

Numéro du rôle : 5923
Arrêt n° 104/2015 du 16 juillet 2015

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative aux articles 28 et 29 du décret-programme de la Communauté française du 12 décembre 2008 « portant diverses mesures concernant la radiodiffusion, la création d'un fonds budgétaire relatif au financement des programmes de dépistage des cancers, les établissements d'enseignement, les internats, les centres psychomédico-sociaux, et les bâtiments scolaires », posée par le Tribunal de première instance du Hainaut, division Mons.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

### I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 14 mai 2014 en cause de Anne-Françoise Vangansbergt contre la Communauté française, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 juin 2014, le Tribunal de première instance du Hainaut, division Mons, a posé la question préjudicielle suivante :

« En ce qu'ils modifient les articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant le statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique en prévoyant que '*Par dérogation au § 1er, sont admissibles les services effectifs repris au § 1er, accomplis avant le seuil d'âge, prestés par le membre du personnel entré en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou qui, en fonction antérieurement, n'a pas atteint le seuil d'âge de son échelle à cette même date*', les articles 28 et 29 du décret-programme de la Communauté française du 12 décembre 2008 violent-ils les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, les articles 12 et 16 de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre légal en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et/ou l'article 12 du décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination en ce qu'ils créent une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les membres du personnel entrés en fonction avant le 31 août 2008 qui n'ont pas atteint le seuil d'âge le jour de leur entrée en fonction dans l'enseignement et, d'autre part, les membres du personnel qui sont entrés en fonction après le 31 août 2008 sans avoir atteint le seuil d'âge ou sont entrés en fonction antérieurement sans avoir atteint le seuil d'âge le 31 août 2008, en ce que l'ancienneté acquise par les premiers avant d'avoir atteint le seuil d'âge n'est pas valorisée dans leur ancienneté pécuniaire au contraire de celle des seconds ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Anne-Françoise Vangansbergt, assistée et représentée par Me L. Rase, avocat au barreau de Liège;

- la Communauté française (représentée par son Gouvernement, poursuites et diligences de la ministre de l'Education), assistée et représentée par Me M. Nihoul, avocat au barreau de Nivelles.

Par ordonnance du 3 mars 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 mars 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 25 mars 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

A.-F. Vangansbergt est nommée à titre définitif dans l'enseignement secondaire inférieur libre subventionné par la Communauté française. Bien qu'elle ait débuté sa carrière d'enseignante à l'âge de 19 ans, en octobre 1982, son ancienneté pécuniaire est calculée sans tenir compte des prestations antérieures à son vingt-deuxième anniversaire, conformément aux articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958.

A.-F. Vangansbergt demande au juge *a quo* de constater que le décret-programme du 12 décembre 2008, qui a modifié les articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 sans toutefois avoir d'incidence pour le calcul de son ancienneté, crée une discrimination fondée sur l'âge; elle sollicite, dès lors, que la Communauté française soit condamnée à régulariser son ancienneté pécuniaire et à lui verser des arriérés de subvention-traitement correspondant à son ancienneté ainsi adaptée, avec effet au 1er février 2003.

Après avoir constaté que la demande n'est pas prescrite, le juge *a quo* rappelle que le décret-programme du 12 décembre 2008 ne modifie le calcul de l'ancienneté pécuniaire que pour l'agent entré en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou l'agent qui, en fonction antérieurement, n'a pas atteint le seuil d'âge de son échelle à cette même date.

Constatant que la Communauté française se joint à la demande formulée par la demanderesse d'interroger la Cour constitutionnelle, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

## III. *En droit*

– A –

A.1.1. La demanderesse devant le juge *a quo* estime qu'en ne lui permettant pas de valoriser pécuniairement les services qu'elle a accomplis dans l'enseignement avant d'avoir atteint le seuil d'âge de 22 ans, les dispositions en cause instaurent une discrimination fondée sur l'âge contraire aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées dans la question préjudicielle.

Les dispositions en cause établissent un double système en fonction de l'âge de l'enseignant au moment de son entrée en fonction dans l'enseignement : l'ancienneté pécuniaire de l'enseignant qui entre en fonction après le 1er septembre 2008 est valorisée quel que soit son âge et même s'il n'a pas atteint le seuil d'âge requis, alors que l'enseignant qui est entré en fonction avant le 1er septembre 2008, et qui n'avait pas atteint le seuil d'âge à cette date, ne peut valoriser, dans son ancienneté pécuniaire, les services accomplis avant d'avoir atteint le seuil d'âge.

A.1.2. En maintenant cette discrimination pour les enseignants qui ont débuté leur carrière avant le 1er septembre 2008, alors qu'elle devrait être abrogée à l'égard de tous les enseignants, les dispositions en cause méconnaissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

La Cour de justice a ainsi plusieurs fois censuré des différences de traitement fondées sur l'âge : dans un arrêt du 18 juin 2009, elle a censuré une législation autrichienne refusant à un travailleur de valoriser l'expérience professionnelle acquise avant l'âge de 18 ans; dans un arrêt du 19 janvier 2010, elle a considéré comme contraire au principe de non-discrimination une législation allemande excluant, pour le calcul du préavis en cas de licenciement, la prise en compte des services accomplis par le travailleur avant qu'il ait atteint l'âge de 25 ans; dans un arrêt du 8 septembre 2011, elle a censuré une convention collective qui prévoyait que, à l'intérieur d'un grade, la rémunération d'un agent contractuel du service public était déterminée en fonction de l'âge de l'agent au moment de son recrutement.

A.2.1. La demanderesse devant le juge *a quo* réfute les différents arguments avancés par la Communauté française pour justifier la différence de traitement critiquée.

A.2.2. En ce qui concerne l'argument fondé sur le délai de transposition de la directive 2000/78/CE, en ce qu'elle n'aurait un effet direct en Belgique qu'à partir du 2 décembre 2006, la demanderesse devant le juge *a quo* rappelle que la différence de traitement dénoncée est avant tout prohibée par les dispositions constitutionnelles belges; quant à la directive 2000/78/CE, elle a aujourd'hui été transposée en droit belge et produit un effet direct, de sorte que les exigences dégagées par la Cour de justice s'appliquent en l'espèce.

A.2.3. Si, par ailleurs, la différence de traitement critiquée était justifiée par le souci de ne pas pénaliser les hommes soumis à l'obligation de service militaire par rapport aux femmes non soumises à cette obligation, le législateur aurait alors dû supprimer cette différence de traitement dès que le service militaire obligatoire a été supprimé en 1994, sans maintenir cette différence de traitement jusqu'en 2008. La justification fondée sur le service militaire ne permet donc pas de comprendre un système établissant une distinction selon que l'enseignant est entré en fonction avant ou après le 1er septembre 2008.

En outre, si, en raison du service militaire obligatoire, les enseignantes ont pu accéder plus rapidement que les enseignants au marché de l'emploi, et, partant, valoriser plus rapidement ces prestations, cette situation est déjà « compensée » par le fait que les augmentations barémiques sont bloquées après 25 ou 27 ans de carrière.

La demanderesse devant le juge *a quo* rappelle une situation de discrimination similaire à l'égard des enseignantes qui exerçaient leur fonction à titre temporaire dans l'enseignement libre subventionné, et qui ne pouvaient pas valoriser leur congé de maternité comme jours d'ancienneté de service : lorsque le législateur décréta, par le décret du 19 décembre 2002, mis fin à cette discrimination, en autorisant à tenir compte du congé de maternité dans l'ancienneté, il a décidé d'appliquer la loi nouvelle aux situations anciennes, sans maintenir cette différence de traitement à l'égard de certaines enseignantes.

A.2.4. Enfin, rien ne permet d'établir que des motifs budgétaires justifient que le bénéfice de la modification législative opérée par les dispositions en cause soit limité aux seuls enseignants entrés en fonction après le 31 août 2008.

Ni la directive 2000/78/CE, ni le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination ne prévoient d'ailleurs que des différences de traitement fondées sur l'âge puissent être justifiées pour des raisons d'économies financières. Des problèmes budgétaires ne permettent pas de justifier de ne transposer que progressivement la directive précitée, ni, comme cela ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de maintenir une différence de traitement discriminatoire.

La Communauté française ne précise d'ailleurs pas quelles seraient les implications graves et importantes de l'abolition immédiate de la discrimination critiquée.

A.3. Le Gouvernement de la Communauté française remarque à titre liminaire que la « question préjudicielle ne porte [...] que sur la différence de traitement [...] depuis la date du 1er septembre 2008 et non pour la période antérieure ».

Il constate que la question préjudicielle appelle une réponse négative, pour les raisons suivantes.

A.4.1. Il estime que les catégories de personnes visées par la question préjudicielle ne sont pas dans une situation comparable : en effet, les agents entrés en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou qui, en fonction antérieurement, n'ont pas atteint le seuil d'âge de leur échelle à cette date, ont été engagés « sous l'emprise de la directive 2000/78/CE applicable en Belgique depuis le 2 décembre 2006 », alors que les autres agents, comme la demanderesse devant le juge *a quo*, ont été engagés sous le régime antérieur à l'entrée en vigueur de la directive précitée.

A.4.2. La différence de traitement repose en outre sur un critère objectif et justifié, à savoir la date d'entrée en fonction de l'agent ou celle à laquelle il atteint le seuil d'âge fixé par la réglementation.

La règle de la « classe d'âge » contenue dans l'arrêté royal du 15 avril 1958 était, avant 2008, générale dans les différents statuts de la fonction publique, et était justifiée par l'existence du service militaire et la volonté de ne pas discriminer les jeunes Belges patriotiques par rapport aux femmes ou leurs collègues dispensés. En l'espèce, la demanderesse a débuté sa carrière en 1982, alors que le service militaire était obligatoire jusqu'en 1994.

Si, dans l'arrêt n° 93/2007, la Cour a remis en cause le seuil d'âge en matière de traitements différés, elle n'a toutefois pas remis en cause pareil seuil en ce qui concerne le calcul de l'ancienneté.

A.4.3. En l'espèce, la différence de traitement critiquée s'inscrit dans une politique d'harmonisation progressive, et va disparaître avec le recrutement progressif de nouveaux agents; en outre, les impératifs budgétaires de la Communauté française sont de nature à justifier, en accord avec les syndicats, le maintien de cette différence de traitement transitoire.

Le Gouvernement de la Communauté française rappelle que le décret de 2008 a été adopté quelques semaines seulement après la crise financière systémique de 2008, qui plongeait les finances publiques dans une situation désastreuse. La suppression du seuil d'âge à l'égard de tous les agents de la Communauté française aurait une incidence budgétaire déraisonnable : à titre indicatif, si la suppression du seuil d'âge avait été généralisée à partir du 2 décembre 2006, le coût de cette mesure aurait été de plus de 151 millions d'euros.

A.4.4. Le Gouvernement de la Communauté française rappelle par ailleurs que l'article 12 du décret du 12 décembre 2008 transpose le système de la directive 2000/78/CE, qui autorise que certaines différences de traitement fondées sur l'âge soient justifiées dans certains cas, et tel est le cas en l'espèce.

En outre, la jurisprudence de la Cour de justice évoquée par la demanderesse devant le juge *a quo* concerne des situations d'embauche postérieures au délai de transposition de la directive 2000/78/CE, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Cette jurisprudence ne s'oppose par ailleurs pas à ce qu'un régime transitoire soit établi en conformité avec le droit européen, sur la base d'un compromis établi pour des raisons budgétaires avec les partenaires sociaux.

A.5.1. La demanderesse devant le juge *a quo* précise que la limitation de sa demande à des arriérés de traitement à partir du 1er février 2003 est liée aux règles de prescription, alors que la question préjudicielle posée à la Cour n'est pas soumise à de telles limitations. La remarque liminaire du Gouvernement de la Communauté française n'est donc pas pertinente.

A.5.2. En ce qui concerne la comparabilité, elle répond que la distinction entre deux périodes, prétendument soumises à des réglementations différentes, ne suffit pas à établir le caractère non comparable des catégories de personnes : en réalité, le Gouvernement de la Communauté française tente de justifier une différence de traitement en raison même de la distinction établie par les dispositions en cause. La directive 2000/78/CE ne limite d'ailleurs pas son champ d'application à certaines catégories de personnel, et la différence de traitement critiquée est avant tout prohibée par les dispositions constitutionnelles.

La différence de traitement n'est pas davantage « transitoire », comme le prétend le Gouvernement de la Communauté française : elle est « définitive » pour les membres du personnel entrés en fonction avant le 1er septembre 2008, qui ne verront jamais leur situation régularisée.

En l'espèce, ni la Communauté française, ni les travaux préparatoires des dispositions en cause ne démontrent la réalité de l'incidence budgétaire qu'aurait la suppression générale des seuils d'âge. Pour le surplus, aucune explication quant à la méthode de calcul ou aux fonctionnaires pris en compte n'accompagne l'estimation budgétaire avancée, dont la réalité ne peut dès lors être vérifiée.

A.6. Le Gouvernement de la Communauté française répond que même si l'obligation de service militaire n'existe plus aujourd'hui, cette différence historique est toujours susceptible d'influencer défavorablement la carrière pécuniaire des enseignants soumis à cette obligation par rapport à ceux qui ne l'étaient pas : le maintien du seuil d'âge dans la valorisation des services admissibles permet dès lors d'assurer l'égalité entre ces enseignants en ce qui concerne la détermination de l'ancienneté pécuniaire, et constitue ainsi une garantie, voire un droit acquis, en faveur des enseignants qui ont été soumis à l'obligation de milice.

On peut transposer à l'égard de cette situation l'enseignement de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 juin 2014, dans lequel celle-ci a estimé qu'un régime transitoire relatif à la rémunération de

fonctionnaires, fondé sur un critère d'âge, était admissible au regard de la directive 2000/78/CE, compte tenu de l'objectif de protection des droits acquis et des attentes légitimes des fonctionnaires déjà titularisés, ainsi que des impératifs budgétaires.

Enfin, traiter de manière identique l'agent nouvellement engagé et celui qui est entré en fonction sous le régime antérieur à l'entrée en vigueur de la directive 2000/78/CE reviendrait à donner une portée rétroactive à celui-ci, ce qui serait contraire à la sécurité juridique inhérente à l'ordre juridique interne, ainsi qu'à celui de l'Union européenne ou de la Convention européenne des droits de l'homme.

– B –

B.1. La question préjudicielle porte sur les articles 28 et 29 du décret-programme de la Communauté française du 12 décembre 2008 « portant diverses mesures concernant la radiodiffusion, la création d'un fonds budgétaire relatif au financement des programmes de dépistage des cancers, les établissements d'enseignement, les internats, les centres psychomédico-sociaux, et les bâtiments scolaires » (ci-après : le décret-programme du 12 décembre 2008).

Situés dans le chapitre XI du décret-programme du 12 décembre 2008, intitulé « Suppression des seuils d'âge », ces articles modifient les articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 « portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique » (ci-après : l'arrêté royal du 15 avril 1958). Ils disposent :

« Art. 28. A l'article 16 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique est inséré un § 1er*bis* rédigé comme suit :

‘ § 1er*bis*. Par dérogation au § 1er, sont admissibles les services effectifs repris au § 1er, accomplis avant le seuil d'âge, prestés par le membre du personnel entré en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou qui, en fonction antérieurement, n'a pas atteint le seuil d'âge de son échelle à cette même date. ’.

Art. 29. L'article 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique est complété par la disposition suivante :

‘ § 4. Par dérogation aux §§ 1er et 2, sont admissibles les services effectifs repris aux § 1er et § 2, accomplis avant le seuil d’âge, prestés par le membre du personnel entré en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou qui, en fonction antérieurement, n’a pas atteint le seuil d’âge de son échelle à cette même date. ’ ».

En vertu de l’article 40 du même décret-programme, ces dispositions produisent leurs effets au 1er septembre 2008.

B.2. Les articles 16 et 17 de l’arrêté royal du 15 avril 1958 déterminent les services admissibles pour le calcul de l’ancienneté pécuniaire des membres du personnel enseignant, scientifique ou assimilé, à partir de l’âge de 20, 21, 22, 23 ou 24 ans, selon la classe de leur échelle.

En vertu de l’article 14 de l’arrêté royal du 15 avril 1958, le traitement de tout agent est fixé dans l’échelle de son grade, compte tenu du diplôme ou du titre dont il est titulaire.

Toute échelle est rangée, soit dans la classe dite « 20 ans », soit dans la classe dite « 21 ans », soit dans la classe dite « 22 ans », soit dans la classe dite « 23 ans », soit dans la classe dite « 24 ans » (article 9 de l’arrêté royal du 15 avril 1958).

L’échelle de chaque grade est désignée par un indice qui en mentionne le traitement maximum, la classe, ainsi que le nombre et le montant des augmentations périodiques (article 10 de l’arrêté royal du 15 avril 1958).

Les services accomplis avant le seuil d’âge, désigné dans la classe de l’échelle de l’agent, ne peuvent, en vertu des articles 16 et 17 de l’arrêté royal du 15 avril 1958, être pris en compte dans le calcul de son ancienneté pécuniaire.

B.3. En modifiant les articles 16 et 17 de l’arrêté royal du 15 avril 1958, les dispositions en cause suppriment les seuils d’âge à l’égard des membres du personnel enseignant,

scientifique ou assimilé entrés en fonction postérieurement au 31 août 2008 ou qui, en fonction antérieurement, n'ont pas atteint le seuil d'âge de leur échelle à cette même date.

Les seuils d'âge sont dès lors maintenus à l'égard des autres membres du personnel enseignant, scientifique ou assimilé.

B.4.1. La question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, combinés avec les articles 12 et 16 de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et avec l'article 12 du décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.

Ni l'article 142 de la Constitution, ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ne confèrent à la Cour le pouvoir de contrôler des dispositions législatives au regard d'autres dispositions législatives qui ne sont pas des règles répartitrices de compétence.

La Cour n'est dès lors pas compétente pour se prononcer sur une éventuelle violation de l'article 12 du décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 précité.

B.4.2. Les dispositions en cause créeraient une différence de traitement injustifiée fondée sur l'âge entre, d'une part, les membres du personnel entrés en fonction après le 31 août 2008 ou déjà entrés en fonction antérieurement, mais sans avoir atteint à cette date le seuil d'âge de leur échelle et, d'autre part, les membres du personnel qui sont entrés en fonction avant le 1er septembre 2008 et qui ont bien atteint ce seuil d'âge le 31 août 2008 : alors que les seconds ne peuvent aucunement valoriser dans leur ancienneté pécuniaire les services accomplis avant d'avoir atteint le seuil d'âge, les premiers peuvent valoriser ces mêmes services dans leur ancienneté pécuniaire.

B.4.3. Il ressort du jugement de renvoi que le litige pendant devant le juge *a quo* concerne la situation d'une enseignante nommée à titre définitif dans l'enseignement secondaire inférieur libre subventionné par la Communauté française, qui a débuté sa carrière à l'âge de 19 ans, en octobre 1982; son ancienneté pécuniaire est calculée sans tenir compte

des prestations antérieures à son vingt-deuxième anniversaire, conformément aux articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 15 avril 1958.

La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.5.1. Les dispositions en cause ont pour effet que des membres du personnel enseignant sont ou non soumis à un seuil d'âge, selon que leur entrée en fonction a eu lieu ou que le seuil d'âge de leur échelle a été atteint avant ou après le 1er septembre 2008.

Cette différence de traitement a pour conséquence qu'en fonction de la date de l'entrée en fonction ou de la date à laquelle le seuil d'âge est atteint, certains membres du personnel enseignant peuvent valoriser l'intégralité de leurs prestations sans l'incidence d'un seuil d'âge, tandis que les autres, telle la demanderesse devant le juge *a quo*, ne le peuvent pas.

B.5.2. La fixation d'un seuil d'âge pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire établit une différence de traitement fondée sur l'âge en ce que l'enseignant qui est entré tôt dans la fonction en commençant sa carrière avant le seuil d'âge ne peut valoriser les prestations effectuées avant cet âge minimal dans le calcul de son ancienneté pécuniaire, alors que l'agent qui a commencé sa carrière après ce seuil d'âge peut valoriser l'intégralité de ses prestations.

Cette différence de traitement frappe les enseignants qui, par hypothèse, sont entrés tôt dans la profession parce qu'ils ont terminé à un jeune âge leurs études; ce seuil d'âge pourrait avoir pour conséquence que des enseignants aient la même ancienneté pécuniaire alors que la durée de leurs prestations serait différente ou qu'ils aient une ancienneté pécuniaire différente alors même que la durée de leurs prestations serait la même.

B.5.3. En maintenant un seuil d'âge à l'égard des membres du personnel enseignant entrés en fonction avant le 1er septembre 2008 et qui ont atteint le seuil d'âge avant cette date,

les dispositions en cause établissent une différence de traitement à l'égard de ces membres du personnel, en les soumettant à une potentielle différence de traitement fondée sur l'âge.

B.6. 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 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.7.1. La directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 « portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail » tend à supprimer les discriminations dans le domaine de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle.

Elle prohibe notamment les discriminations directes ou indirectes fondées sur l'âge, qui peuvent toutefois être justifiées, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle.

En application de l'article 18 de la directive, la Belgique a fait savoir à la Commission qu'elle souhaitait bénéficier d'un délai supplémentaire de trois ans à partir du 2 décembre 2003 pour mettre en œuvre la directive en ce qui concerne la discrimination fondée sur l'âge; la Belgique était dès lors tenue de transposer la directive pour le 2 décembre 2006.

B.7.2. L'article 6 de la directive 2000/78/CE dispose :

« Justification des différences de traitement fondées sur l'âge

1. Nonobstant l'article 2, paragraphe 2, les Etats membres peuvent prévoir que des différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectivement et raisonnablement justifiées, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché

du travail et de la formation professionnelle, et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires.

Ces différences de traitement peuvent notamment comprendre :

a) la mise en place de conditions spéciales d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération, pour les jeunes, les travailleurs âgés et ceux ayant des personnes à charge, en vue de favoriser leur insertion professionnelle ou d'assurer leur protection;

b) la fixation de conditions minimales d'âge, d'expérience professionnelle ou d'ancienneté dans l'emploi, pour l'accès à l'emploi ou à certains avantages liés à l'emploi;

c) la fixation d'un âge maximum pour le recrutement, fondée sur la formation requise pour le poste concerné ou la nécessité d'une période d'emploi raisonnable avant la retraite.

2. Nonobstant l'article 2, paragraphe 2, les Etats membres peuvent prévoir que ne constitue pas une discrimination fondée sur l'âge la fixation, pour les régimes professionnels de sécurité sociale, d'âges d'adhésion ou d'admissibilité aux prestations de retraite ou d'invalidité, y compris la fixation, pour ces régimes, d'âges différents pour des travailleurs ou des groupes ou catégories de travailleurs et l'utilisation, dans le cadre de ces régimes, de critères d'âge dans les calculs actuariels, à condition que cela ne se traduise pas par des discriminations fondées sur le sexe ».

Le considérant 25 de la directive expose :

« L'interdiction des discriminations liés à l'âge constitue un élément essentiel pour atteindre les objectifs établis par les lignes directrices sur l'emploi et encourager la diversité dans l'emploi. Néanmoins, des différences de traitement liées à l'âge peuvent être justifiées dans certaines circonstances et appellent donc des dispositions spécifiques qui peuvent varier selon la situation des Etats membres. Il est donc essentiel de distinguer entre les différences de traitement qui sont justifiées, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et les discriminations qui doivent être interdites ».

B.7.3. L'article 12 de la directive, invoqué dans la question préjudicielle, dispose :

« Diffusion de l'information

Les Etats membres veillent à ce que les dispositions adoptées en application de la présente directive ainsi que celles qui sont déjà en vigueur dans ce domaine soient portées à la

connaissance des personnes concernées par tous moyens appropriés, par exemple sur le lieu de travail et sur l'ensemble de leur territoire ».

La décision de renvoi ne mentionne pas en quoi cette disposition pourrait être méconnue, en combinaison avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, par les dispositions en cause.

La question préjudicielle n'est par conséquent pas recevable en ce qu'elle invoque une violation de l'article 12 de la directive 2000/78/CE.

B.7.4. L'article 16 de la même directive dispose :

« Conformité

Les Etats membres prennent les mesures nécessaires afin que :

a) soient supprimées les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement;

b) soient ou puissent être déclarées nulles et non avenues ou soient modifiées les dispositions contraires au principe de l'égalité de traitement qui figurent dans les contrats ou les conventions collectives, dans les règlements intérieurs des entreprises, ainsi que dans les statuts des professions indépendantes et des organisations de travailleurs et d'employeurs ».

B.8. Il résulte de ces dispositions, combinées avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, qu'une différence de traitement fondée sur l'âge, telle que celle résultant de la fixation de conditions d'âge minimal pour l'accès à certains avantages liés à l'emploi, n'est pas discriminatoire si elle repose sur un critère objectif, et si elle peut être raisonnablement justifiée par un but légitime, lié notamment à la politique de l'emploi, du marché du travail ou un autre but légitime comparable, et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.9.1. Il convient par ailleurs de rappeler qu'en matière socio-économique, notamment dans le domaine de l'emploi et du marché du travail, le législateur dispose d'une large marge

d'appréciation. Dans ce contexte, il peut choisir d'adopter, par étapes, des mesures qui tendent à effacer progressivement une inégalité apparue par l'évolution du droit ou de la société.

Compte tenu du pouvoir d'appréciation étendu dont dispose le législateur pour fixer sa politique en matière socio-économique, le principe d'égalité et de non-discrimination ne s'oppose pas à une diminution progressive des différences de traitement constatées. Lorsqu'une réforme qui vise à rétablir l'égalité a des implications qui sont importantes et graves, le législateur ne peut, en effet, se voir reprocher d'élaborer cette réforme de manière réfléchie et par étapes successives (voy., *mutatis mutandis*, CEDH, grande chambre, 12 avril 2006, *Stec e.a. c. Royaume-Uni*, § 65).

B.9.2. Conformément à l'article 6 de la directive 2000/78/CE, les Etats membres peuvent adopter des mesures contenant des différences de traitement fondées sur l'âge. A cet égard, les Etats membres « disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix non seulement de la poursuite d'un objectif déterminé parmi d'autres en matière de politique sociale et de l'emploi, mais également dans la définition des mesures susceptibles de le réaliser » (voy. CJUE, 19 juin 2014, *Specht e.a.*, C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12, point 46).

B.10. Les travaux préparatoires des dispositions en cause exposent :

« Il s'agit de supprimer dès la rentrée scolaire 2008 les seuils d'âge pour les membres du personnel pour tout nouveau membre du personnel de l'enseignement, tous réseaux et tous niveaux confondus ainsi que pour tous les mêmes membres du personnel qui n'auront pas atteint le seuil d'âge » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2008-2009, n° 611/1, pp. 7-8).

Ces dispositions, qui ont été adoptées sans autre commentaire, « exécutent les mesures du Protocole d'accord » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2008-2009, n° 611/4, p. 4), en l'espèce le Protocole d'accord sectoriel du 20 juin 2008 conclu entre le Gouvernement de la Communauté française et les organisations syndicales représentatives dans le secteur de l'enseignement. Ces dispositions ont dès lors été adoptées en accord avec

les partenaires sociaux dans le secteur de l'enseignement, et correspondent donc aux revendications des acteurs de l'enseignement.

B.11.1. Bien que les dispositions attaquées réduisent une différence de traitement préexistante, elles maintiennent une différence de traitement parmi les membres du personnel enseignant, en ce qui concerne le calcul de leur ancienneté pécuniaire, entre ceux qui sont entrés en fonction après le 31 août 2008 ou qui, entrés en fonction antérieurement, n'ont pas atteint le seuil d'âge de leur échelle à cette date, qui ne sont pas soumis à un seuil d'âge, et tous les autres membres du personnel enseignant, qui restent soumis à un seuil d'âge.

Cette différence de traitement est fondée sur un critère objectif et pertinent, lié à la date de début d'une année scolaire. Elle résulte de ce que le législateur n'a pas conféré un effet rétroactif généralisé à la suppression du seuil d'âge, en limitant le bénéfice de la suppression du seuil d'âge aux agents entrés en fonction au premier jour de l'année scolaire en cours au moment où il a adopté les dispositions en cause, ou qui, entrés en fonction avant cette date, n'ont pas atteint le seuil d'âge de leur échelle à cette date. La critique de la demanderesse devant le juge *a quo* revient à faire grief aux dispositions en cause de ne pas avoir prévu de rétroactivité.

B.11.2. Cette différence de traitement est la conséquence du principe, rappelé dans l'article 2 du Code civil, selon lequel « la loi ne dispose que pour l'avenir ». Même si le législateur décide de corriger une inégalité, il ne pourrait décider de supprimer rétroactivement celle-ci que dans le respect des droits acquis et de la protection de la confiance légitime des personnes intéressées, sans qu'il puisse lui être reproché de légitimement tenir compte d'implications budgétaires ou administratives que pourraient avoir des mesures de portée rétroactive.

B.12. Il convient d'examiner si l'absence d'effet rétroactif des dispositions en cause peut être justifiée par un but légitime, lié notamment à la politique de l'emploi, du marché du travail ou un autre but légitime comparable au sens de l'article 6 de la directive 2000/78/CE.

B.13.1. Selon le Gouvernement de la Communauté française, la fixation d'un âge minimal pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire, applicable dans les différents statuts de la fonction publique, est justifiée par les obligations de milice et la volonté de ne pas discriminer les jeunes hommes belges patriotiques par rapport aux femmes ou à leurs collègues dispensés.

B.13.2. Le service militaire était obligatoire en Belgique jusqu'à la levée 1993, ayant ensuite été supprimé en vertu de l'article 1er*bis* des lois sur la milice, coordonnées le 30 avril 1962, tel qu'il a été inséré par l'article 1er de la loi du 31 décembre 1992.

L'obligation de service militaire avait pour conséquence de postposer l'âge auquel les citoyens soumis à cette obligation pouvaient accéder au marché de l'emploi.

B.13.3. L'existence d'une obligation de milice a pu raisonnablement justifier qu'un seuil d'âge pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire soit instauré afin d'assurer une plus grande égalité, en ce qui concerne l'accès à l'emploi, entre les agents soumis à cette obligation et ceux qui ne l'étaient pas ou en étaient dispensés. Le souci de garantir l'égalité dans l'accès au marché de l'emploi, au regard des obligations civiques, a pu constituer un but légitime permettant de justifier l'instauration d'un seuil d'âge lorsque n'existait un service militaire obligatoire que pour les hommes.

Par cette mesure, le législateur visait en effet à compenser une discrimination indirectement fondée sur le sexe en ce que l'obligation de service militaire ne concernait pas les femmes.

B.13.4. Cette mesure n'était par ailleurs pas disproportionnée, dès lors qu'un seuil d'âge fixé à 22 ans comme en l'espèce tenait compte de la durée normale des études donnant accès à

la fonction concernée, à laquelle s'ajoutait une durée forfaitaire d'une année correspondant au service militaire.

Les différents seuils d'âge, fixés respectivement à partir de l'âge de 20, 21, 22, 23 ou 24 ans, instaurent ainsi, à l'égard de tous les enseignants, une égalité d'âge fictive pour l'accès à l'emploi et le calcul de l'ancienneté pécuniaire, déterminée sur la base de l'âge auquel l'agent peut être censé disposer du diplôme requis pour sa fonction. Ce seuil d'âge, qui s'appliquait de manière identique à tous les agents, permettait de ne pas discriminer les personnes qui ont accompli leur service militaire. Il serait, pour le surplus, difficile dans la pratique de moduler le système pour tenir compte des situations particulières dans lesquelles l'agent accède à un très jeune âge à sa fonction.

B.13.5. Lorsque la demanderesse devant le juge *a quo* a commencé sa carrière d'enseignante en 1982, le service militaire obligatoire existait toujours à l'égard des hommes, de sorte que cette mesure était, à ce moment, justifiée par le souci d'assurer l'égal accès à l'emploi.

Le maintien des effets du seuil d'âge quant au calcul actuel de l'ancienneté pécuniaire de la demanderesse devant le juge *a quo* constitue, dès lors, la conséquence d'une mesure qui était, telle qu'elle s'est appliquée à la demanderesse devant le juge *a quo* au moment de son entrée en fonction, justifiée par le souci d'assurer l'égalité dans l'accès au marché de l'emploi.

B.14. Il convient encore d'examiner si l'absence de rétroactivité des dispositions en cause, avec pour conséquence le maintien de ce seuil d'âge à l'égard des enseignants entrés en fonction avant le 1er septembre 2008 et qui ont atteint le seuil de leur échelle avant cette date, peut être justifiée par un but légitime au sens de l'article 6 de la directive 2000/78/CE.

B.15.1. Différents éléments peuvent constituer, seuls ou ensemble, un but légitime au sens de l'article 6 de la directive 2000/78/CE.

B.15.2. Comme il est dit en B.13, la mesure en cause était, lorsqu'étaient en vigueur les obligations de service militaire, justifiée par le souci d'assurer l'égalité dans l'accès au marché de l'emploi, en compensant une potentielle discrimination indirectement fondée sur le sexe; à ce moment, l'application de la mesure en cause a pu faire naître dans le chef des personnes soumises à l'obligation de service militaire l'espérance légitime de ne pas être discriminées dans le calcul de leur ancienneté pécuniaire, en raison de l'accomplissement de leurs devoirs civiques, par rapport aux autres personnes qui ont pu accéder plus rapidement au marché de l'emploi. De telles attentes ne paraissent pas manifestement illégitimes.

La suppression rétroactive des effets du seuil d'âge équivaldrait, à l'égard des personnes qui ont accompli leur service militaire, à les traiter de manière moins favorable que tous les autres agents.

B.15.3. Il convient en outre de constater que la suppression rétroactive des effets du seuil d'âge engendrerait des difficultés administratives difficilement mesurables, dès lors que l'ancienneté pécuniaire de l'ensemble des enseignants concernés par le seuil d'âge devrait être recalculée, avec des implications rétroactives éventuelles sur les droits de ces enseignants. L'objectif de sécurité juridique et de maintien des droits acquis peut également constituer un objectif légitime au sens de l'article 6 de la directive 2000/78/CE.

B.15.4. Le Gouvernement de la Communauté française avance également l'existence de considérations budgétaires qui empêchent de supprimer rétroactivement le seuil d'âge à l'égard de tous les enseignants en fonction.

Sur la base du nombre d'agents en fonction, il apparaît qu'une suppression rétroactive des seuils d'âge à partir du 2 décembre 2006 engendrerait un coût de plus de 151 millions d'euros pour le budget de la Communauté française. Cette estimation de l'impact budgétaire d'une mesure à la rétroactivité limitée laisse présager, si les seuils d'âge devaient être supprimés rétroactivement depuis la suppression du service militaire obligatoire, des difficultés financières d'une ampleur telle qu'elles risquent de mettre à mal non seulement le secteur de

l'enseignement dans son ensemble, mais également d'autres domaines qui relèvent des compétences de la Communauté française.

Le souci du législateur décrétoal de ne pas amputer le budget de l'enseignement dont le financement est jugé essentiel pour la société relève aussi d'un choix politique légitime.

B.15.5. Il convient, enfin, de rappeler que la mesure a été adoptée en accord avec les organisations syndicales représentatives dans le secteur de l'enseignement.

B.16. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 28 et 29 du décret-programme de la Communauté française du 12 décembre 2008 « portant diverses mesures concernant la radiodiffusion, la création d'un fonds budgétaire relatif au financement des programmes de dépistage des cancers, les établissements d'enseignement, les internats, les centres psycho-médico-sociaux, et les bâtiments scolaires » ne violent pas les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, combinés avec la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, à l'égard de la situation décrite en B.4.2.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 16 juillet 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels