

Numéro du rôle : 1191
Arrêt n° 13/99 du 10 février 1999

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant la loi du 31 mai 1972 relative aux effets légaux du grade de licencié en droit et l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur tel qu'il a été remplacé par l'article 11 de la loi du 18 février 1977 concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment des enseignements supérieur technique et supérieur agricole de type long, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, J. Delruelle, R. Henneuse et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 69.376 du 4 novembre 1997 en cause de P. Levert contre la Communauté française et M. Maes, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 13 novembre 1997, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article unique de la loi du 31 mai 1972 relative aux effets légaux du grade de licencié en droit et l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, tel que modifié par l'article 11 de la loi du 18 février 1977 concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment l'enseignement supérieur technique et agricole de type long, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où ils sont interprétés comme permettant aux porteurs du titre de docteur en droit (ancien régime), sans thèse de doctorat, de justifier du titre de capacité requis pour une nomination à titre définitif dans l'enseignement supérieur de type long, alors que le porteur du titre de licencié en droit ne peut être considéré comme justifiant du titre de capacité requis pour être nommé dans ledit enseignement ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Relativement à l'attribution d'un cours de droit à l'Institut supérieur d'architecture « La Cambre », les organes de cet Institut classent premier P. Levert et proposent sa désignation à la Communauté française, sur la base notamment d'une pratique professionnelle et de publications en rapport avec la matière à enseigner.

Le ministre communautaire ayant en charge l'Enseignement désigne toutefois un autre candidat, M. Maes, au motif qu'il est le seul à posséder le titre de docteur en droit; le candidat évincé attaque cette décision devant le Conseil d'Etat, en contestant en particulier la pertinence de cette motivation, notamment au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, d'où s'ensuit la question précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 13 novembre 1997, 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.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 18 décembre 1997.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 14 janvier 1998.

Des mémoires ont été introduits par :

- P. Levert, demeurant à 1060 Bruxelles, avenue de la Jonction 2, boîte 4, par lettre recommandée à la poste le 30 janvier 1998;

- le Gouvernement de la Communauté française, place Surllet de Chokier 15-17, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 30 janvier 1998;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 2 février 1998.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 mars 1998.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Gouvernement de la Communauté française, par lettre recommandée à la poste le 31 mars 1998;

- P. Levert, par lettre recommandée à la poste le 1er avril 1998;

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 3 avril 1998.

Par ordonnances du 29 avril 1998 et du 29 octobre 1998, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 13 novembre 1998 et 13 mai 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 16 décembre 1998, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 13 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 13 janvier 1999 :

- ont comparu :

. Me M. Detry, avocat au barreau de Bruxelles, pour P. Levert;

. Me L. Cambier, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

. Me S. Vanaelst, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me V. Thiry, avocat au barreau de Liège, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs R. Henneuse et M. Bossuyt 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.

IV. En droit

- A -

Position des parties

P. Levert, requérant devant le Conseil d'Etat

A.1.1. Il ressort de la combinaison de l'article 10 originaire comme des travaux préparatoires de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement - adoptée postérieurement à la réforme des études de droit opérée par l'arrêté royal du 1er août 1969 - et de l'article unique de la loi 31 mai 1972 que le grade de docteur en droit ancien régime et celui de licencié en droit devaient être considérés comme équivalents pour l'accès aux fonctions enseignantes dans l'enseignement supérieur de type long, dès lors qu'il n'était pas question à l'époque d'exiger le titre de docteur en droit (nouveau régime) pour l'accès à ce type d'enseignement. Dans son mémoire en réponse, P. Levert prend acte de ce que cette interprétation est admise par le Gouvernement de la Communauté française.

Modifié par la loi du 18 février 1977, l'article 10 nouveau subordonne désormais la nomination comme enseignant dans l'enseignement supérieur de type long aux diplômes requis pour être nommé dans l'enseignement universitaire; ce faisant, la volonté du législateur était de viser, par le titre de docteur, le titre de docteur en droit avec thèse et non celui de docteur ancien régime (sans thèse).

A.1.2. Que ce soit sur le plan de la durée des études, des conditions d'accès, des grilles horaires ou des contenus des cours, la structure des études de docteur en droit ancien régime et de celles de licencié en droit sont fondées sur un canevas identique. La différence de traitement opérée entre ces diplômés dans le bénéfice d'une nomination à titre définitif n'est dès lors susceptible d'aucune justification.

Le Gouvernement de la Communauté française

A.2.1. Après un exposé des faits et l'examen du cadre légal, le Gouvernement justifie la différence de traitement en cause au regard des principes d'égalité et de non-discrimination.

Il existe tout d'abord un critère objectif de différenciation, fondé sur la date de délivrance du diplôme.

Lors de l'adoption de la loi du 31 mai 1972, les docteurs en droit ancien régime (sans thèse) pouvaient, sur le strict plan des titres légalement requis, bénéficier d'une nomination définitive dans l'enseignement universitaire, à l'inverse des licenciés en droit, qui n'ont jamais bénéficié de cette possibilité.

Le maintien de cet effet pour les docteurs ancien régime trouve sa justification dans le souci, d'une part, de la sécurité juridique et du maintien dans leur chef des droits acquis et, d'autre part, de parer ainsi à d'éventuelles difficultés de recrutement pour les universités.

L'alignement des conditions de nomination dans l'enseignement supérieur de type long sur celles applicables dans l'enseignement universitaire, opéré par la loi du 18 février 1977, a étendu le maintien de l'effet précité à l'enseignement de type long. Le souci d'alignement des titres requis est parfaitement raisonnable et proportionnel à l'objectif d'uniformisation poursuivi.

A.2.2. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement de la Communauté française allègue, à titre complémentaire, le droit pour le législateur d'opérer des modifications législatives avec souplesse et en tenant compte d'une perspective évolutive, légitimé à diverses reprises par la Cour (C.A., n° 26/90 et n° 56/93).

Tel est le cas en l'espèce. Alors que l'objectif final consiste à réserver la nomination définitive dans l'enseignement universitaire et dans l'enseignement supérieur de type long aux seuls titulaires d'une thèse de doctorat, il n'est pas discriminatoire de continuer à permettre, à titre transitoire, aux docteurs ancien régime de

conserver leur vocation auxdits emplois; cela l'est d'autant moins qu'il s'agit d'une mesure transitoire naturellement destinée à disparaître à terme.

Le Conseil des ministres

A.3. Cette partie se réfère à la sagesse de la Cour.

- B -

B.1. La question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat porte sur la loi du 31 mai 1972 relative aux effets légaux du grade de licencié en droit (comprenant un article unique) et sur l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, modifié par l'article 11 de la loi du 18 février 1977.

Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de ces dispositions avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elles sont interprétées comme donnant accès à une nomination définitive dans l'enseignement supérieur de type long aux docteurs en droit « ancien régime » (c'est-à-dire sans thèse), et non aux licenciés en droit; nonobstant le fait que l'acte soumis à l'appréciation du Conseil d'Etat soit une désignation à titre temporaire, la Cour répond à la question préjudicielle telle qu'elle a été formulée par le juge *a quo*, visant l'hypothèse d'une nomination définitive et les titres requis pour une telle nomination.

Les dispositions en cause, situées dans leur contexte, se présentent comme suit.

B.2. L'arrêté royal du 1er août 1969 modifie les lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, en vue de la création du grade de licencié en droit et de la modification du programme de l'examen de licencié en notariat et de docteur en droit.

Les articles 1er et 2 nouveaux des lois coordonnées sur la collation des grades académiques, modifiés par l'arrêté royal du 1er août 1969, distinguent désormais le grade de licencié en droit

et celui de docteur en droit, ce dernier ne pouvant être obtenu par les licenciés en droit qu'après la présentation d'une « dissertation originale acceptée par le jury » (article 22*bis* desdites lois).

B.3.1. Considérant le fait que le grade de licencié en droit ainsi créé « serait insuffisant pour permettre l'exercice de certaines [...] fonctions publiques [...], telles que membre de l'ordre judiciaire ou membre du Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 464, p. 2), le législateur a adopté la loi du 31 mai 1972 relative aux effets légaux du grade de licencié en droit, qui est la première disposition soumise à la Cour.

Aux termes de l'article unique de cette loi :

« Les effets légaux attachés au grade de docteur en droit sont étendus au grade de licencié en droit.

Toutefois, le grade de licencié en droit ne peut donner accès à une fonction enseignante dans l'enseignement universitaire. »

B.3.2. Il ressort de cette disposition comme des travaux parlementaires que le législateur entendait réserver désormais l'accès à l'enseignement universitaire, pour ce qui concerne le droit, à ces docteurs (avec thèse), tout en sauvegardant les droits des docteurs ancien régime.

Ainsi a-t-il été relevé, d'une part :

« En effet, le nouveau titre de docteur représente désormais la sanction de prestations purement scientifiques et doit de ce fait être considéré comme une garantie indispensable pour accéder à l'enseignement universitaire. » (*ibid.*)

Et, d'autre part :

« En réponse à une observation faite par un membre, le Ministre rappelle que les docteurs en droit (ancien régime) ont, en effet, encore accès aux fonctions enseignantes dans l'enseignement universitaire. Il n'est nullement porté atteinte à leurs droits. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1971-1972, 231, n° 2, p. 2)

B.3.3. Par ailleurs, il ressort également de la loi et des travaux préparatoires que, s'agissant de l'accès aux fonctions enseignantes de l'enseignement supérieur de type long, l'assimilation de principe était applicable et que dès lors lesdites fonctions étaient accessibles aux licenciés en droit.

Ainsi a-t-il été précisé en Commission de la Chambre :

« Tous les autres effets civils [que l'accès à l'enseignement universitaire] du diplôme de docteur en droit (ancien régime) sont reportés sur le nouveau diplôme de licencié en droit. Le licencié en droit a donc aussi accès aux fonctions enseignantes dans l'enseignement supérieur de type long. » (*ibid.*)

B.4. La loi du 18 février 1977 « concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment des enseignements supérieur technique et supérieur agricole de type long » modifie certaines dispositions de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, et notamment (en son article 11) l'article 10 de cette loi, relatif aux diplômes dont doivent être porteurs le personnel directeur et le personnel enseignant de l'enseignement supérieur de type long et de type court.

L'article 10 ainsi modifié dispose désormais :

« § 1. Nul ne peut être nommé à titre définitif à l'une des fonctions de directeur, de directeur adjoint, de professeur, de chef de bureau d'études ou de chargé de cours dans l'enseignement supérieur de type long s'il n'est porteur d'un des diplômes requis par la loi pour être nommé comme membre du personnel enseignant dans une université de l'Etat.

Nul ne peut exercer temporairement une des fonctions précisées au présent paragraphe s'il n'est porteur d'un des titres de capacité y fixés ou d'un des titres de capacité précisés aux §§ 2 et 3 ci-dessous, ou si les dispositions du § 4 ne lui ont pas été appliquées.

§ 2. Pour l'exercice d'une des fonctions de chargé de cours dans certaines matières que le Roi fixe après l'avis du Conseil supérieur compétent, de chef de travaux ou d'assistant, dans l'enseignement supérieur de type long, un des titres de capacité suivant est exigé :

- a) les diplômes visés au § 1er;
- b) le diplôme de licencié délivré par une université belge ou un établissement y assimilé ou par un jury constitué par le Roi, si la durée des études est de quatre ans au moins;

c) le diplôme de fin d'études du deuxième cycle délivré par un établissement d'enseignement supérieur de type long ou par un jury constitué par le Roi, ou un titre dont le porteur a obtenu l'assimilation à un tel diplôme;

d) le diplôme de fin d'études délivré par un établissement d'enseignement technique supérieur classé au troisième degré ou par un établissement d'enseignement artistique du niveau supérieur classé au troisième degré.

§ 3. Les titres de capacité visés aux §§ 1er et 2 ci-dessus peuvent aussi être des titres étrangers reconnus de même valeur en application des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires et de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers.

§ 4. Le Roi peut, sur avis favorable du Conseil permanent de l'Enseignement supérieur, accepter qu'une notoriété professionnelle ou scientifique établie tienne lieu, à titre personnel, des titres exigés par les §§ 1er à 3 ci-dessus.

[...] »

Il s'ensuit que, en vertu de l'article 10 ainsi modifié, les conditions de nomination à titre définitif du personnel enseignant et directeur de l'enseignement supérieur de type long sont désormais identiques à celles applicables dans l'enseignement universitaire.

Cette égalisation a été explicitée comme suit lors des travaux préparatoires :

« Les exigences en matière de diplômes, précisées au premier alinéa du § 1er, sont celles fixées au premier alinéa de l'article 22 de la loi du 28 avril 1953 concernant l'organisation de l'enseignement universitaire de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée : ' Art. 22 - Le Roi nomme les membres du personnel enseignant. Nul ne peut être nommé membre du personnel enseignant s'il n'est porteur d'un diplôme de docteur, de pharmacien, d'ingénieur ou d'agrégé de l'enseignement supérieur. ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 1974-1975, 595, n° 40, p. 62)

B.5. La loi du 18 février 1977 a donc pour effet que les nominations définitives dans ledit enseignement supérieur sont réservées, s'agissant des diplômes de droit, aux docteurs avec thèse ou aux agrégés de l'enseignement supérieur.

Selon l'interprétation du juge *a quo*, la combinaison de la loi précitée avec la loi du 31 mai 1972 a pour effet qu'une exception est faite à cet égard pour le docteur en droit ancien régime.

B.6.1. Selon cette interprétation, les dispositions en cause opèrent une différence de traitement sur le plan de l'accès à une nomination à titre définitif dans l'enseignement supérieur de type long : les docteurs en droit ancien régime y ont accès, à l'inverse des licenciés en droit, alors que ni les uns ni les autres n'ont soutenu avec succès une thèse de doctorat. Il y a lieu d'apprécier si cette différence de traitement est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.6.2. En ce qu'elles n'autorisent pas un licencié en droit à solliciter une nomination à titre définitif dans l'enseignement supérieur de type long, les dispositions en cause sont pertinentes au regard des objectifs poursuivis par le législateur.

B.6.3. En ce qu'elles permettent à l'inverse à un docteur en droit ancien régime de solliciter une telle nomination, elles ne sont pas incompatibles avec la poursuite desdits objectifs.

En effet, le législateur a pu prendre en considération le fait que ceux qui avaient entrepris des études de droit et les avaient menées jusqu'à leur terme sous le régime ancien étaient fondés à croire que leur diplôme leur permettrait de se porter candidat à une nomination définitive dans l'enseignement universitaire. Il ne peut être fait grief au législateur d'avoir respecté les attentes qu'il avait lui-même suscitées.

Dès lors que, par la loi du 18 février 1977, le législateur alignait les conditions de nomination définitive dans l'enseignement supérieur de type long sur celles applicables dans l'enseignement universitaire, il n'est pas injustifié d'avoir maintenu le droit des docteurs « ancien régime » à être pris en considération pour une telle nomination.

B.7. Il résulte de ce qui précède que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article unique de la loi du 31 mai 1972 relative aux effets légaux du grade de licencié en droit et l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, modifié par l'article 11 de la loi du 18 février 1977 concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment des enseignements supérieur technique et supérieur agricole de type long, interprétés comme permettant aux porteurs du titre de docteur en droit ancien régime, sans thèse de doctorat, de justifier du titre de capacité requis pour une nomination à titre définitif dans l'enseignement supérieur de type long, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 10 février 1999.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior