés à l'établissement où ils exerçaient la fonction d'administrateur secrétaire avant l'entrée en vigueur du présent décret.

§ 4. Les membres du personnel nommés à titre définitif à la fonction d'administrateur secrétaire dans le respect de l'article 54 de l'arrêté royal du 29 août 1966 précité et affectés à une Ecole supérieure des Arts ou un Institut d'Architecture organisés par la Communauté française bénéficient à titre personnel de l'échelle barémique attribuée aux membres du personnel visés au § 4 [lire : 3], alinéa 1^{er}. Ils conservent le bénéfice de l'échelle barémique qui leur était attribuée à la veille de l'entrée en vigueur du présent décret si cette dernière leur est plus favorable ».

L'article 30 du décret du 19 février 2009 dispose :

« Les membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif au sein d'une Ecole supérieure des Arts ou d'un Institut supérieur d'Architecture à la veille de l'entrée en vigueur du présent décret sont censés être nommés ou engagés à titre définitif au sens du décret du 20 juin 2008, dans les attributions et fonction qu'ils exerçaient à la veille de l'entrée en vigueur du présent décret, conformément au tableau de correspondance repris à l'annexe 2 du décret du 20 juin 2008. Ils sont censés être affectés à l'établissement dans lequel ils exercent ces attributions et fonction. Ils conservent le bénéfice de l'échelle barémique qui leur était attribuée à la veille de l'entrée en vigueur du présent décret si cette dernière leur est plus favorable ».

B.2. D'après le demandeur devant le juge *a quo*, les dispositions précitées créeraient une différence de traitement discriminatoire à l'égard des administrateurs secrétaires d'établissements d'enseignement supérieur subventionnés par la Communauté française, nommés à titre définitif à la date d'entrée en vigueur du décret du 20 juin 2008, et qui ont été

intégrés dans une fonction de niveau 2 tandis que l'intégration dans une fonction de niveau 2+ aurait été accordée aux membres du personnel nommés à titre définitif, à la même date, à la fonction d'administrateur secrétaire et affectés à une école supérieure des arts ou à un institut d'architecture organisé par la Communauté française.

B.3. L'article 24, § 4, de la Constitution dispose :

« Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».

B.4.1. Il ressort de l'exposé des motifs du décret du 20 juin 2008 que le législateur décrétoal entendait établir des dispositions statutaires et une formule de fixation du cadre du personnel administratif des hautes écoles pour l'ensemble des réseaux en identifiant toutefois en matière statutaire les situations dans lesquelles un traitement différencié devait s'imposer (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2007-2008, n° 549/1, pp. 6 et 7).

L'exposé des motifs mentionne encore :

« Le Conseil général des Hautes Ecoles dans son avis n° 63 du 2 juin 2005 a exprimé le souhait que les établissements puissent disposer d'un cadre administratif prévoyant diverses fonctions non enseignantes, notamment des fonctions des niveaux 1 et 2+.

A l'exception des maîtres-assistants chargés dans les Hautes Ecoles de la gestion comptable ou juridique mentionnés ci-dessus et que l'on peut assimiler à des fonctions de niveau 1, ce niveau de fonction n'existe pas actuellement.

Quant aux fonctions de niveau 2+, elles ne sont représentées que par les membres du personnel auxiliaire d'éducation placés dans un cadre d'extinction » (*ibid.*, pp. 8 et 9).

L'article 165, §§ 3 et 4, en cause compte parmi les dispositions transitoires du décret du 20 juin 2008 dont l'adoption a été justifiée comme suit :

« § 3. Les membres du personnel ayant été nommés à titre définitif et affectés à un établissement supérieur non universitaire organisé par la Communauté française dans le respect de l'article 54 de l'arrêté royal du 29 août 1966, c'est-à-dire ayant, entre autres, réussi

l'épreuve de qualification professionnelle visée au 5° de cet article, sont assimilés à des membres du personnel de niveau 2+ tels que définis dans le présent décret.

§ 4. Les membres du personnel remplissant les conditions mentionnées au § 3 qui ont été affectés à titre définitif dans une Ecole supérieure des Arts ou un Institut d'Architecture organisés par la Communauté française bénéficient à titre personnel du barème de l'Adjoint administratif de niveau 2+ » (*ibid.*, pp. 16-17).

L'article 54, 5°, de l'arrêté royal du 29 août 1966 « fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat » (*Moniteur belge*, 31 août 1966) disposait :

« Nul ne peut être nommé à une fonction de promotion s'il ne répond aux conditions suivantes :

[...]

5° avoir satisfait à un examen de qualification professionnelle organisé par le Ministre et selon les modalités qu'il a fixées ».

B.4.2. L'exposé des motifs du décret du 19 février 2009, également visé par la question préjudicielle, précise :

« Le présent projet s'inscrit dans le cadre de la modernisation de notre enseignement supérieur.

S'agissant du personnel administratif, il fixe des dispositions spécifiques, notamment pour le calcul de l'encadrement des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture tout en s'inspirant, pour le statut administratif des agents, des dispositions contenues dans le décret du 20 juin 2008 relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française. Pour ce faire, le présent projet modifie le décret du 20 juin 2008, les dispositions propres aux établissements artistiques et d'architecture étant toutefois facilement identifiables et pouvant dès lors aussi se lire de façon autonome.

Le présent projet vise à établir des dispositions statutaires et une formule de fixation du cadre pour l'ensemble des réseaux, répondant en cela partiellement à la troisième observation générale contenue dans l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur le projet qui allait devenir le décret du 12 mai 2004 fixant le statut du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

Sont étendues aux Ecoles supérieures des Arts et aux Instituts supérieurs d'Architecture les dispositions statutaires suivantes applicables aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles : les règles de base qui déterminent le recrutement, la nomination et la promotion; les positions administratives et les règles relatives à la disponibilité par défaut d'emploi; le régime des congés; les incompatibilités essentielles communes et les devoirs fondamentaux communs. Ceci relève bien de l'application de l'article 24, § 4, de la Constitution » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2008-2009, n° 645/1, p. 4).

L'article 30, visé par la question préjudicielle, n'a pas fait l'objet d'un commentaire particulier. Cette disposition a pour conséquence que les administrateurs secrétaires affectés à une école supérieure des arts ou à un institut supérieur d'architecture ont été classés dans une fonction statutaire de niveau 2.

B.5.1. Contrairement à ce qu'affirme le demandeur devant le juge *a quo*, il n'est pas fait de distinction entre les administrateurs secrétaires affectés à une école supérieure des arts ou à un institut supérieur d'architecture organisé par la Communauté française et ceux affectés à une école subventionnée par ladite Communauté.

En effet, tel que cela ressort des travaux préparatoires du décret du 20 juin 2008 et ainsi que l'expose le Gouvernement de la Communauté française dans son mémoire, l'article 165, §§ 3 et 4, a créé un cadre d'extinction pour les seuls agents qui ont été nommés à la fonction d'administrateur secrétaire après avoir réussi l'épreuve de qualification visée à l'article 54 de l'arrêté royal du 29 août 1966 en octroyant à ces seuls agents un grade de niveau 2+.

B.5.2. L'affectation dans une fonction de niveau 2+ des agents qui ont réussi une épreuve de qualification dont le législateur décretaal a pu légitimement considérer qu'il convenait de la valoriser, constitue une mesure transitoire qui disparaîtra avec la cessation de fonctions des agents concernés. Il est raisonnablement justifié qu'elle n'ait pas été étendue à des agents dont la nomination n'a pas été conditionnée par la réussite de pareille épreuve et qui, quel que soit le réseau d'enseignement dans lequel ils ont été nommés, ont tous été intégrés dans un grade de niveau 2.

B.6. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs

la Cour

dit pour droit :

L'article 165, §§ 3 et 4, du décret de la Communauté française du 20 juin 2008 « relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Ecoles, des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française » et l'article 30 du décret du 19 février 2009 « relatif aux membres du personnel administratif des Ecoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française » ne violent pas les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 3 mai 2012.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse