

Numéro du rôle : 1334
Arrêt n° 23/99 du 24 février 1999

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 175 du décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, introduit par le Syndicat des employés, techniciens et cadres de Belgique et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge faisant fonction de président L. François et du président L. De Grève, et des juges H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le juge L. François,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 5 mai 1998 et parvenue au greffe le 6 mai 1998, le Syndicat des employés, techniciens et cadres de Belgique, établi à 1000 Bruxelles, rue Haute 42, M. Hanotiau, demeurant à 6240 Farciennes, rue Albert Ier 172B, et G. Ferreras, demeurant à 1340 Ottignies, avenue Bontemps 8, ont introduit un recours en annulation de l'article 175 du décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française (publié au *Moniteur belge* du 6 novembre 1997).

II. *La procédure*

Par ordonnance du 6 mai 1998, 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 n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 juin 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 9 juin 1998.

Le Gouvernement de la Communauté française, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 17 juillet 1998.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 16 septembre 1998.

Les requérants ont introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 16 octobre 1998.

Par ordonnance du 29 octobre 1998, la Cour a prorogé jusqu'au 5 mai 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 3 décembre 1998, la Cour a décidé que le juge E. Cerexhe devait s'abstenir et a constaté qu'il était remplacé comme juge-rapporteur par le juge J. Delruelle.

Par ordonnance du 16 décembre 1998, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 20 janvier 1999.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 17 décembre 1998.

A l'audience publique du 20 janvier 1999 :

- ont comparu :

. Me F. Maussion et Me J.-M. Dethy, avocats au barreau de Bruxelles, pour les requérants;

. Me M. Kaiser *loco* Me M. Nihoul, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs J. Delruelle et H. Boel 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.

III. *En droit*

- A -

En ce qui concerne l'intérêt

Requête

A.1. La première partie requérante, qui est une centrale syndicale représentative affiliée à la Fédération générale du travail de Belgique, est affectée directement par la disposition entreprise en tant qu'elle supprime la compétence dévolue naguère aux commissions paritaires de régler les différends entre les membres du personnel et les pouvoirs organisateurs.

Le deuxième requérant, qui a intérêt en qualité d'enseignant exerçant tantôt dans l'enseignement supérieur, tantôt dans l'enseignement secondaire, a demandé l'annulation d'une disposition décrétales qui ne lui permet plus de bénéficier d'une procédure de conciliation dans l'enseignement supérieur alors qu'elle lui reste ouverte dans l'enseignement secondaire, conformément au décret du 1er février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné.

Le troisième requérant a intérêt à agir contre l'article entrepris du décret dans la mesure où, en sa qualité de professeur de religion dans une haute école, il bénéficie encore de la procédure de conciliation (décret du 1er février 1993) alors qu'il n'en bénéficie plus en sa qualité de professeur de formation générale dans la même haute école.

Mémoire du Gouvernement de la Communauté française

A.2. Dans les trois cas, les requérants se plaignent en réalité d'une omission législative que la Cour n'est pas compétente pour sanctionner. L'annulation éventuelle de la disposition attaquée n'aurait nullement pour

résultat de faire bénéficier les requérants d'un régime de conciliation. En outre, en ce qui concerne les deuxième et troisième requérants, ils ne perdent pas toute possibilité de conciliation dans l'enseignement supérieur libre subventionné.

Les

requérants n'indiquent pas dans quelle mesure le traitement différent qu'ils subissent en tant que membres du personnel de l'enseignement supérieur libre subventionné les affecterait plus défavorablement que les membres du personnel de l'enseignement supérieur officiel subventionné.

Mémoire en réponse des parties requérantes

A.3. L'annulation de la disposition entreprise permettrait de recouvrer une chance de voir le législateur adopter une disposition nouvelle aussi favorable que celle édictée dans l'enseignement officiel subventionné où la mission de conciliation des commissions paritaires a été maintenue. Ils ont dès lors, à ce titre, intérêt au présent recours. La Cour s'est d'ailleurs prononcée sans équivoque sur ce point (arrêt n° 61/96 du 7 novembre 1996).

En ce qui concerne la deuxième exception, elle est indissolublement liée au fond du dossier, en sorte qu'elle doit être rejetée.

Quant au fond

Requête

A.4. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 24 de la Constitution. La disposition attaquée limite la compétence des commissions paritaires dans l'enseignement supérieur libre subventionné, dans la mesure où elles sont privées de la compétence d'intervenir comme organes de conciliation des différends entre les pouvoirs organisateurs et les membres du personnel.

Dans la première branche, il est souligné qu'en vertu de l'article 257 du décret du 24 juillet 1997, les commissions paritaires dans l'enseignement supérieur officiel subventionné conservent la compétence d'intervenir dans le règlement des litiges. Il n'y a pas de raison objective pour faire une différence de traitement entre les commissions paritaires dans l'enseignement supérieur libre subventionné et l'enseignement supérieur officiel subventionné, quant à la compétence de conciliation.

La deuxième branche souligne qu'au regard de l'objectif de paix sociale, les enseignants de l'enseignement supérieur libre subventionné et ceux de l'enseignement supérieur officiel subventionné sont dans une situation identique et qu'il n'est dès lors pas justifié que seuls les seconds aient recours à des procédures de conciliation.

La troisième branche développe la même argumentation, à propos des professeurs de religion et du personnel enseignant non statutaire.

Il en va de même, dans la quatrième branche, à propos des membres du personnel de l'enseignement libre subventionné exerçant leurs activités dans le degré secondaire.

La procédure de conciliation est maintenue uniquement à l'égard des commissions paritaires de l'enseignement supérieur du réseau officiel subventionné et des membres du personnel de ce réseau et, d'autre part, à l'égard des professeurs de religion, des membres du personnel non statutaire et des membres du personnel de l'enseignement subventionné du degré secondaire. Ceci est, partant, discriminatoire.

Mémoire du Gouvernement de la Communauté française

A.5. Le moyen manque en fait. Aussi bien dans l'enseignement libre subventionné que dans l'enseignement officiel subventionné, les membres du personnel ont la possibilité d'accéder à des organes de conciliation.

La seule différence entre les deux réseaux consiste en ce que, dans un cas, cette compétence est confiée aux commissions paritaires, parce qu'il n'existe pas de conseil d'entreprise. En revanche, dans l'autre cas, l'exposé des motifs du décret entrepris rappelle que cette mission est confiée aux conseils d'entreprise.

Il apparaît donc que pour les membres du personnel - c'est-à-dire les deuxième et troisième requérants -, la disposition attaquée n'a aucune incidence sur la possibilité de recourir à des procédés de conciliation, avant de s'adresser aux juridictions du travail. Certes, certains travailleurs s'adressent à leur conseil d'entreprise, tandis que d'autres s'adressent à leur commission paritaire.

Sur ce point, cependant, les requérants restent en défaut d'indiquer en quoi cette différence de traitement les affecterait défavorablement ou, en d'autres termes, d'exposer la raison pour laquelle la mission de conciliation serait moins bien organisée au niveau du conseil d'entreprise qu'au niveau de la commission paritaire.

Le premier requérant n'est pas non plus défavorablement affecté par le fait que le procédé de conciliation est confié au conseil d'entreprise dans l'enseignement libre subventionné, alors qu'il est confié à la commission paritaire dans l'enseignement officiel subventionné. En effet, s'il a vocation à être associé au fonctionnement des commissions paritaires, il a tout autant vocation à être associé au fonctionnement du conseil d'entreprise. Le représentant des travailleurs qui siège au sein de celui-ci est, effectivement, en règle générale, un délégué syndical, membre d'une organisation représentative des travailleurs.

Par conséquent, le pouvoir d'influence du premier requérant peut trouver à s'appliquer aussi bien au sein des commissions paritaires qu'au sein des conseils d'entreprise.

Il reste à indiquer la raison pour laquelle, dans l'enseignement officiel subventionné, la procédure de conciliation est confiée aux commissions paritaires, alors que, dans l'enseignement libre subventionné, la conciliation se déroule au niveau du conseil d'entreprise. Vu les compétences du conseil d'entreprise, telles qu'elles sont décrites à l'article 15 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et qu'elles ont été rappelées ci-avant, le conseil d'entreprise est le lieu idéal pour mener des conciliations en cas de différends entre les pouvoirs organisateurs et les membres du personnel. Dans la mesure où le conseil d'entreprise n'existe pas dans l'enseignement officiel subventionné, en vue de respecter l'égalité entre les deux réseaux, la mission de conciliation a dû être confiée aux commissions paritaires.

La différence de traitement repose donc sur un critère objectif.

Mémoire en réponse des parties requérantes

A.6. L'interprétation conférée aux compétences octroyées aux conseils d'entreprise (article 15, *litterae a et e*, de la loi du 20 septembre 1948) ne repose sur aucun élément objectif et est, en outre, contraire aux dispositions légales en la matière.

En droit commun des relations collectives de travail, la prévention et la conciliation des litiges entre employeurs et travailleurs relèvent ainsi expressément de la compétence des commissions paritaires et non des conseils d'entreprise.

Pour le surplus, il ressort des compétences attribuées aux conseils d'entreprise par l'article 15 de la loi du 20 septembre 1948 que ceux-ci ne peuvent pas traiter de questions individuelles. Comment dès lors pourraient-ils mener une conciliation dans un litige opposant un membre du personnel à son pouvoir organisateur ?

Enfin, la composition même des conseils d'entreprise n'est pas de nature à conférer aux personnes chargées d'intervenir dans la procédure de conciliation la distance et la réserve que nécessite pourtant le traitement de dossiers

issus de l'entreprise même (d'une part, le chef d'entreprise et un ou plusieurs délégués désignés par lui, d'autre part, les délégués du personnel élus par les travailleurs de l'entreprise).

Par ailleurs, si la mission de conciliation devait effectivement être couverte - *quod non* - par l'une des compétences reconnues aux conseils d'entreprise par la loi du 20 septembre 1948, pourquoi le législateur a-t-il cru, dans le passé, devoir adopter des dispositions qui reconnaissaient expressément aux commissions paritaires de l'enseignement supérieur du réseau libre subventionné une mission de conciliation (articles 95 du décret du 1er février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné et 45, § 9, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement) ?

De même, comment expliquer qu'il ait confié aux commissions paritaires visées par la loi du 5 décembre 1968 une mission de prévention et de conciliation des litiges pouvant surgir entre employeurs et travailleurs ? La section de législation du Conseil d'Etat s'est d'ailleurs elle aussi interrogée sur les raisons qui ont conduit le législateur décréteur à supprimer la mission de conciliation des commissions paritaires.

Enfin, le Gouvernement de la Communauté française ne conteste pas la nécessité de maintenir une procédure de conciliation dans l'enseignement supérieur du réseau libre subventionné. Il reconnaît donc qu'une égalité de traitement sur ce point est nécessaire entre les deux réseaux et niveaux d'enseignement.

- B -

Quant à la recevabilité

B.1. Les organisations syndicales qui sont des associations de fait n'ont pas, en principe, la capacité requise pour introduire un recours en annulation devant la Cour.

Il en va toutefois autrement lorsqu'elles agissent dans les matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement des services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause.

En instituant en faveur de certaines organisations syndicales une participation au fonctionnement des services publics, le législateur a donné à chacune d'entre elles les prérogatives utiles non seulement pour exercer cette participation mais aussi pour contester les limites dans lesquelles elle serait arbitrairement contenue.

B.2. La première partie requérante est l'un des groupements du personnel de l'enseignement supérieur libre subventionné, affiliés à une organisation syndicale représentée au sein du Conseil national du travail, habilités par l'article 174 du décret attaqué à proposer au Gouvernement la nomination de ceux des membres des commissions paritaires qui représentent les membres du personnel. Elle est ainsi reconnue par le décret comme formant une entité distincte et associée en tant que telle au fonctionnement des commissions paritaires visées à l'article 175 du même décret. Elle peut être affectée directement par la disposition entreprise en tant que celle-ci supprime dans l'enseignement supérieur libre subventionné, la compétence naguère dévolue aux commissions paritaires de régler les différends entre les membres du personnel et des pouvoirs organisateurs.

Elle doit donc être assimilée à une personne capable d'agir devant la Cour et elle justifie d'un intérêt à son recours. Elle a envoyé au greffe de la Cour la copie de la délibération par laquelle son organe compétent a décidé d'introduire le présent recours. Son recours est recevable.

B.3. L'appréciation de l'intérêt invoqué par les deuxième et troisième requérants en leur qualité d'enseignant dans l'enseignement supérieur libre subventionné se confondant avec l'examen du moyen, l'exception d'irrecevabilité est jointe au fond.

Quant au fond

Sur les quatre branches réunies du moyen

B.4.1. L'article 175 attaqué du décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française s'énonce comme suit :

“ Les commissions paritaires ont principalement pour mission, chacune dans leur champ de compétence :

1° de délibérer sur les conditions générales de travail;

2° d'établir des règles complémentaires aux dispositions statutaires du présent décret et du décret du 25 juillet 1996;

3° de suivre l'évolution du droit social et d'y adapter les règles complémentaires.

Le Gouvernement peut inviter les commissions à établir les règles complémentaires visées au 2° dans un délai qu'il fixe. ”

Cette disposition est applicable aux hautes écoles libres subventionnées.

B.4.2. L'article 257, non attaqué, du même décret dispose :

“ Les commissions paritaires locales ont principalement pour missions, chacune dans leur champ de compétences :

1° de délibérer sur les conditions générales de travail;

2° d'établir pour les membres du personnel des règles complémentaires aux dispositions statutaires du présent décret et de ses arrêtés d'exécution, et aux règles complémentaires fixées par la commission paritaire centrale rendues obligatoires par le Gouvernement;

3° de donner un avis au pouvoir organisateur sur les opérations statutaires;

4° de donner des avis sur toutes questions relatives à l'organisation, la défense et la promotion de l'enseignement officiel. ”

Cette disposition est applicable aux hautes écoles de l'enseignement officiel subventionné.

B.4.3. Le législateur décretaal a ainsi supprimé tant pour les hautes écoles de l'enseignement libre subventionné que pour celles de l'enseignement officiel subventionné la "mission", naguère dévolue aux commissions paritaires, "de prévention et de conciliation de tout différend entre les pouvoirs organisateurs et les membres du personnel" (*Doc.*, Conseil de la Communauté française, 1996-1997, n° 174/26, p. 42).

En revanche, dans l'enseignement supérieur officiel subventionné, l'article 257 du décret attribue aux commissions paritaires une nouvelle compétence, à savoir "donner un avis au pouvoir organisateur sur les opérations statutaires". Toutefois, et contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, ni le texte de cette disposition ni ses travaux préparatoires ne permettent de considérer que cette compétence comprendrait le pouvoir de prévention et de conciliation qui a été supprimé dans les deux réseaux. Ceci étant, les commissions paritaires des deux réseaux de l'enseignement supérieur subventionné ont néanmoins des compétences différentes.

B.5. Les matières dans lesquelles sont compétentes les commissions paritaires font partie du statut des membres du personnel de l'enseignement, statut qui, parce qu'il se rapporte à la matière de l'enseignement, relève de la compétence des communautés, en vertu de l'article 127, §1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution.

B.6. Dans l'enseignement officiel subventionné, les pouvoirs organisateurs et les membres du personnel représentés dans les commissions paritaires appartiennent au secteur public et les compétences exercées par ces commissions constituent des compléments d'un statut de droit public.

Dans l'enseignement libre subventionné, les pouvoirs organisateurs et les membres du personnel représentés dans les commissions paritaires - même si une part importante de leurs obligations est fixée par le législateur décretaal - se trouvent dans une relation de travail de droit privé et les compétences exercées par ces commissions constituent des compléments d'un régime de droit privé.

B.7.1. En confiant une compétence d'avis nouvelle aux commissions paritaires de l'enseignement supérieur officiel subventionné sans la reconnaître également aux commissions

paritaires de l'enseignement supérieur libre subventionné parce que, dans ce réseau, une compétence équivalente, comme il fut rappelé au cours des travaux préparatoires (*Doc.*, Conseil de la Communauté française, *op. cit.*, p. 42), est reconnue aux conseils d'entreprise par l'article 15 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, le législateur décreta, conformément à l'article 24, § 4, de la Constitution, pris en compte les différences objectives entre les deux réseaux d'enseignement rappelées *sub* B.6 tout en veillant à respecter le principe d'égalité.

B.7.2. Pour le surplus, à supposer qu'il existe, comme le soutiennent les parties requérantes, des procédures de conciliation dans l'enseignement supérieur officiel subventionné qui n'existeraient pas dans l'enseignement supérieur libre subventionné, elles ne résulteraient ni directement ni indirectement de l'article 175 attaqué du décret.

B.8. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé 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 d'arbitrage, à l'audience publique du 24 février 1999.

Le greffier,

Le président f.f.,

L. Potoms

L. François