

Numéro du rôle : 7254
Arrêt n° 35/2021 du 4 mars 2021

A R R Ê T

En cause : le recours en annulation des articles 2, § 1er, point 5, 13, alinéa 2, et 15, § 1er, du décret de la Communauté française du 14 mars 2019 « portant diverses dispositions relatives à l'organisation du travail des membres du personnel de l'enseignement et octroyant plus de souplesse organisationnelle aux Pouvoirs organisateurs », introduit par Paul Hannedouche.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier P.-Y. Dutilleul, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 2019 et parvenue au greffe le 27 septembre 2019, Paul Hannedou, assisté et représenté par Me E. Piret, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 2, § 1er, point 5, 13, alinéa 2, et 15, § 1er, du décret de la Communauté française du 14 mars 2019 « portant diverses dispositions relatives à l'organisation du travail des membres du personnel de l'enseignement et octroyant plus de souplesse organisationnelle aux Pouvoirs organisateurs » (publié au *Moniteur belge* du 27 mars 2019, deuxième édition).

Le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me M. Uyttendaele et Me P. Minsier, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Communauté française a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 12 novembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et T. Merckx-Van Goey, 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 25 novembre 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 25 novembre 2020.

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. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité du recours

A.1. La partie requérante fait valoir qu'elle est professeur de français dans l'enseignement secondaire libre confessionnel subventionné, qu'elle est par conséquent affectée directement par l'obligation de prester 60 nouvelles périodes relatives au travail collaboratif et qu'elle justifie dès lors d'un intérêt au recours.

A.2. Le Gouvernement de la Communauté française ne conteste pas l'intérêt à agir de la partie requérante.

Quant au fond

A.3.1. La partie requérante prend un moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, de l'article 4, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 19, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1971 « sur le travail » (ci-après : la loi du 16 mars 1971), lu en combinaison avec l'article 2, point 1, de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail » (ci-après : la directive 2003/88/CE), ainsi que de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que sont créées des périodes de travail collaboratif.

A.3.2. S'appuyant sur l'article 19, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1971 et sur l'article 2 de la directive 2003/88/CE, la partie requérante précise tout d'abord ce qu'il y a lieu d'entendre par « durée de travail » ou par « temps de travail ». Il s'agit respectivement du temps durant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur et de la durée pendant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de ses activités ou fonctions. La partie requérante rappelle que ces notions doivent être appréciées selon des caractéristiques objectives (CJUE, 21 février 2018, C-518/15, *Ville de Nivelles c. Rudy Matzak* et CJUE, 10 septembre 2015, C-266/14, *Tyco Integrated Security*). La Cour de cassation définit de manière similaire le temps de travail comme étant fonction de l'obligation de se tenir à la disposition de l'employeur, le cas échéant d'être présent sur le lieu de travail (Cass., 28 novembre 2016, S.15.0108.F). Les nouvelles périodes de travail collaboratif doivent dès lors manifestement être considérées comme du temps de travail.

A.3.3. L'article 4, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme interdit le travail forcé ou obligatoire. La partie requérante souligne que, bien que ce type de travail ne soit pas défini dans la Convention, il s'impose de prendre en compte la Convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail du 28 juin 1930 « concernant le travail forcé ou obligatoire », qui vise tout « travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré » (CEDH, 23 novembre 1983, *Van der Musselle c. Belgique*). La sanction peut être de nature tant pénale que disciplinaire. Selon la partie requérante, les nouvelles périodes de travail collaboratif doivent être considérées comme des services rendus qui sortent du cadre des activités professionnelles normales de l'enseignant, qui sont non rémunérées ou à tout le moins dépourvues de compensation et dont la non-exécution est susceptible de sanction disciplinaire. Les dispositions attaquées sont dès lors contraires à l'interdiction du travail forcé. La partie requérante souligne qu'il en est d'autant plus ainsi que les nouvelles périodes de travail collaboratif n'entrent dans aucune des catégories d'exception au travail forcé ou obligatoire visées à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.4. La partie requérante estime que les dispositions attaquées sont en outre contraires au principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que, sans qu'un motif d'intérêt général le justifie, seuls les enseignants sont concernés par les périodes de travail collaboratif, à l'exclusion des autres membres du personnel qui relèvent du champ d'application de la compétence décrétable de la Communauté française.

A.3.5. Par ailleurs, selon la partie requérante, l'absence totale de rémunération pour ces 60 périodes de travail collaboratif constitue, en tant que telle, une violation de l'article 23 de la Constitution.

A.3.6. Pour les mêmes raisons, la partie requérante soutient que les dispositions attaquées sont incompatibles avec l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.4.1. Le Gouvernement de la Communauté française rappelle à titre liminaire que, dans le prolongement de l'avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017, le but du Pacte d'excellence, et par conséquent des dispositions attaquées, est de valoriser et de responsabiliser les enseignants. Parmi les moyens mis en œuvre par le décret du 14 mars 2019 en vue de faire évoluer le métier d'enseignant, on trouve le travail collaboratif, envisagé sans alourdissement de la charge complète des enseignants (avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017, p. 18). Le Gouvernement de la Communauté française ajoute que ce type de travail a un impact certain sur l'efficacité et sur l'équité du système scolaire. En aucune manière le travail collaboratif ne constitue une charge supplémentaire. Il est pensé dans une perspective globale et est fondé sur l'hypothèse d'un investissement hebdomadaire équivalent à ce qui existait avant la réforme (*ibid.*, p. 178). En tout état de cause, les périodes de travail collaboratif devront être articulées avec le reste du programme, ainsi qu'avec l'interdiction de surcharge durant les périodes de conseil

de classe, le tout devant résulter d'une concertation sociale (*ibid.*, p. 180). Loin de constituer un alourdissement, le travail collaboratif constitue en réalité une modification de la charge des enseignants, dont la charge complète comprend désormais le travail en classe, le travail pour la classe, le service à l'école et aux élèves, la formation continuée et les périodes de travail collectif.

A.4.2. Le Gouvernement de la Communauté française souligne tout d'abord que les membres du personnel enseignant et les autres fonctionnaires de la Communauté française ne sont pas comparables. En effet, ils exercent des fonctions différentes et ne sont pas soumis aux mêmes réglementations. À cet égard, le travail collaboratif est manifestement spécifique aux missions des membres du personnel enseignant. Pour ces raisons, le Gouvernement de la Communauté française estime que le grief pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution n'est pas fondé.

A.4.3. En ce qui concerne la qualification de « travail forcé », le Gouvernement de la Communauté française s'en réfère à l'arrêt de la Cour n° 81/95 du 14 décembre 1995, ainsi qu'à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 1er mars 2018, *Adigüzel c. Turquie*), dont le raisonnement est analogue en l'espèce, puisque les spécificités du métier d'enseignant justifient que les dispositions attaquées ne soient pas considérées comme soumettant l'enseignant à un travail forcé. En tant que fonctionnaire, l'enseignant est en effet soumis à la loi de mutabilité du service public, laquelle est implicitement acceptée par le fonctionnaire. Au surplus, la partie requérante ne démontre pas que les dispositions porteraient atteinte à sa situation existante ni à d'éventuels droits acquis.

En tout état de cause, le Gouvernement de la Communauté française estime que le risque d'une sanction disciplinaire n'est pas suffisant pour justifier l'inclusion des dispositions attaquées dans le champ d'application de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.4.4. En ce qui concerne l'éventuelle violation de l'article 23 de la Constitution, le Gouvernement de la Communauté française n'aperçoit pas en quoi les dispositions attaquées peuvent être interprétées comme constituant un recul significatif. La partie requérante ne soutient d'ailleurs rien de tel et n'apporte aucun élément probant en ce sens. Quand bien même pourrait-on considérer qu'un tel recul existe, le législateur décréteil peut en tout cas faire état de motifs d'intérêt général pour le justifier, tels que l'objectif général d'améliorer la qualité de l'enseignement.

A.4.5. Enfin, le Gouvernement de la Communauté française se montre circonspect par rapport aux griefs relatifs à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En effet, aucun indice ne permet de démontrer que la rémunération de la partie requérante serait inéquitable.

A.5.1. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante conteste l'affirmation selon laquelle le travail collectif ne serait qu'une composante de la charge actuelle des enseignants, et non une charge supplémentaire. Le Gouvernement de la Communauté française ne démontre nullement que cette charge était déjà présente avant l'entrée en vigueur du décret, preuve en est que la partie requérante n'a jamais été amenée à exécuter un tel travail. Quand bien même pourrait-on faire valoir une telle antériorité, il ne saurait être démontré que cette composante représentait, à ce moment, 60 périodes de travail. Se référant à l'avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017, le Gouvernement de la Communauté française reconnaît lui-même, qu'il s'agissait de « développer » le travail collectif. Or, selon la partie requérante, il n'est pas possible de « développer » sans « alourdir ».

A.5.2. Quant à l'argument selon lequel la partie requérante serait un « fonctionnaire », tel n'est pas le cas. La partie requérante souligne que seul le travailleur dont l'occupation est exclusivement régie par les décisions collectives ou individuelles émanant d'un employeur constitué par une autorité publique dispose de la qualité de fonctionnaire. Force est de constater que la partie requérante n'a aucun lien statutaire avec la Communauté française, en qualité de professeur dans l'enseignement libre subventionné, comme le Conseil d'État l'a déjà souligné (CE, 15 décembre 2006, n° 165.960). En effet, dans l'enseignement libre, le pouvoir organisateur est une personne de droit privé (Cour du travail de Bruxelles, 9 octobre 2002, R.G. n° 41.521). Certes, reconnaît la partie requérante, le décret du 1er février 1993 « fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné » mentionne le mot « statut », mais la nature contractuelle du travail de l'enseignant dans l'enseignement libre est reconnue par la Cour de cassation (Cass., 18 décembre 1997, C.97.0248.N, et Cass., 4 octobre 1993, S.93.0011.N), par la Cour (arrêt n° 30/2006 du 1er mars 2006) et a même été relevée par le Gouvernement de la Communauté française dans son mémoire relatif à l'arrêt de la Cour n° 38/96 du 27 juin 1996.

A.5.3. La partie requérante observe par ailleurs que le Gouvernement de la Communauté française confirme le risque de sanction disciplinaire en cas de non-exécution des périodes de travail collectif. Il convient de souligner que cette sanction peut aller jusqu'au licenciement. En outre, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme cité par le Gouvernement de la Communauté française (CEDH, 1er mars 2018, *Adigüzel c. Turquie*), n'est manifestement pas applicable en l'espèce. Dans cet arrêt en effet, selon la Cour européenne des droits de l'homme, le médecin aurait dû savoir que le type de travail en cause faisait partie des possibles missions dévolues à un médecin, et ce, dès son accès à la profession. De plus, celui-ci n'avait jamais demandé de compensation pour ledit travail. La partie requérante se trouve dans une tout autre situation, puisqu'il lui était impossible de prévoir que le travail collectif ferait partie de ses missions lorsqu'elle a accédé à la profession. Il n'a pas non plus été démontré que la partie requérante ait exécuté ce travail collectif sans réclamer de compensation.

A.5.4. Pour le surplus, la partie requérante n'aperçoit pas en quoi les dispositions attaquées amélioreraient la qualité de l'enseignement. Il est d'ailleurs contradictoire que le Gouvernement de la Communauté française estime que tel puisse être le cas, tout en maintenant à la fois que ce travail ne change rien à la charge de l'enseignant.

A.5.5. La partie requérante précise enfin qu'en tout état de cause, il convient que la Cour prononce l'annulation, du moins à l'égard des membres du personnel de l'enseignement libre subventionné.

A.6.1. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Communauté française soutient d'abord que les membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ne sont pas comparables aux membres du personnel enseignant de l'enseignement non organisé ni subventionné par la Communauté française, puisque cette dernière n'est pas compétente en ce qui concerne la seconde catégorie. Par définition, les membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ne peuvent pas davantage être comparés aux membres du personnel non enseignant, puisque ces derniers n'enseignent pas. Par conséquent, les dispositions attaquées n'ont vocation à s'appliquer qu'à la première catégorie.

A.6.2. En ce qui concerne la qualité de la partie requérante, le Gouvernement de la Communauté française reconnaît qu'elle n'est pas, à proprement parler, un fonctionnaire. Elle reste toutefois soumise à un statut particulier fixé par la Communauté française en exécution de l'article 24, § 4, de la Constitution, qui prévoit l'égalité des membres du personnel enseignant. Le Gouvernement de la Communauté française ajoute que ce statut peut être adapté aux exigences de l'intérêt général, même s'il ne s'agit pas d'un statut de fonctionnaire au sens strict. La loi du changement et de la mutabilité s'applique à tous les services publics, et l'enseignement libre subventionné en fait partie. La Cour a déjà observé, à ce propos, que l'enseignement libre subventionné constituait un service public fonctionnel (arrêts n^{os} 26/92, 27/92 et 23/95). En devenant enseignant, la partie requérante a donc implicitement accepté d'être soumise à ce principe.

A.6.3. Pour le surplus, le Gouvernement de la Communauté française observe que les dispositions attaquées ne pourraient relever des exceptions visées à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'elles ne sauraient être considérées comme un travail forcé. Le Gouvernement de la Communauté française souligne par ailleurs qu'à aucun moment la partie requérante n'a apporté des précisions quant à un éventuel recul significatif, pour justifier une possible violation de l'article 23 de la Constitution.

- B -

Quant au contexte législatif et aux dispositions attaquées

B.1.1. Les dispositions attaquées s'inscrivent dans le cadre de la réforme de l'enseignement secondaire en Communauté française, initiée en 2015 par le « Pacte pour un

Enseignement d'excellence ». Le décret du 14 mars 2019 « portant diverses dispositions relatives à l'organisation du travail des membres du personnel de l'enseignement et octroyant plus de souplesse organisationnelle aux Pouvoirs organisateurs » (ci-après : le décret du 14 mars 2019), attaqué, relève de l'« Axe stratégique 2 » de ce Pacte, intitulé « Mobiliser les acteurs de l'éducation dans un cadre d'autonomie et de responsabilisation accrues en renforçant et en contractualisant le pilotage du système éducatif et des écoles, en augmentant le leadership du directeur et en valorisant le rôle des enseignants au sein de la dynamique collective de l'établissement » (cf. avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017, p. 111).

Cet axe stratégique vise à « [l]'amélioration des résultats de notre système scolaire, que ce soit en termes d'efficacité ou d'équité », par le biais d'un « renforcement de la responsabilisation des acteurs de l'enseignement » (*ibid.*, p. 112).

B.1.2. L'avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017 a posé les balises de l'action du législateur décréteur avant l'entrée en vigueur du décret du 14 mars 2019 :

« le développement du travail collaboratif qui sera reconnu dans la charge horaire officielle de tous les enseignants sans alourdissement de leur charge » (*ibid.*, p. 18).

« Dans la mesure où la vision prospective du métier d'enseignant et les évolutions dessinées par le Pacte font apparaître l'importance de plus en plus grande de l'activité de l'enseignant hors de sa classe, il est utile d'aborder la question de la définition de son temps de travail dans sa globalité. Il s'agit notamment de définir les fonctions et missions qui peuvent être intégrées dans la charge de l'enseignant et celles qui doivent être prises en charge par ailleurs (en prenant en compte le fait que les fonctions prises en charge peuvent varier au cours de la carrière de l'enseignant).

Le GC considère que cette question doit être traitée sur la base des principes suivants :

1. Le métier d'enseignant réclame, dans le cadre d'une charge complète, de s'y consacrer à temps plein. Le GC part donc de l'hypothèse que l'investissement hebdomadaire total d'un enseignant est au moins équivalent à celle des autres travailleurs et que la charge globale ne doit pas être alourdie et, dans certains cas particuliers, elle pourrait être allégée. La question qui

doit être approfondie est donc celle de la répartition des tâches au sein de cette charge globale » (*ibid.*, p. 178).

« le cadre décréteil doit par ailleurs consacrer le principe de deux périodes en moyenne par semaine à consacrer par chaque enseignant au travail collaboratif, ces périodes pouvant être réparties tout au long de l'année. Le GC considère qu'en application de ce principe, les périodes consacrées annuellement au travail collaboratif devront s'articuler plus précisément à d'autres fonctions qui constituent la charge des enseignants » (*ibid.*, p. 180).

B.2.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 2, § 1er, point 5, 13, alinéa 2, et 15, § 1er, du décret du 14 mars 2019.

B.2.2.1. L'article 2, § 1er, du décret du 14 mars 2019 dispose :

« La charge enseignante est composée :

1. du travail en classe;
2. du travail pour la classe;
3. du service à l'école et aux élèves;
4. de la formation en cours de carrière;
5. du travail collaboratif qui est une modalité d'exercice transversale des composantes 1° à 4° ».

B.2.2.2. Les travaux préparatoires indiquent :

« Cet article liste les 4 composantes de la charge enseignante, ainsi que le travail collaboratif qui est une modalité transversale d'exercice de ces 4 composantes et qui peut s'appliquer à d'autres personnels que les personnels enseignants.

[...]

Cet article précise également que les modalités pratiques de l'exercice des différentes composantes de la charge des membres du personnel devront être fixées par le règlement de travail.

La matière des règlements de travail est régie par la loi fédérale du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail. En vertu de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 18 février 1993 relatif aux commissions paritaires dans l'enseignement libre confessionnel et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 mai 1995 portant création des commissions paritaires dans l'enseignement officiel subventionné, les commissions paritaires

centrales sont compétentes pour ‘ délibérer sur les conditions générales de travail ’. Elles devront donc adapter les règlements de travail-cadre existants aux nouveautés du présent décret. Dans le réseau WBE, cette tâche relèvera du Comité supérieur de concertation. L’adoption du règlement de travail propre à chaque PO, dans l’enseignement subventionné, ou à chaque établissement, dans l’enseignement organisé, sera quant à lui du ressort de la concertation sociale locale » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2018-2019, n° 749/1, p. 11).

B.2.3.1. L’article 13 du décret du 14 mars 2019 dispose :

« Le travail collaboratif est le travail avec les autres membres du personnel, et le cas échéant la direction, dans le cadre duquel le membre du personnel effectue tout ou partie des missions suivantes :

- a. la participation aux réunions des équipes pédagogique et éducative;
- b. le travail de collaboration dans une visée pédagogique, soutenu par la direction, avec d’autres membres du personnel, y compris d’autres établissements scolaires ou de centres PMS.

Les périodes de travail collaboratif ne sont pas comptabilisées dans le capital-périodes ou le nombre total de périodes professeurs de l’établissement, sauf dans l’enseignement maternel et primaire spécialisé, où elles sont comptabilisées à concurrence des périodes prévues à l’article 14, §§ 2 et 4 ».

B.2.3.2. Le commentaire de cette disposition précise :

« Font notamment partie du travail collaboratif, les réunions d’équipe pédagogique, les réunions de l’équipe éducative, le travail avec les collègues, la participation aux organes de décision dans le cadre d’un leadership partagé, le coaching d’enseignants débutants, etc.

Il appartient au directeur ou à la personne mandatée par le pouvoir organisateur de déterminer les modalités suivant lesquelles il s’assure de la réalisation de ce travail collaboratif et de l’adéquation des objectifs poursuivis durant celui-ci.

Un exemple : un membre du personnel à qui serait confiée une mission de SEE collective, par exemple de ‘ délégué au plan de pilotage ’, lorsqu’il organise une réunion avec des collègues sur cette thématique, verrait ce temps faire partie de la composante SEE tandis que, pour ses collègues, cela constituerait du travail collaboratif.

Le point b) (‘ le travail de collaboration dans une visée pédagogique, soutenu par la direction, avec d’autres membres du personnel, y compris d’autres établissements scolaires ou de centres PMS. ’) vise tout travail de collaboration ou projet à visée pédagogique établi, par exemple dans le cadre du plan de pilotage ou par des membres du personnel et qui est soutenu par la direction.

Les modalités de mise en œuvre du travail collaboratif doivent en toutes hypothèses être définies dans le plan de pilotage /contrat d'objectifs et l'organisation de ce travail doit être concertée au sein de l'organe de concertation sociale. Plusieurs solutions sont possibles et négociées au niveau local. Un exemple : bloquer deux heures par semaine pendant une période donnée pour élaborer le plan de pilotage, et puis prévoir des modalités d'organisation plus souples avec transmission d'un agenda.

Par définition, il appartient à la direction d'organiser les réunions d'équipe au cours de l'année, mais dans le respect des modalités concertées préalablement au sein de l'organe de concertation sociale. Par contre, l'organisation des collaborations à visée pédagogique appartient d'abord aux enseignants eux-mêmes. Il est important cependant que les objectifs et les priorités sur lesquelles le travail collaboratif se concentrera soient soutenus par la direction. Le travail collaboratif est en effet un levier essentiel pour atteindre les objectifs prioritaires que l'équipe se sera donnés dans le cadre de son plan de pilotage. Le cas échéant, la direction interpellera les enseignants concernés afin de s'assurer que le travail collaboratif soit effectué.

Cet article prévoit enfin que les périodes de travail collaboratif ne sont pas comptabilisées dans le capital-périodes ou le nombre total de périodes professeurs de l'établissement. La seule exception concerne l'enseignement maternel et primaire spécialisé, où elles sont comptabilisées à concurrence de 60 périodes. La raison en est que l'article 39 du décret du 3 mars 2004 organisant l'enseignement spécialisé est modifié pour prévoir que les périodes de conseil de classe dans le fondamental spécialisé ne sont pas comptabilisées dans le capital-périodes (par cohérence avec ce qui existe déjà pour le secondaire spécialisé). Pour assurer un équilibre budgétaire, il est prévu en compensation que pour le fondamental spécialisé, les périodes de travail collaboratif seront prises sur le capital-périodes » (*ibid.*, pp. 14-15).

B.2.4.1. L'article 15, § 1er, du décret du 14 mars 2019 dispose :

« Dans l'enseignement secondaire ordinaire, les membres du personnel enseignant exerçant une fonction à prestations complètes sont tenus d'accomplir 60 périodes par année scolaire de travail collaboratif, en dehors des périodes visées à l'article 3, des missions visées à l'article 8 et des jours obligatoires de formation en cours de carrière prévus dans le décret du 11 juillet 2002 relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un institut de la formation en cours de carrière.

S'ils exercent une fonction à prestations incomplètes, leur volume de travail collaboratif est proportionnellement réduit ».

B.2.4.2. En ce qui concerne cet article 15, les travaux préparatoires font valoir succinctement qu'il « définit le volume de travail collaboratif que doit remplir un enseignant de l'enseignement secondaire ordinaire ou spécialisé » (*ibid.*, p. 15).

B.2.5. Par ailleurs, la ministre de l'Enseignement obligatoire a indiqué, aux cours des débats en commission :

« Contrairement aux idées communes, un enseignant ne preste pas que 20, 22 ou 24 heures par semaine, mais bien plus. Ce texte permettra de valoriser toutes les composantes de son travail. [...] L'avis n° 3 prévoyait de conserver l'équilibre de la charge de travail actuelle des enseignants et c'est bien dans cette optique que le projet de décret a été construit. Au vu de l'introduction de deux périodes de travail collaboratif et afin de ne pas alourdir la charge de travail des enseignants du secondaire, les périodes de plages sont supprimées » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2018-2019, n° 749/3, p. 3).

La ministre a également relevé :

« Les pratiques collaboratives existent déjà dans de nombreuses écoles, mais ne sont pas toujours valorisées, alors qu'elles favorisent la cohérence des apprentissages et des évaluations, qu'elles contribuent au développement professionnel et qu'elles permettent de créer une culture d'école autour d'un projet commun.

La finalité du travail collaboratif est l'élève et ses apprentissages; il ne doit pas concerner le champ purement organisationnel (par exemple, pas pour la confection des horaires). Il permettra notamment aux équipes éducatives d'élaborer le plan de pilotage et de le traduire dans le contrat d'objectifs. En dehors de ces balises, une liste de thèmes n'est pas imposée. Un vade-mecum relatif à la mise en œuvre du travail collaboratif a néanmoins été réalisé par le cabinet de la ministre, en concertation avec les fédérations de pouvoirs organisateurs et les organisations syndicales. Ce vade-mecum, qui sera publié sous forme de circulaire dans la foulée de l'adoption du présent projet de décret, abordera notamment des pistes concrètes de pratiques collaboratives dans les écoles.

Le travail collaboratif s'appliquera aussi à d'autres fonctions que les fonctions enseignantes. La ministre pense ici au personnel auxiliaire d'éducation, au personnel paramédical, social et psychologique ainsi qu'aux fonctions de sélection et de promotion (à l'exclusion des directeurs).

Enfin, elle souhaite attirer l'attention sur une mesure qui bénéficiera directement aux enseignants, mais également aux titulaires d'une fonction de sélection ou de promotion, hors direction et qui permet de reconnaître une composante importante du travail des enseignants réalisé à domicile » (*ibid.*, p. 4).

Quant au moyen unique

B.3. La partie requérante prend un moyen unique de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 4, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 19, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1971 « sur le travail », avec l'article 2, point 1, de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », ainsi qu'avec l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que les périodes de travail collaboratif nouvellement créées constituent un alourdissement non justifié de la charge de travail des enseignants ainsi que du travail forcé, puisque ces périodes sont non rémunérées et que leur non-exécution peut donner lieu à des sanctions disciplinaires.

B.4. La partie requérante fait valoir que le législateur décretaal impose désormais aux membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française de prêter 60 périodes de travail collectif non rémunérées, alors qu'ils n'ont jamais effectué de telles missions.

Elle estime qu'il en résulte, d'une part, une discrimination par rapport aux autres membres du personnel qui relèvent du champ d'application de la compétence décrétaal de la Communauté française ou, à tout le moins, une discrimination entre les réseaux d'enseignement et, d'autre part, une restriction de l'étendue du droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, garantis par l'article 23 de la Constitution.

B.5.1. La partie requérante reproche tout d'abord au législateur décretaal d'avoir fait naître une différence de traitement injustifiée entre les membres du personnel enseignant et les autres membres du personnel qui relèvent du champ d'application de la compétence décrétaal de la Communauté française.

B.5.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.5.3. Compte tenu de la spécificité des activités d'enseignement, la différence de traitement entre les membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et les autres membres du personnel qui relèvent du champ d'application de la compétence décrétable de la Communauté française n'est pas sans justification raisonnable : il peut être admis qu'un enseignant exerce un rôle fondamentalement différent de celui des membres du personnel non enseignant quant à la formation des élèves.

La poursuite des objectifs mentionnés en B.1.1 et en B.1.2 relève de l'intérêt général, en particulier en ce qu'ils consistent à assurer la qualité de l'enseignement par la responsabilisation des enseignants. À cet égard, les dispositions attaquées sont applicables à l'ensemble des établissements d'enseignement. Par conséquent, il n'est pas déraisonnable d'exiger de l'enseignant qu'il exécute des missions spécifiques à son rôle.

B.6. Il ressort de l'argumentation de la partie requérante qu'elle reproche par ailleurs au législateur décrétable d'imposer un nouveau système de composantes dans la charge d'un enseignant, y compris dans l'enseignement libre subventionné.

Si l'enseignant dans l'enseignement libre subventionné est engagé sur une base contractuelle et, de ce fait, soumis à la loi du 16 mars 1971, son statut est néanmoins réglé par un nombre important de dispositions qui lui sont propres en vertu du décret du 1er février 1993 « fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné », lequel déroge parfois à la loi du 16 mars 1971. Le législateur décrétable est dès lors compétent pour adopter des dispositions qui affectent le statut de l'enseignant dans l'enseignement libre subventionné.

Par ailleurs, l'article 24, § 4, de la Constitution consacre le principe de l'égalité de traitement des établissements d'enseignement et des membres du personnel, même si ce principe n'exclut pas un traitement différencié, à la condition que celui-ci soit fondé « sur les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur ». Pour ce qui est du travail collaboratif, il n'apparaît pas que les caractéristiques propres aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre subventionné imposent de traiter les enseignants de ces réseaux différemment des enseignants de l'enseignement communautaire.

B.7.1. La partie requérante estime ensuite que le législateur décréteil a restreint l'étendue des droits économiques et sociaux des enseignants, garantis par l'article 23 de la Constitution, et qu'il a méconnu l'obligation de *standstill* imposée par ce même article.

B.7.2. L'article 23, alinéa 1er, de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et l'alinéa 3, 1°, mentionne parmi les droits économiques, sociaux et culturels « le droit au travail » et « le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables ». Ces dispositions ne précisent pas ce qu'impliquent ces droits, dont seul le principe est posé, étant donné que chaque législateur est chargé de garantir ces droits, conformément à l'article 23, alinéa 2, « en tenant compte des obligations correspondantes ».

L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.7.3. Les dispositions attaquées prévoient que les membres du personnel enseignant exerçant une fonction à prestations complètes sont tenus d'accomplir par année scolaire 60 périodes de travail collaboratif. Il ressort des travaux préparatoires du décret du 14 mars 2019, de l'avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017 et de la circulaire n° 7167 du 3 juin 2019 « relative à la mise en œuvre du décret du 14 mars 2019 » qu'il revient à chaque pouvoir organisateur de prévoir, dans le règlement de travail, les modalités pratiques de la prestation de ces périodes de travail collaboratif. À cet effet, une large concertation sociale est prévue et un règlement de travail cadre doit être adopté par les commissions paritaires pour l'enseignement subventionné et par le Comité supérieur de concertation pour l'enseignement organisé par la Communauté française. Cette mise en pratique suppose que « le développement du travail

collaboratif qui sera reconnu dans la charge horaire officielle de tous les enseignants [soit effectué] sans alourdissement de leur charge » (avis n° 3 du Groupe central du 7 mars 2017, p. 18).

Compte tenu de ces précisions, il ne saurait être déduit des dispositions attaquées que le travail collaboratif doit être presté au-delà de la charge de travail actuelle des enseignants. Il appartient en effet aux différents pouvoirs organisateurs de s'assurer que tel n'est pas le cas lorsqu'ils mettent en œuvre le décret du 14 mars 2019.

B.7.4. Au surplus, il ne saurait être déduit de la seule circonstance que la charge de travail des enseignants, tous réseaux confondus, n'a jamais été fixée avec certitude quant à ses différentes composantes que le décret du 14 mars 2019 augmenterait automatiquement cette charge.

Partant du constat de la situation éclatée du contenu des charges des enseignants dans la pratique, en ce que ces charges pouvaient fluctuer à l'intérieur d'un même établissement, Le législateur décréteil a pu raisonnablement estimer qu'il convenait de clarifier ces situations, notamment dans le souci d'une plus grande égalité entre les enseignants.

B.8. Compte tenu de ce qui est dit en B.7.3, les dispositions attaquées ne sauraient raisonnablement être considérées comme entraînant un recul significatif du niveau de protection existant en matière de conditions de travail et de rémunération équitable. Le législateur décréteil a prévu des garanties suffisantes, notamment en matière de concertation sociale, pour préserver les droits précités.

B.9. Pour le surplus, la partie requérante ne tire des dispositions, invoquées, du droit de l'Union européenne, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lues en combinaison avec les articles constitutionnels précités, aucun argument qui appelle à d'autres conclusions.

B.10.1. La partie requérante estime enfin que les nouvelles périodes de travail collaboratif doivent être considérées comme des services rendus qui sortent du cadre des activités professionnelles normales de l'enseignant, qu'elles sont non rémunérées ou à tout le moins dépourvues de compensation, et que leur non-exécution peut donner lieu à des sanctions disciplinaires, de sorte qu'elles constituent du travail forcé, en violation de l'article 4, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.10.2. Compte tenu de ce qui est dit en B.7.3, il ne saurait être déduit des dispositions attaquées que le travail collaboratif constitue un alourdissement de la charge de l'enseignant, ni qu'il est effectué sans rémunération ni compensation. Les dispositions attaquées ne constituent dès lors pas une réquisition de travail contraire aux dispositions invoquées au moyen.

B.11. Le moyen unique n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 4 mars 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût