

Numéro du rôle : 572
Arrêt n° 31/94 du 31 mars 1994

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle de l'article 51, 2°, du décret de la Communauté flamande du 27 janvier 1993 modifiant entre autres le décret du 12 juin 1991 «betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap » (relatif aux universités dans la Communauté flamande), introduit par F. Bollengier et A. Foriers.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges K. Blanckaert, P. Martens, Y. de Wasseige, G. De Baets et H. Coremans, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête envoyée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 17 juin 1993 et reçue au greffe le 18 juin 1993, Francine Bollengier, chargée de cours à la V.U.B., demeurant à Duffel, Italiëlei 171, et André Foriers, chargé de cours à la V.U.B., demeurant à Wilrijk-Anvers, Rucaplein 5, ont introduit, pour cause de violation des articles 10 et 11 (anciens articles 6 et *bis*) de la Constitution, un recours en annulation partielle de l'article 51, 2°, du décret de la Communauté flamande du 27 janvier 1993 « houdende wijziging van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, van de wet van 3 augustus 1960 houdende toekenning van sociale voordelen aan de universiteiten en gelijkgestelde inrichtingen, van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, van de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen en van de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Limburgs Univesitair Centrum » (modifiant le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, la loi du 3 août 1960 accordant des avantages sociaux aux universités et établissements assimilés, la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977, la loi du 7 avril 1971 portant création et fonctionnement de l'« Universitaire Instelling Antwerpen » et la loi du 28 mai 1971 portant création et fonctionnement du « Limburgs Universitair Centrum »). (*Moniteur belge* du 19 février 1993)

II. *La procédure*

Par ordonnance du 18 juin 1993, 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 9 juillet 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 17 juillet 1993.

Par ordonnance du 24 août 1993, le président a prorogé jusqu'au 15 septembre 1993 le délai imparti pour l'introduction d'un mémoire, à la demande du Gouvernement flamand, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 août 1993.

Le Gouvernement flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 septembre 1993.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 30 septembre 1993.

Les requérants ont introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 29 octobre 1993.

Par ordonnance du 6 décembre 1993, la Cour a prorogé jusqu'au 17 juin 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 21 décembre 1993, la Cour a complété le siège par le juge-rapporteur H. Coremans en remplacement du juge-rapporteur L. De Grève, choisi comme président.

Par ordonnance du 20 janvier 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 8 février 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 20 janvier 1994.

A l'audience du 8 février 1994 :

- ont comparu :

. Me C. Talboom *loco* Me J. Calewaert, avocats du barreau d'Anvers, pour les requérants;

. Me P. Devers, avocat du barreau de Gand, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs H. Coremans et Y. de Wasseige 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. *Objet de la disposition attaquée*

La disposition entreprise complète l'article 181 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande par un alinéa 8, qui s'énonce comme suit :

« Pour le calcul de la durée minimum prévue par l'article 87 en vue d'une nomination ou désignation de chargé de cours principal, professeur, professeur extraordinaire ou ordinaire, la durée de nomination ou de désignation comme membre du personnel enseignant conformément à la réglementation applicable avant l'entrée en vigueur du présent décret est prise en considération. »

L'article 87 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande détermine pendant combien de temps une personne doit avoir été nommée ou désignée au sein du personnel académique autonome pour pouvoir être promue respectivement chargé de cours principal, professeur, professeur extraordinaire ou professeur ordinaire.

IV. *En droit*

- A -

La requête

A.1.1. Les requérants soutiennent d'abord qu'ils justifient, en tant que chargés de cours à la «Vrije Universiteit Brussel», de l'intérêt légalement requis pour introduire le recours en annulation. En tant qu'anciens membres du personnel scientifique nommés à titre définitif, ils subiraient, à l'intérieur de la catégorie du personnel académique autonome, une discrimination sur le plan de l'ancienneté par rapport à leurs collègues ayant une ancienneté en qualité de membre du personnel enseignant.

A.1.2. Le moyen unique des requérants est pris de la violation des articles 6 et *6bis* de la Constitution en ce que la durée de nomination ou de désignation des personnes qui, avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991, appartenaient au personnel enseignant est portée en compte pour le calcul de l'ancienneté requise en vue d'une nomination ou d'une désignation comme chargé de cours principal, professeur, professeur extraordinaire ou professeur ordinaire, alors qu'il n'en va pas ainsi de l'ancienneté des personnes qui appartenaient, avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991, au personnel scientifique nommé à titre définitif.

Les requérants estiment que cette distinction n'a aucun fondement juridique objectif et que la disposition qui défavorise les anciens membres du personnel scientifique nommés à titre définitif ne présente aucun rapport de proportionnalité avec la nature de la catégorie du personnel.

Le mémoire du Gouvernement flamand

A.2. Dans son mémoire, le Gouvernement flamand observe que la disposition décrétole entreprise a pour but de préciser que, pour les nominations ou désignations, dans le cadre du personnel académique autonome, à des grades supérieurs à celui de chargé de cours, l'ancienneté acquise par les intéressés comme membre du personnel enseignant sous la législation antérieure est prise en compte pour le calcul de la durée visée à l'article 87 du décret du 12 juin 1991.

Selon le Gouvernement flamand, le législateur décrétole a le droit, pour permettre que puissent être nommés dans les quatre ou six années à venir des chargés de cours principaux, professeurs, professeurs extraordinaires et ordinaires, de disposer qu'il peut être tenu compte de l'ancienneté acquise sous l'ancienne législation, pour autant que cette ancienneté soit liée à une charge d'enseignement.

Le Gouvernement flamand fait remarquer que les membres du personnel académique autonome sont chargés de trois tâches principales, à savoir dispenser un enseignement académique, se consacrer à la recherche scientifique et, le cas échéant, fournir des services scientifiques à la communauté. Les anciens membres du personnel scientifique devaient normalement, pour autant qu'ils fussent classés dans le personnel académique autonome, être nommés au grade le moins élevé du personnel académique autonome, c'est-à-dire à celui de chargé de cours. Cela s'explique par l'absence, dans leur chef et en théorie, de l'expérience nécessaire dans le domaine de l'enseignement académique. Par contre, les chargés de cours ou professeurs de l'ancien régime étaient quant à eux censés avoir suffisamment d'expérience en matière de recherche scientifique.

Le Gouvernement flamand soutient qu'il était permis de s'inspirer des mêmes principes pour l'ancienneté requise en vue des promotions au sein du personnel académique autonome. Outre une expérience au niveau de l'enseignement, l'ancienneté qui a été acquise sous la législation antérieure comme membre du personnel enseignant implique en effet également une expérience dans le domaine de la recherche scientifique, alors que l'ancienneté qui a été acquise sous l'ancienne législation comme membre du personnel scientifique n'implique pas qu'on ait, outre une expérience dans le domaine de la recherche scientifique, également une expérience dans le domaine de l'enseignement. Pour ces raisons, et eu égard au fait qu'il s'agit d'une règle transitoire, le Gouvernement flamand estime que la distinction établie n'est pas inadmissible en droit.

Le mémoire en réponse des requérants

A.3. Dans leur mémoire en réponse, les requérants observent en premier lieu que les membres de l'ancien personnel scientifique nommés à titre définitif avaient été intégrés comme membres à part entière dans le groupe du personnel académique autonome. Aux termes de l'article 87 du décret du 12 juin 1991, tous les membres du personnel académique autonome sont traités de manière égale en ce qui concerne l'ancienneté requise pour les promotions, indépendamment de leur fonction antérieure dans l'université. Ce n'est que par la disposition entreprise que les anciens membres du personnel scientifique sont discriminés sur ce plan par rapport aux membres du personnel enseignant.

Les requérants soutiennent qu'il ne ressort nullement de la genèse du décret du 12 juin 1991 que l'on voulait établir une distinction entre l'ancien personnel enseignant et l'ancien personnel scientifique. Le but aurait été, au contraire, de faire disparaître la distinction qui existait auparavant entre personnel enseignant et personnel scientifique (et les abus qui en résultaient autrefois). L'objectif de la réforme était précisément, ajoutent les requérants, de faire en sorte que tant le chercheur scientifique que le membre du personnel académique ne soient plus jugés d'après leurs capacités purement pédagogiques mais bien d'après le contenu spécifique de leur travail, de manière à apprécier les chercheurs à leur juste valeur. Les requérants concluent que la distinction litigieuse n'est susceptible d'aucune justification objective et raisonnable, d'autant que le but était justement de créer une seule catégorie de personnel académique autonome.

Enfin, les requérants exposent leur situation concrète. Ils soutiennent qu'il ressort de leur curriculum que leurs mérites sont incontestables, en sorte qu'ils sont discriminés, sans justification objective et raisonnable, par rapport à leurs collègues pouvant faire valoir des charges d'enseignement antérieures.

- B -

B.1.1. Aux termes du chapitre IV du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, le personnel académique des universités de la Communauté flamande est composé de membres qui appartiennent au « personnel académique autonome » et de membres qui appartiennent au « personnel académique assistant ». Ces catégories remplacent celles du personnel enseignant et du personnel scientifique qui existaient antérieurement à ce décret.

Selon l'article 65 du décret du 12 juin 1991, les membres du personnel académique autonome ont pour mission de se consacrer à la recherche scientifique, de dispenser un enseignement académique dans la ou les branches qui leur sont assignées et, éventuellement, de fournir des services scientifiques à la communauté. L'article 66 du même décret dispose que les membres du personnel académique assistant aident les membres du personnel académique autonome dans leurs missions.

Le personnel académique autonome comporte, en vertu de l'article 64, alinéa 1er, du prédit décret, les grades suivants : chargé de cours, chargé de cours principal, professeur, professeur ordinaire et professeur extraordinaire.

B.1.2. L'article 181 du décret du 12 juin 1991 contient des dispositions transitoires pour les membres de l'ancien personnel scientifique qui étaient nommés à titre définitif : les autorités universitaires décident, sur la base de critères qu'elles fixent préalablement, du classement de chacun de ces membres dans un des grades du personnel académique autonome. Les autorités universitaires redéterminent la charge des membres du personnel qui sont ainsi classés. Les membres de l'ancien personnel scientifique nommés à titre définitif qui n'ont pas été classés dans le personnel académique autonome conservent leur grade et leur traitement jusqu'à la cessation de leurs fonctions, sans préjudice de leur transfert éventuel au personnel administratif et technique.

B.1.3. L'article 87 du décret du 12 juin 1991 fixe notamment la durée minimum de nomination ou de désignation qui est requise en règle générale pour être nommé ou désigné, au sein du personnel académique autonome, aux grades supérieurs à celui de chargé de cours, sans préjudice de la liberté laissée à chaque université d'allonger cette durée. C'est ainsi que la personne qui est chargé de cours depuis deux ans au moins peut être nommée ou désignée en qualité de chargé de cours principal, que la personne qui est membre du personnel académique autonome depuis quatre ans au moins peut être nommée ou désignée en qualité de professeur et que la personne qui est membre du personnel académique autonome depuis six ans au moins peut être nommée ou désignée en qualité de professeur ordinaire ou extraordinaire. Tel que le décret du 12 juin 1991 est libellé, la durée requise de nomination ou de désignation ne peut débiter qu'à dater de l'entrée en vigueur du décret.

La disposition entreprise énonce explicitement que la durée de nomination ou de désignation comme membre du personnel enseignant sous la réglementation qui était applicable avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991 entre en ligne de compte pour être nommé chargé de cours principal, professeur, professeur extraordinaire ou professeur ordinaire.

Dans l'exposé des motifs, la disposition litigieuse est justifiée comme suit : « Cet article introduit une disposition transitoire indispensable et évidente qui a pour but d'éviter des contestations ultérieures. En effet, avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991, il n'y avait pas de membres du personnel académique autonome et l'interprétation aurait donc pu causer des difficultés » (*Doc.*, Conseil flamand, 1992-1993, n° 241/1, p. 20).

B.1.4.1. Aux termes de l'article 21, § 1er, de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de

l'enseignement universitaire par l'Etat, remplacé par l'article 22 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, le personnel enseignant des universités de l'Etat comprenait les professeurs ordinaires, les professeurs extraordinaires, les professeurs, les professeurs associés, les chargés de cours et les chargés de cours associés.

En vertu du paragraphe 3 de cet article, une charge à temps plein au sein du personnel enseignant comprenait des activités d'enseignement et de recherche et éventuellement des activités de service à la communauté.

B.1.4.2. En vertu de l'arrêté royal du 31 octobre 1953 fixant le statut des agrégés, des répétiteurs et des membres du personnel scientifique des universités de l'Etat, tel qu'il a notamment été modifié par l'arrêté royal du 21 avril 1965, les membres du personnel scientifique nommés à titre définitif des universités avaient en règle générale pour mission de se consacrer à la recherche scientifique et de prêter assistance aux membres du personnel enseignant.

Les assistants, en vertu de l'article 6 de l'arrêté royal précité du 31 octobre 1953, remplacé par l'article 1er de l'arrêté royal du 21 avril 1965, devaient se perfectionner dans les sciences et étaient adjoints soit aux titulaires de cours pour les aider dans leur enseignement, dans les travaux de laboratoire et de séminaire, soit aux titulaires de cours ou aux bibliothécaires en chef en vue d'élaborer pour les chercheurs les instruments de travail facilitant l'accès aux collections universitaires.

Aux termes de l'article 12 de l'arrêté royal précité du 31 octobre 1953, les chefs de travaux étaient adjoints aux titulaires de cours en vue de coopérer à l'enseignement, du point de vue de l'organisation, de la surveillance et de l'appréciation des travaux des étudiants, ainsi qu'aux activités scientifiques du service.

En vertu des articles 16 et 17 de l'arrêté royal précité, les conservateurs, agrégés de faculté et conservateurs agrégés remplissaient essentiellement des tâches dans le domaine scientifique.

B.1.4.3. L'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires disposait que les conseils d'administration des institutions universitaires subventionnées par l'Etat fixent pour leur personnel un statut équivalent au statut fixé par les lois et les règlements pour le personnel des institutions universitaires de l'Etat.

B.1.4.4. En vertu de l'article 1er, lu en combinaison avec l'article 3, de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, les membres du personnel scientifique ne peuvent bénéficier d'une pension de retraite à charge du Trésor public que pour autant, entre autres, qu'« ils aient acquis l'ancienneté scientifique et les titres requis pour la nomination à titre définitif comme assistant dans les universités de l'Etat ». Aux termes de l'article 4 de cette loi, ces membres du personnel sont notamment soumis aux

dispositions légales et réglementaires applicables au personnel scientifique des universités en ce qui concerne les grades à conférer et leurs conditions d'octroi.

B.2. Avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, les requérants étaient membres du personnel scientifique nommé à titre définitif de la « Vrije Universiteit Brussel ». En application de l'article 181 de ce décret, ils ont été classés, par décision des autorités universitaires, dans un grade du personnel académique autonome, à savoir celui de chargé de cours.

Les requérants font valoir que la disposition entreprise viole les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et 6*bis*) en ce que, si la durée de nomination ou de désignation comme membre du personnel enseignant est prise en considération pour le calcul de la durée de nomination ou de désignation requise en vue d'être nommé chargé de cours principal, professeur, professeur extraordinaire ou professeur ordinaire, il n'en va pas de même de la durée des prestations fournies en tant que membre du personnel scientifique nommé à titre définitif.

B.3. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent 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 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.4. Il n'est pas contesté que des conditions de durée de nomination ou de désignation puissent être imposées pour une promotion au sein du groupe du personnel académique autonome.

Lorsqu'il détermine la durée de nomination ou de désignation requise pour être nommé dans un grade supérieur du personnel académique autonome, le législateur décréteil peut tenir compte des différences qui caractérisaient précédemment les tâches attribuées aux membres de l'ancien personnel enseignant, d'une part, et à ceux de l'ancien personnel scientifique nommé à titre définitif, d'autre part, pour autant que ces différences soient pertinentes au regard de la définition des tâches incombant aux membres du personnel académique autonome.

B.5. En vertu de l'article 65 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, les membres du personnel académique autonome ont pour mission principale tant de se consacrer à la recherche scientifique que de dispenser un enseignement académique.

L'un des objectifs du décret précité était de ménager une carrière harmonieuse à tous ceux qui souhaitaient lier leur destinée scientifique à l'université. La distinction existant jusqu'alors entre les membres du « personnel scientifique nommé à titre définitif » et les membres du « personnel enseignant » a été abrogée, et les deux catégories ont en principe été fusionnées en un seul corps académique. Cette intégration était justifiée par la considération que la carrière académique existante devait être adaptée aux réalités nouvelles, telles que « le chevauchement toujours plus important entre l'activité d'enseigner et celle d'encadrer les étudiants lors d'exercices, d'exercices pratiques et de travaux de séminaire ». Il était précisé à ce propos : « Sans que les statuts le prévoient, ou même contrairement aux statuts, de nombreux membres du personnel scientifique nommé à titre définitif ont en pratique été chargés en toute indépendance, pendant de longues années, de tâches autonomes d'enseignement et/ou d'activités de recherche qui relèvent officiellement de la compétence et de la responsabilité du personnel enseignant. La fusion du personnel scientifique nommé à titre définitif (premiers assistants, chefs de travaux et agrégés de faculté) et du personnel enseignant en un seul corps académique n'est en fait rien d'autre que la consécration décrétille d'une situation qui s'est développée spontanément. » (Exposé des motifs, *Doc.*, Conseil flamand, 1990-1991, n° 502/1, pp. 35-36, et Rapport, *Doc.*, Conseil flamand, 1990-1991, n° 502/7, p. 15). Le législateur décrétil se proposait d'octroyer aux membres susdits du « personnel scientifique nommé à titre définitif » le grade de chargé de cours, ou - dans une mesure moindre - de chargé de cours principal. (Exposé des motifs, *ibidem*, p. 37)

Il était prévu que les étapes de la carrière académique seraient définies par les universités elles-

mêmes, de sorte que l'autorité devait se limiter à fixer les conditions marginales de la politique du personnel. A cet égard, il fut du reste explicitement précisé que chacun des grades au sein du personnel académique autonome serait un grade de nomination ou de promotion : « Cela signifie que l'occupation pendant un temps déterminé dans un grade déterminé n'implique pas d'office un avancement de grade. Si une université souhaite promouvoir un membre de son personnel académique, elle devra examiner si cette personne répond aux critères concrets qu'elle aura préalablement fixés pour chacun de ces grades. L'ancienneté ne constitue donc pas une motivation suffisante pour une promotion. » (Exposé des motifs, *ibidem*, p. 36, et Rapport, *ibidem*, p. 15).

En outre, le décret tournait définitivement le dos à l'importance excessive attachée à l'enseignement d'une matière déterminée et son influence sur la carrière académique. « Quel que soit leur grade, les membres du personnel académique sont désormais chacun rangés dans une discipline. Pour chaque discipline, les autorités universitaires ou les organes qu'elles désignent (conseils de branche, départements) répartissent entre les membres du personnel académique autonome relevant de cette discipline les différentes tâches d'enseignement, de recherche et de service à la communauté. Les trois missions universitaires sont désormais considérées comme équivalentes. Chaque tâche est confiée à la personne la plus apte et la plus motivée. » (Exposé des motifs, *ibidem*, p. 37, et Rapport, *ibidem*, pp. 15-16).

De ces constatations la Cour déduit que la seule durée de nomination ou de désignation comme membre du personnel enseignant conformément à la réglementation applicable avant l'entrée en vigueur du décret du 12 juin 1991 ne peut raisonnablement justifier, pour ce qui est des conditions de promotion, une différence de traitement entre les deux groupes ayant existé antérieurement et qui constituent actuellement le personnel académique autonome.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 51, 2°, du décret attaqué de la Communauté flamande du 27 janvier 1993 en tant qu'il complète par un alinéa 8 l'article 181 du décret du 12 juin 1991 « betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap » (relatif aux universités dans la Communauté flamande).

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française 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 31 mars 1994.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève