

Numéro du rôle : 1814
Arrêt n° 120/2000 du 16 novembre 2000

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 75 du décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 83.410 du 9 novembre 1999 en cause de W. Missorten contre la « Vrije Universiteit Brussel », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 23 novembre 1999, le Conseil d'Etat, assemblée générale de la section d'administration, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 75 du décret du 12 juin 1991 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés à l'article 24, § 5, ..., dans la mesure où, manifestement sans invoquer de critère objectif à cet égard, il offre une protection juridique différente contre une décision éventuellement prise de manière imprudente, sous cette réserve qu'en ce qui concerne les membres du personnel des universités libres, il soumet de toute évidence ces derniers aux tribunaux du travail désignés par l'article 578 du Code judiciaire, alors que les membres du personnel académique des autres universités peuvent demander l'annulation de la décision précitée devant le Conseil d'Etat.

Que la protection juridique est au moins inégale, dès lors que les membres du personnel académique des autres universités peuvent demander l'annulation de la décision prise et obliger, par conséquent, les autorités universitaires à prendre une décision plus prudente, en sorte qu'il est possible d'obtenir un éventuel rétablissement de la légalité.

Que les tribunaux du travail n'ont pas ce pouvoir.

Que les tribunaux du travail ne sont pas autorisés à vérifier le respect des principes de bonne administration.

Que, par conséquent, les membres du personnel des autres universités pourront obtenir une reconstitution rétroactive de leur carrière; les membres du personnel académique des universités libres ne le pourront toutefois pas, ce qui représente un élément important en raison de la règle des six ans ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le requérant devant le Conseil d'Etat est professeur à la « Vrije Universiteit Brussel » (V.U.B.), initialement avec une charge à temps plein. En 1994 et 1995, les organes de gestion de la V.U.B. ont considéré que les activités accessoires du requérant en tant que réviseur de banques et d'entreprises dépassaient le volume de deux demi-jours par semaine, ce qui a conduit à fixer d'office comme charge à temps partiel la charge du requérant pour les années académiques 1993-1994, 1994-1995 et 1995-1996. Durant ces années, le requérant était professeur extraordinaire avec une charge de 70 p.c.

Dans son rapport, l'auditeur du Conseil d'Etat a soulevé d'office un déclinatoire de compétence, pour le motif qu'il n'appartiendrait pas au Conseil d'Etat de connaître des litiges relatifs aux décisions des organes de gestion de la V.U.B. Le requérant considère que, dans cette hypothèse, il existe une inégalité, sur le plan de la protection juridique, entre les membres du personnel des universités libres et les membres du personnel des autres universités et demande de poser la question préjudicielle précitée.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 23 novembre 1999, 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 11 février 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 février 2000.

Par ordonnance du 21 mars 2000, le président en exercice a prorogé de quinze jours le délai pour l'introduction d'un mémoire, suite à la demande de W. Missorten du 20 mars 2000.

Cette ordonnance a été notifiée à W. Missorten par lettre recommandée à la poste le 22 mars 2000.

Des mémoires ont été introduits par :

- la « Vrije Universiteit Brussel », boulevard de la Plaine 2, 1050 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 29 mars 2000;

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 29 mars 2000;

- W. Missorten, demeurant à 1782 Merchtem, Weyenberg 28, par lettre recommandée à la poste le 13 avril 2000.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 2 mai 2000.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- W. Missorten, par lettre recommandée à la poste le 31 mai 2000;

- la « Vrije Universiteit Brussel », par lettre recommandée à la poste le 31 mai 2000.

Par ordonnance du 27 avril 2000, la Cour a prorogé jusqu'au 23 novembre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 12 juillet 2000, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 4 octobre 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 13 juillet 2000.

A l'audience publique du 4 octobre 2000 :

- ont comparu :

. Me R. Rombaut, avocat au barreau d'Anvers, pour W. Missorten;

. Me P. Lefranc, avocat au barreau de Gand, pour la « Vrije Universiteit Brussel »;

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

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et R. Henneuse 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 du Gouvernement flamand

A.1.1. La question préjudicielle porte sur l'article 75 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande. Cet article prévoit que la charge d'un membre du personnel académique exerçant une autre activité professionnelle ou une autre activité rémunérée qui absorbe une grande partie de son temps devient d'office une charge à temps partiel.

Le Gouvernement flamand soutient en ordre principal que ce n'est pas cette disposition mais d'autres dispositions du décret précité relatives à la nomination et à la désignation du personnel académique qui entraînent cette différence de protection juridique et que, pour cette raison déjà, les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont pas violés.

A.1.2. Le Gouvernement flamand considère ensuite que la limitation de la liberté contractuelle des parties, en ce que le statut des membres du personnel visés des universités libres est en grande partie réglé par un statut fixé par décret, ne signifie pas que la relation entre les parties perde son caractère contractuel et de droit privé, puisque cette relation est née d'un contrat de travail entre une institution de droit privé et ses travailleurs. Le Gouvernement flamand considère pouvoir appuyer ce point de vue sur la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Cour d'arbitrage ainsi que sur certains arrêts du Conseil d'Etat.

A.1.3. La question préjudicielle actuellement posée se situe dans le prolongement de la question à laquelle la Cour a répondu par son arrêt n° 66/99 du 17 juin 1999 et le Gouvernement flamand estime qu'il lui suffit de renvoyer aux considérants de cet arrêt. Il observe, en passant, que la question préjudicielle contient sans doute une erreur matérielle, lorsqu'elle fait référence à l'article 24, § 5, de la Constitution alors que c'est probablement l'article 24, § 4, qui est visé.

Position de la « Vrije Universiteit Brussel »

A.2.1. Dans son mémoire, la « Vrije Universiteit Brussel » dresse un aperçu de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat existante en la matière.

A.2.2. Selon cette université, il ressort de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage que les membres du personnel enseignant des universités libres sont toujours demeurés dans une relation de travail de droit privé, établie par un contrat conclu entre le travailleur et l'université, même si, depuis la loi du 27 juillet 1971, leur statut s'écarte du droit commun du travail. Pour appuyer son point de vue, la partie intervenante cite l'arrêt n° 66/99, dans lequel la Cour répond à une question analogue concernant le décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné et des centres psycho-médico-sociaux subventionnés.

A.2.3. La Cour de cassation s'est prononcée sur la nature de la relation de travail pour les membres du personnel de l'enseignement libre subventionné, dans des arrêts du 30 novembre 1992, du 4 octobre 1993, du 21 mars 1994 et du 18 décembre 1997. En ce qui concerne les universités, la Cour a décidé, dans son arrêt du 30 novembre 1992, que le statut fixé par les institutions universitaires subventionnées par l'Etat, conformément à l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971, pour le personnel visé par cet article, règle, certes, les relations de travail

par des dispositions générales et impersonnelles, mais que ces dispositions ne sont toutefois pas applicables en raison d'une décision unilatérale d'un organe administratif, mais en vertu d'un contrat de travail conclu entre les deux parties, la législation sur le travail étant dès lors applicable.

A.2.4. La partie intervenante donne également un aperçu de la jurisprudence du Conseil d'Etat et souligne que les décisions concernant les membres du personnel de l'enseignement libre sont divergentes.

Position de W. Missorten

A.3.1. Le requérant devant le Conseil d'Etat évoque tout d'abord les antécédents de l'affaire en cause. Il souligne que la décision du 24 octobre 1979 le désignant comme professeur ne saurait être interprétée comme un contrat de travail. Conformément à la loi du 27 juillet 1971, les universités libres étaient obligées de fixer pour leur personnel un statut équivalent à celui des universités de l'Etat. Le requérant a été désigné unilatéralement, ce qui est essentiel pour déterminer son statut et la protection juridique qui s'y attache.

A.3.2. En ce qui concerne la procédure devant le Conseil d'Etat, il constate que les demandes de suspension qu'il a introduites ont été rejetées par des arrêts motivés, à la suite de rapports détaillés de l'auditorat, la compétence du Conseil d'Etat n'ayant à aucun moment ni en aucune manière été mise en doute.

A.3.3. En ce qui concerne le fond de l'affaire, le requérant considère que sa situation juridique ne saurait être comparée à celles qui faisaient l'objet des litiges qui ont donné lieu aux arrêts de la Cour de cassation déjà cités, étant donné qu'aucune de ces décisions ne concernait le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande. Ce décret a fixé un statut valable pour toutes les universités, qui devait être imposé de façon unilatérale et ce, sans aucune distinction entre les universités libres et les autres universités.

A.3.4. Selon le requérant, la qualité de personne de droit privé du pouvoir organisateur n'est pas pertinente en l'espèce. Ce qui est déterminant, c'est le fait que l'autorité s'est réservé une part de l'organisation du service public, ce qui fait que les universités libres sont soumises, de la même manière que les universités de la communauté, au pouvoir de décision unilatéral et contraignant de l'autorité. Il s'ensuit que le pouvoir organisateur n'a plus aucune liberté pour conclure des conventions avec son personnel, de sorte qu'il s'agit d'une situation de travail réglée statutairement. Celui qui a la garantie d'être désigné de façon unilatérale conformément au statut des universités de l'Etat ne peut, sans que le législateur décretaal l'ait prévu, être soumis à un régime d'exception en ce qui concerne la protection juridique.

A.3.5. La règle de cumul appliquée au requérant revêt un caractère réglementaire et a été appliquée d'office. Si le conseil d'administration de l'université applique cette règle, il agit comme un service public fonctionnel et exerce le pouvoir de l'autorité réglementaire. Les décisions ainsi prises ont le caractère d'actes administratifs auxquels s'appliquent les principes de bonne administration. L'application d'une règle qui est applicable de manière uniforme au personnel académique de toutes les universités implique un droit de défense égal contre les décisions arbitraires.

Les membres du personnel académique qui ont accès au Conseil d'Etat peuvent obtenir la suspension et l'annulation des décisions attaquées et être rétablis pleinement dans leurs droits. Les autres membres du personnel académique, qui doivent s'adresser aux tribunaux du travail, n'ont pas la possibilité de contraindre l'institution concernée à retirer une décision inadéquate.

- B -

B.1.1. La question préjudicielle concerne l'article 75 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

Cet article dispose que la charge d'un membre du personnel académique qui exerce une autre activité professionnelle ou une autre activité rémunérée, qui absorbe une grande partie de son temps, devient d'office une charge à temps partiel.

B.1.2. Le requérant devant le Conseil d'Etat est membre du personnel académique autonome de la « Vrije Universiteit Brussel » et demande l'annulation de diverses décisions du conseil d'administration de cette institution définissant sa charge comme charge à temps partiel, en application de la disposition précitée.

La question préjudicielle posée à la demande du requérant a été suscitée par le rapport de l'auditeur dans lequel il a été suggéré que le Conseil d'Etat se déclare incompétent pour connaître des litiges relatifs au statut du personnel académique des universités libres.

Il est constaté dans la question préjudicielle que, dans ce cas, il existe une différence de protection juridique, étant donné que les litiges relatifs à l'application de la disposition précitée en ce qui concerne le personnel académique des universités libres relèveraient de la compétence des juridictions du travail alors que le Conseil d'Etat est compétent pour le personnel académique des autres universités.

B.2. La différence de protection juridique à laquelle il est fait allusion ne résulte pas de la disposition du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande mentionnée dans la question préjudicielle, qui s'applique de manière égale aux membres du personnel de toutes les universités, mais bien du statut juridique différent du personnel académique qui, selon l'interprétation qui fonde la question préjudicielle, est de nature contractuelle en ce qui concerne les universités libres et ressortit dès lors aux juridictions du travail.

La Cour ne peut étendre son contrôle à cette différence de traitement, au sujet de laquelle le juge *a quo* ne l'a pas interrogée.

B.3. Il ne peut être répondu à la question préjudicielle.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 16 novembre 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

G. De Baets