

Numéro du rôle : 5771
Arrêt n° 150/2014 du 9 octobre 2014

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 17, alinéa 1er, et 28, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt n° 225.719 du 5 décembre 2013 en cause de Nathalie Lambert contre la Communauté française, partie intervenante : Nathalie Baar, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 décembre 2013, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 17, alinéa 1er, et 28, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection violent-ils les articles 10, 11 et 24 de la Constitution s'ils sont interprétés en ce sens que l'ancienneté de service prise en compte pour le classement des candidats détenteurs de brevets à des emplois vacants ou disponibles d'administrateurs ne tient pas compte de l'ancienneté acquise par certains candidats membres du personnel enseignant, en qualité de membres du personnel administratif et notamment de l'ancienneté acquise par certains candidats en qualité de rédacteur ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Nathalie Lambert, assistée et représentée par Me E. Lemmens, avocat au barreau de Liège;

- Nathalie Baar;

- le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me M. Kestemont et Me M. Karolinski, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Nathalie Lambert;

- Nathalie Baar.

Par ordonnance du 1er juillet 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 juillet 2014 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 juillet 2014.

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 Conseil d'Etat est saisi d'une requête en annulation, introduite par N. Lambert, d'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française nommant N. Baar en qualité d'administrateur de l'internat autonome du « Château de Ville », situé à Ferrières (IACF) et de la décision implicite de refus de la désigner dans cet emploi. Le Conseil d'Etat estime qu'en n'incluant pas dans l'ancienneté de service de la requérante, calculée en vue de la nomination au poste d'administrateur en cause, les prestations accomplies en tant que commis-dactylographe ou en tant que rédacteur, le Gouvernement de la Communauté française n'a pas violé l'article 17, alinéa 1er, du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection. Il fait ensuite droit à la demande de N. Lambert de poser une question préjudicielle à la Cour.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. N. Lambert, partie requérante devant le Conseil d'Etat, expose qu'elle fait partie du corps enseignant, plus précisément du personnel auxiliaire d'éducation, mais qu'elle a été membre, pendant une partie de sa carrière, du personnel administratif. Elle relève que les articles 17 et 28 du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection l'empêchent de valoriser l'ancienneté qu'elle a acquise alors qu'elle faisait partie de ce personnel. Elle en conclut que ces dispositions traitent les membres du personnel enseignant qui ont effectué une partie de leur carrière en tant que membre du personnel administratif de manière différente des personnes qui ont effectué toute leur carrière dans le corps enseignant.

Elle estime qu'en l'espèce, ces catégories de personnel sont comparables parce que les fonctions de commis-dactylographe et de rédacteur comprennent des tâches qui présentent indéniablement une composante pédagogique et sont en réalité comparables à celles qui sont exercées par un administrateur d'internat. Elle considère que rien ne justifie dès lors que les articles 17 et 28 du décret du 4 janvier 1999 précité ne tiennent pas compte de l'ancienneté acquise par certains membres du personnel auxiliaire d'éducation en qualité de rédacteur et de commis-dactylographe.

A.1.2. N. Lambert ajoute que la différence de traitement est d'autant plus injustifiable que les deux catégories de personnes concernées ont dû réussir la même formation et obtenir les trois modules du brevet d'administrateur d'internat organisé par la Communauté française, de sorte qu'elles ont été formées de manière similaire à la profession.

A.2.1. Le Gouvernement de la Communauté française rappelle que les personnes exerçant leurs fonctions au sein des écoles de la Communauté française ne sont pas toutes soumises au même statut et qu'elles n'exercent pas toutes des fonctions équivalentes. Il expose que les membres du personnel de l'enseignement sont divisés en cinq catégories qui sont régies distinctement par deux réglementations : d'une part, 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, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service de l'inspection chargé de la surveillance de ces établissements » et, d'autre part, le décret de la Communauté française du 12 mai 2004 « fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, des gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française ». Il en déduit qu'une distinction fondamentale doit être faite entre les membres du personnel dont l'action suppose un contact direct avec les élèves et les membres du personnel qui n'ont qu'un contact indirect avec les élèves.

A.2.2. Le Gouvernement de la Communauté française estime que le raisonnement de la partie requérante devant le Conseil d'Etat repose sur une confusion des principes statutaires applicables à la carrière des agents de la Communauté française. Il relève que la requérante a fait alternativement partie, au cours de sa carrière, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel administratif. Il remarque qu'il s'agit de deux statuts distincts qui, sauf disposition légale expresse, sont hermétiquement séparés. Il expose que l'évolution de la carrière des membres du personnel de l'enseignement est graduelle et fondée sur le principe de l'expérience acquise, qui implique qu'un membre du personnel exerce d'abord une fonction de recrutement et/ou de sélection avant d'avoir accès à une fonction de promotion. Il souligne que la fonction d'administrateur en cause est une fonction de promotion exercée par le personnel auxiliaire d'éducation et régie par l'arrêté royal du 22 mars 1969 qui fixe le statut des enseignants et qu'en conséquence, seuls les membres du personnel disposant déjà d'une expérience en tant que membres du personnel auxiliaire d'éducation dans l'une des fonctions citées par l'arrêté royal peuvent accéder à ce poste.

A.2.3. Le Gouvernement de la Communauté française expose « que la fonction d'administrateur d'un établissement d'enseignement nécessite des compétences bien établies en matière éducative, pédagogique et relationnelle avec les élèves, les parents et le personnel de l'établissement ». Il souligne que les membres du personnel administratif n'ont pas à faire valoir de telles qualités ou compétences. Il précise qu'en revanche, il y a une continuité entre les tâches confiées au surveillant-éducateur et celles qui incombent à l'administrateur, ce qui explique que la fonction de surveillant-éducateur donne accès à celle d'administrateur.

Il ajoute encore qu'en ce qui concerne le personnel administratif également, seule l'ancienneté de service acquise par l'agent en tant que membre de cette catégorie de personnel est prise en compte dans l'évolution de sa carrière. Il en conclut qu'il est cohérent de traiter les agents différemment en fonction de la catégorie de personnel à laquelle ils appartiennent.

A.3.1. N. Baar, partie intervenante devant le Conseil d'Etat, soutient que le statut administratif du personnel administratif et du personnel ouvrier des écoles et le statut administratif du personnel enseignant sont exclusifs l'un de l'autre et qu'il existe dans les deux carrières des différences objectives qui justifient que l'ancienneté acquise dans un statut ne soit pas valorisée dans l'autre. Elle ajoute qu'étant donné que le personnel administratif n'a pas accès aux emplois de sélection et de promotion dans la carrière du personnel enseignant, l'on n'aperçoit pas comment il pourrait se justifier qu'il soit tenu compte de l'ancienneté acquise dans la fonction de personnel administratif pour calculer l'ancienneté de service nécessaire pour accéder à la promotion dans la carrière du personnel enseignant.

A.3.2. La partie intervenante considère que l'étanchéité entre les deux carrières est justifiée par le fait que les deux catégories de personnel sont chargées de tâches et missions totalement distinctes, les unes étant investies de missions d'éducation et d'enseignement et les autres de missions logistiques et administratives. Elle insiste également sur le fait qu'il n'est pas requis pour accéder aux fonctions de membre du personnel administratif de justifier d'un titre pédagogique.

A.4. N. Lambert répond au Gouvernement de la Communauté française et à N. Baar que la question ne doit pas être examinée *in abstracto*, mais qu'il convient de s'interroger sur la distinction opérée entre l'expérience acquise dans une fonction de membre du personnel auxiliaire d'éducation et l'expérience acquise dans une fonction de membre du personnel administratif, en l'espèce, celle de commis et de rédacteur, au regard du contenu de la fonction à pourvoir, soit celle d'administrateur d'internat de la Communauté française. Elle expose qu'elle a une formation de membre du personnel auxiliaire d'éducation et qu'elle a entamé sa carrière en tant que surveillante éducatrice. Elle précise que « si elle a exercé par la suite une fonction de commis [...] puis de rédactrice [...] dans une fonction temporaire, [c'était] pour conserver un emploi », ce qui la pénalise actuellement. Elle détaille les tâches qu'elle avait à remplir dans ces fonctions et fait valoir qu'elles exigeaient manifestement des compétences pédagogiques. Elle estime qu'il apparaît *in concreto* que l'expérience acquise en qualité de membre du personnel administratif tout comme l'expérience acquise en qualité de membre du personnel auxiliaire d'éducation sont pertinentes pour la détermination de l'expérience acquise et donc, de l'ancienneté requise, pour le classement des candidats à la fonction d'administrateur.

Elle conclut que c'est de manière artificielle que le Gouvernement de la Communauté française et N. Baar exposent qu'il s'agit de deux filières distinctes et parfaitement étanches, cette étanchéité étant précisément l'objet de la question préjudicielle.

A.5. N. Baar répond qu'il n'est pas admissible de faire d'une situation particulière, à savoir celle de la partie requérante devant le Conseil d'Etat, une règle générale et que suivre l'argumentation de la partie requérante conduirait à admettre l'individualisation des règles statutaires. Elle ajoute qu'en tout état de cause, les éléments avancés par la partie requérante pour illustrer son point de vue selon lequel l'expérience qu'elle a acquise doit être considérée comme utile sont peu probants et peu pertinents.

- B -

B.1.1. La Cour est interrogée au sujet des articles 17, alinéa 1er, et 28, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection (ci-après : le décret du 4 janvier 1999).

L'article 17, alinéa 1er, du décret du 4 janvier 1999 dispose :

« Le calcul de l'ancienneté de service visée dans le présent chapitre ainsi qu'aux articles 27 et 28 est effectué selon les règles suivantes :

1° les services effectifs rendus en qualité de temporaire et de temporaire prioritaire, dans une fonction à prestations complètes, interviennent pour une ancienneté égale au nombre de jours comptés du début à la fin de la période d'activité continue, y compris, s'ils sont englobés dans cette période, les congés de détente ainsi que les vacances d'hiver et du printemps, ce nombre de jours étant multipliés par 1,2;

2° les services effectifs rendus à un titre autre que celui de temporaire, dans une fonction à prestations complètes, se comptent par mois du calendrier, ceux qui ne couvrent pas tout le mois étant négligés;

3° les services admissibles rendus pendant le mois au cours duquel le membre du personnel est désigné pour la première fois à un titre autre que celui de temporaire, sont réputés avoir été rendus à titre de temporaire;

4° les services effectifs rendus dans une fonction à prestations incomplètes comportant au moins la moitié du nombre d'heures requis pour la fonction à prestations complètes sont pris en considération au même titre que les services rendus dans une fonction à prestations complètes;

5° le nombre de jours acquis dans une fonction à prestations incomplètes qui ne comporte pas la moitié du nombre d'heures requis pour la fonction à prestations complètes est réduit de moitié;

6° trente jours forment un mois;

7° la durée des services rendus dans deux ou plusieurs fonctions, à prestations complètes ou incomplètes, exercées simultanément, ne peut jamais dépasser la durée des services rendus dans une fonction à prestations complètes pendant la même période;

8° la durée des services admissibles que compte le membre du personnel ne peut jamais dépasser douze mois pour une année civile ».

L'article 28, § 1er, alinéa 1er, du même décret dispose :

« Le Gouvernement invite, au moins tous les deux ans, les détenteurs des brevets en rapport avec les fonctions autres que celles visées aux articles 9, 13, 15 et 27 à introduire leur candidature en précisant les établissements où ils souhaitent être affectés. Ces candidats sont classés, pour chaque établissement choisi, selon leur ancienneté de service. Ils sont désignés, selon l'ordre de ce classement, d'abord dans les emplois vacants et à défaut, dans d'autres emplois disponibles. Les candidats ne peuvent pas indiquer d'ordre de priorité parmi les établissements auxquels ils souhaitent être affectés ».

B.1.2. Le décret du 4 janvier 1999 a pour objet de modifier le mode d'accès aux fonctions de promotion (direction) et de sélection (proviseur, sous-directeur, chef d'atelier). L'exposé des motifs indique que « la délivrance du nouveau brevet reposera d'abord sur des formations » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 1998-1999, n° 274/1, p. 2) qui visent au développement des compétences de type relationnel, des aptitudes pédagogiques et enfin de la connaissance des matières législatives et réglementaires ainsi qu'au développement des capacités de gestion administrative. Les candidats ayant suivi ces modules de formation et réussi les épreuves associées sont titulaires d'un brevet leur permettant de solliciter leur désignation pour les fonctions de promotion et de sélection dans les établissements de leur choix.

L'exposé des motifs précise à ce sujet que « le brevet ayant pour objet de retenir tous les candidats capables d'exercer les fonctions et aucun autre, le seul classement qui mérite d'être retenu est celui de l'ancienneté » (*ibid.*, p. 3). L'ancienneté intervient donc uniquement pour établir le classement des détenteurs de brevet, lorsque plusieurs candidatures sont introduites pour la même fonction dans le même établissement.

B.2. Le Conseil d'Etat interprète les dispositions en cause en ce sens que l'ancienneté de service prise en compte pour le classement des candidats détenteurs de brevets à des emplois

vacants ou disponibles d'administrateur d'internat ne tient pas compte de l'ancienneté acquise par certains membres du personnel auxiliaire d'éducation en qualité de membres du personnel administratif et notamment de l'ancienneté acquise en qualité de rédacteur.

La Cour répond à la question préjudicielle dans cette interprétation des dispositions en cause.

B.3.1. La question préjudicielle ne porte pas sur la pertinence du critère de l'ancienneté de service en lui-même pour effectuer le classement des candidats. Elle concerne uniquement la non-prise en considération, dans le calcul de l'ancienneté de service, de l'ancienneté acquise en qualité de membre du personnel administratif, dans le cas d'un candidat qui a une carrière mixte, en partie en tant que membre du personnel auxiliaire d'éducation et en partie en tant que membre du personnel administratif.

B.3.2. Dans cette interprétation, les dispositions en cause créent une différence de traitement entre les candidats à une fonction d'administrateur d'internat qui sont détenteurs des brevets requis, selon qu'ils peuvent faire valoir une ancienneté acquise entièrement en qualité de membre du personnel auxiliaire d'éducation ou qu'ils ont acquis leur ancienneté en partie en qualité de membre du personnel auxiliaire d'éducation et en partie en qualité de membre du personnel administratif. En effet, les premiers peuvent valoriser toute leur ancienneté dans le cadre du classement des candidats prévu par l'article 28, § 1er, alinéa 1er, précité, alors que les seconds se voient privés de la possibilité de valoriser l'ancienneté acquise en qualité de membres du personnel administratif pour ce classement.

B.4.1. Bien qu'ils soient tous amenés à côtoyer les élèves dans les établissements d'enseignement au sein desquels ils exercent leurs fonctions, les membres du personnel auxiliaire d'éducation et les membres du personnel administratif remplissent des tâches et missions qui se différencient fondamentalement. Les membres du personnel auxiliaire d'éducation sont appelés à remplir des tâches comprenant une dimension relationnelle, pédagogique et éducative, ce qui n'est en principe pas le cas des membres du personnel administratif. Il en résulte que l'expérience acquise par les membres du personnel auxiliaire d'éducation, dans l'exercice de leur profession qui les met directement en contact avec les

élèves et leurs parents, leur permet de développer leurs aptitudes en matière de pédagogie. En revanche, les tâches confiées aux membres du personnel administratif, même en tant que commis-dactylographe ou de rédacteur, ne les amènent en principe pas à développer les mêmes aptitudes sur le plan pédagogique.

B.4.2. La fonction d'administrateur d'internat est une fonction de promotion exercée par les membres du personnel auxiliaire d'éducation qui implique notamment de nombreux contacts avec les élèves et leurs parents et suppose la mise en œuvre d'aptitudes pédagogiques et relationnelles dans le chef de son titulaire. Il n'est pas déraisonnable de supposer que plus l'expérience acquise dans l'exercice des tâches revenant au personnel auxiliaire d'éducation est importante, plus le membre du personnel a pu développer ces aptitudes.

B.5. En conséquence, interprétées comme ne permettant pas de comptabiliser, pour le calcul de l'ancienneté en vue du classement des candidats détenteurs de brevets à une fonction d'administrateur d'internat, l'ancienneté acquise en qualité de membre du personnel administratif, les dispositions en cause ne sont pas sans justification raisonnable au regard des exigences de la fonction et de l'objet des dispositions en cause.

B.6. La circonstance que dans certains établissements, des membres du personnel administratif, tels les commis-dactylographes ou les rédacteurs, sont amenés à avoir de nombreux contacts avec les élèves et leurs parents ne prive pas les dispositions en cause, interprétées comme il est indiqué en B.2, de leur justification raisonnable dès lors qu'il n'est pas démontré que ces contacts permettent nécessairement aux membres du personnel administratif concernés de développer une expérience similaire à celle qui est acquise par les membres du personnel auxiliaire d'éducation dans l'exercice des tâches pédagogiques qui leur sont confiées.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Interprétés en ce sens que l'ancienneté de service prise en compte pour le classement des candidats détenteurs de brevets à des emplois vacants ou disponibles d'administrateur ne tient pas compte de l'ancienneté acquise par certains candidats membres du personnel enseignant en qualité de membres du personnel administratif et notamment de l'ancienneté acquise par certains candidats en qualité de rédacteur, les articles 17, alinéa 1er, et 28, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection ne violent pas les articles 10, 11 et 24 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 9 octobre 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels