

Numéro du rôle : 5484
Arrêt n° 128/2013 du 26 septembre 2013

ARRET

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 3 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, posée par le Tribunal de première instance d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 10 septembre 2012 en cause de Corinne De Vocht contre le Service des pensions du secteur public, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 19 septembre 2012, le Tribunal de première instance d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 3 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement viole-t-il les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution s'il est interprété en ce sens que, pour le calcul de la pension du secteur public, l'occupation du personnel scientifique en question est prise en considération pour autant que ce dernier est rémunéré à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat, mais n'entre pas en considération si cette rémunération provient d'autres sources ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Corinne De Vocht, demeurant à 2018 Anvers, Marialei 14;
- le Conseil des ministres;
- le Gouvernement de la Communauté française.

A l'audience publique du 10 juillet 2013 :

- ont comparu :

. Me E. Van der Mussele, qui comparaisait également *loco* Me Y. Vanden Bosch, avocats au barreau d'Anvers, pour Corinne De Vocht;

. Me A. Carton, qui comparaisait également *loco* Me D. D'Hooghe, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me M. Hoornaert *loco* Me J. Sautois, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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*

Corinne De Vocht conclut en 1973 un contrat de travail à durée déterminée avec les « Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius » (ci-après : UFSIA). Ce contrat a été prolongé en 1976 et en 1979, chaque fois pour trois ans.

Le 26 octobre 2010, le Service des pensions du secteur public lui communique une décision dont il ressort que, pour le calcul de sa pension, il n'est pas tenu compte de ces années d'occupation.

Corinne De Vocht conteste cette décision et intente une action devant le Tribunal de première instance d'Anvers. C'est dans le cadre de cette procédure que ce Tribunal pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1.1. La partie requérante devant la juridiction *a quo* renvoie en premier lieu à une lettre de l'UFSIA datée du 3 décembre 2009, dont il apparaîtrait que son emploi était financé par le Fonds de la recherche fondamentale collective (ci-après : FRFC), que ce fonds n'avait pas la personnalité juridique et que ses moyens étaient inscrits au budget du département de l'Education nationale et de la Culture. Elle en déduit que son emploi était financé par des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat au sens de la disposition en cause. Selon elle, cette notion couvre tant les moyens de fonctionnement que les subventions. Elle souligne que la disposition en cause ne précise pas comment les allocations de fonctionnement doivent être financées. Elle constate qu'il s'agit en l'espèce, dans les deux cas, d'argent qui provient de la même autorité, à savoir le ministère de l'Enseignement et de la Culture. Elle renvoie aux articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 relatif au financement de programmes de recherche fondamentale collective, qui disposent que les crédits sont portés aux projets de budget du ministre compétent.

A.1.1.2. Selon la partie requérante devant la juridiction *a quo*, une interprétation stricte de la disposition en cause exclurait un système de financement indirect par l'autorité fédérale (via le Fonds national de la recherche scientifique (ci-après FNRS) ou le FRFC). Elle estime que cette interprétation formule une condition supplémentaire qui n'est pas prévue dans la loi.

A.1.1.3. La partie requérante devant la juridiction *a quo* fait valoir qu'elle bénéficiait d'un contrat de travail à durée indéterminée, puisque plusieurs contrats de travail à durée déterminée qui se succèdent dans le temps sont considérés comme ayant été conclus pour une durée indéterminée. Elle relève également que la Cour des comptes reconnaît qu'une pension publique est allouée au personnel temporaire et contractuel lorsque la désignation contractuelle est suivie d'une nomination définitive.

A.1.1.4. La partie requérante devant la juridiction *a quo* estime que la disposition en cause ne s'oppose pas à l'octroi d'une pension d'enseignant pour les années au cours desquelles elle a travaillé à l'UFSIA. Une distinction en fonction des diverses sources de financement des rémunérations des collaborateurs de l'enseignement viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

A.1.2.1. Le Conseil des ministres répond que la Cour doit uniquement examiner si la disposition en cause, dans l'interprétation donnée par la juridiction *a quo*, est compatible avec les dispositions constitutionnelles mentionnées dans la question préjudicielle. Cette question part du postulat que, pour le calcul de la pension publique du personnel scientifique, l'emploi n'est pas pris en compte si la rémunération provient d'une autre source que les allocations de fonctionnement allouées par l'Etat. L'interprétation de la partie requérante devant la juridiction *a quo*, qui part du principe qu'il n'est pas établi de distinction en fonction de la source de financement des allocations de fonctionnement allouées, ne peut être retenue.

A.1.2.2. Il en va de même, selon le Conseil des ministres, des arguments relatifs à l'application concrète de la disposition qui est en cause dans l'affaire au fond. La Cour ne peut statuer sur des questions qui relèvent de la juridiction *a quo* et concernent l'application ou l'exécution de dispositions législatives.

A.2.1. La partie requérante devant la juridiction *a quo* fait référence à l'arrêt de la Cour n° 97/2005 du 1er juin 2005, dans lequel il a été jugé qu'il ne fallait pas prévoir une allocation de fonctionnement complémentaire pour donner au personnel non statutaire la même assurance-invalidité qu'au personnel statutaire, et ce eu égard à la différence qui découle du lien contractuel de ces membres du personnel, qui sont soumis au régime de pension des employés. *A contrario*, elle en déduit qu'elle est discriminée, étant donné que la loi a assimilé la nature de son emploi à celle de l'emploi des membres du personnel statutaire. Une conclusion analogue peut être tirée des arrêts n°s 59/93 du 15 juillet 1993 et 82/95 du 14 décembre 1995, de même que d'un arrêt de la Cour d'appel de Gand du 10 décembre 2004.

A.2.2. Selon le Conseil des ministres, la jurisprudence précitée n'est pas pertinente. L'arrêt n° 97/2005 du 1er juin 2005 étaye précisément la thèse selon laquelle le critère de distinction employé par la loi en cause est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, puisqu'il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de donner un statut égal à certaines catégories du personnel des universités publiques et des universités libres. Il ne peut être déduit de l'arrêt n° 59/93 du 15 juillet 1993 que seules des différences mineures entre les régimes de pension des membres du personnel du secteur public sont licites. Le Conseil des ministres estime encore qu'il ne peut être utilement fait référence à l'arrêt n° 82/95 du 14 décembre 1995. Il ne peut pas davantage être déduit de l'arrêt de la Cour d'appel de Gand du 10 décembre 2004 qu'il est nécessaire d'octroyer une pension publique aux personnes qui n'ont pas été rémunérées à charge d'allocations de fonctionnement allouées par les pouvoirs publics.

A.3.1.1. Selon la partie requérante devant la juridiction *a quo*, la distinction en cause ne poursuit pas un but légitime, étant donné que la loi a sans aucun doute pour but de faire des économies dans les dépenses de pensions. Elle relève que la loi n'indique pas cet objectif et qu'il n'est pas démontré que ce but est licite.

A.3.1.2. Toujours selon la partie requérante devant la juridiction *a quo*, le critère de distinction n'est pas objectif, puisque la rémunération qu'elle a perçue était inscrite au budget du ministère de l'Enseignement. Ce critère est dénué de base légale, étant donné que la disposition en cause n'établit aucune distinction selon la source de financement des allocations de fonctionnement.

A.3.1.3. La partie requérante devant la juridiction *a quo* estime enfin que le critère de distinction n'est pas pertinent au regard du but poursuivi : il n'existerait aucun lien entre le but (faire des économies) et le moyen (exclusion des scientifiques du « Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek » et du FNRS).

A.3.2. Le Conseil des ministres répète que la partie requérante devant la juridiction *a quo* se fonde sur une interprétation qui n'a pas été retenue par le juge *a quo*. Selon cette interprétation, il n'existe pas de distinction, pour le calcul de la pension publique du personnel scientifique, en fonction de la source de financement des allocations de fonctionnement. Il observe que la question part du postulat que l'emploi du personnel scientifique pour le calcul de la pension publique n'entre en compte que pour autant qu'il est rémunéré à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat.

A.4.1. Le Conseil des ministres expose que les pensions publiques sont en principe uniquement allouées aux agents statutaires, en ce compris le personnel engagé statutairement par une université publique. Dans le prolongement de l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement (ci-après : la loi concernant l'enseignement) a instauré l'avantage du régime de pension publique du personnel scientifique afin d'harmoniser le régime de pension du personnel des universités publiques et celui du personnel des universités libres.

A.4.2. Le Conseil des ministres soutient que l'article 1er de la loi concernant l'enseignement constitue une exception qui soumet, sous certaines conditions, certains membres du personnel scientifique des universités libres de droit privé aux règles en matière de pension publique, règles qui s'appliquent en principe uniquement aux fonctionnaires statutaires. En ce qui concerne les conditions auxquelles il doit être satisfait pour prétendre à une pension publique en vertu de la loi concernant l'enseignement, le Conseil des ministres fait valoir que le législateur entendait instaurer un parallélisme avec les conditions qui s'appliquent au personnel statutaire des universités publiques.

A.5. Le Conseil des ministres souligne que la Cour est interrogée au sujet de la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle, pour le calcul de la pension publique, l'emploi du personnel scientifique entre en ligne de compte lorsqu'il est rémunéré à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat, mais n'entre pas en ligne de compte lorsque cette rémunération est financée par d'autres sources.

A.6.1. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle porte sur des situations non-comparables. Il n'est pas possible de comparer, d'une part, les pensions de personnes qui sont rémunérées directement à charge des allocations de fonctionnement allouées par les pouvoirs publics et, d'autre part, les pensions de personnes rémunérées par d'autres sources de financement. Le traitement des personnes rémunérées à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat est directement à charge du budget général des dépenses des pouvoirs publics; étant donné qu'une pension publique est considérée comme une rémunération différée, il découle de sa nature que le traitement doit être financé par les pouvoirs publics. Les personnes qui ne sont pas rémunérées au moyen d'allocations de fonctionnement allouées par l'Etat n'ont jamais perçu directement une rémunération de la part des pouvoirs publics. Il fait référence au financement réalisé par des fonds particuliers, comme le « Fonds Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen », qui est une fondation privée d'utilité publique.

A.6.2. La partie requérante devant la juridiction *a quo* répond que lorsqu'elle a presté son travail (entre 1973 et 1981), les montants de sa rémunération étaient inscrits au budget du ministère de l'Enseignement, de sorte qu'il ne s'agit pas de situations non-comparables.

A.7.1.1. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement en cause est raisonnablement justifiée. La différence entre les personnes qui ont perçu une rémunération de la part des autorités publiques et celles qui n'ont pas perçu une telle rémunération repose sur un critère objectif, compte tenu de ce que la pension publique doit être considérée comme une rémunération différée et que la pension vise à garantir une vie décente aux fonctionnaires après la fin de leur carrière.

A.7.1.2. Selon cette partie, la distinction est également pertinente et raisonnablement justifiée eu égard à l'objectif de la loi, qui est d'uniformiser le statut du personnel des universités de l'Etat et celui des universités libres.

A.7.1.3. Selon cette partie, le critère du financement public est pertinent, étant donné l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques. Cette condition est cohérente avec les autres conditions auxquelles un membre du personnel scientifique d'une université libre doit satisfaire pour entrer en ligne de compte pour une pension publique, à savoir (1) avoir acquis l'ancienneté scientifique et les titres requis en vue d'une nomination définitive et (2) être nommé définitivement ou être engagé sur la base d'un contrat de longue durée. Ces conditions ont pour objet de réaliser, pour le personnel scientifique des universités libres, un régime de pension qui soit analogue au régime de pension du personnel des universités publiques. Le critère du financement est pertinent dans le cadre de l'objectif de la loi concernant l'enseignement, qui consiste à assurer au personnel scientifique une meilleure mobilité entre les universités publiques et les universités libres.

A.7.1.4. Selon le Conseil des ministres, la disposition en cause n'a pas d'effets disproportionnés, étant donné qu'un membre du personnel travaillant dans une université libre, mais financé par d'autres sources de financement que des allocations de fonctionnement allouées par les pouvoirs publics, peut, pour la durée de ses prestations, prétendre à une pension de travailleur salarié.

A.7.2. La partie requérante devant la juridiction *a quo* répète qu'elle a été rémunérée par le Trésor public, de sorte qu'il ne peut être question d'un critère objectif. Elle fait également valoir qu'il ne sera pas impossible de payer les pensions à l'avenir, étant donné qu'en ce qui concerne les travailleurs dont l'emploi a été financé par le FRFC, il s'agit seulement d'un nombre limité de personnes qui étaient actives entre 1971 et 1985.

A.8.1. Pour les raisons précitées, l'article 24, § 4, de la Constitution n'est pas violé, selon le Conseil des ministres. Il renvoie également à l'arrêt n° 97/2005 du 1er juin 2005, dans lequel la Cour a jugé qu'il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de donner un statut égal à certaines catégories du personnel des universités publiques et des universités libres.

A.8.2. La partie requérante devant la juridiction *a quo* répond que l'arrêt précité porte uniquement sur la distinction entre le personnel scientifique et le personnel administratif, technique et ouvrier, et qu'il ne peut en être inféré une justification raisonnable pour la distinction en matière de régime de pension du personnel scientifique.

A.9. Le Gouvernement de la Communauté française s'en remet à la sagesse de la Cour.

- B -

La disposition en cause

B.1.1. Le chapitre Ier de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement (ci-après : la loi concernant l'enseignement) vise, sous certaines conditions, à permettre au personnel scientifique des universités libres de prétendre au régime de pension des fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-1, p. 1).

B.1.2. Les articles 1er à 3 de la loi concernant l'enseignement disposent :

« Article 1. Bénéficient du régime de pension de retraite applicable aux fonctionnaires de l'Administration générale de l'Etat, les membres du personnel scientifique des institutions universitaires visées à l'article 2 et qui répondent aux conditions fixées à l'article 3.

Les pensions de retraite allouées en vertu du présent chapitre sont à charge du Trésor public.

Pour la liquidation de la pension de retraite, chaque année de service prestée en qualité de membre du personnel scientifique est comptée à raison de 1/55 du traitement de référence.

Art. 2. Les institutions universitaires visées à l'article 1er sont :

- la ' Vrije Universiteit Brussel ';
- l'Université libre de Bruxelles;
- la ' Katholieke Universiteit te Leuven ';
- l'Université catholique de Louvain;
- les ' Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen ';
- les Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles;
- les ' Universitaire Faculteiten Sint-Aloysius te Brussel ';

- la Faculté polytechnique de Mons;
- la Faculté universitaire catholique de Mons;
- les Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur;
- la Fondation Universitaire Luxembourgeoise.

Art. 3. Les membres du personnel scientifique visés à l'article 1er sont ceux qui sont rémunérés à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat et qui, au moment de leur nomination à titre définitif ou de leur engagement pour une durée indéterminée :

- a) n'ont pas dépassé l'âge de 50 ans;
- b) sont Belges, sauf dispense accordée par le Roi dans des cas exceptionnels;
- c) sont reconnus aptes par le service médical attaché à l'institution;
- d) ont acquis l'ancienneté scientifique et ont les titres requis pour la nomination à titre définitif comme assistant dans les universités de l'Etat ».

L'article 6 de la même loi dispose :

« Les services prestés avant l'entrée en vigueur du présent chapitre en qualité de membre du personnel scientifique dans les institutions énumérées à l'article 2, ainsi que dans les établissements d'enseignement supérieur auxquels ces institutions ont été substituées, sont pris en considération tant pour l'ouverture du droit à la pension de retraite que pour le calcul de celle-ci, à condition que ces services, s'ils ont été prestés après le 1er janvier 1976, aient été rémunérés à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat ».

Quant au fond

B.2.1. La juridiction *a quo* demande si la disposition en cause est compatible avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle les périodes d'occupation des membres du personnel scientifique employés par les institutions universitaires énumérées à l'article 2 de la loi concernant l'enseignement sont prises en considération pour le calcul d'une pension publique lorsque ces membres du personnel sont rémunérés à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat, mais n'entrent pas en considération si leur rémunération est financée par d'autres sources.

B.2.2. Il ressort du jugement *a quo* que la rémunération de la partie requérante devant la juridiction *a quo* était financée par le Fonds de la recherche fondamentale collective. La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.3. La Cour est invitée à comparer deux catégories de membres du personnel scientifique des institutions universitaires énumérées à l'article 2 de la loi concernant l'enseignement : d'une part, ceux qui sont rémunérés à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat, dont les périodes d'occupation sont prises en considération pour le calcul d'une pension publique pour autant qu'ils satisfassent aux autres conditions prévues à l'article 3 de la loi concernant l'enseignement, et, d'autre part, ceux qui sont rémunérés à charge d'autres sources de financement, dont les périodes d'occupation n'entrent pas en considération pour le calcul d'une pension publique.

B.4.1. Selon le Conseil des ministres, les deux catégories précitées de personnes ne sont pas comparables étant donné qu'aucune comparaison ne serait possible entre, d'une part, les pensions des personnes qui sont rémunérées directement au moyen des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat et, d'autre part, les pensions des personnes qui sont rémunérées par d'autres sources de financement.

B.4.2. Ainsi que la Cour l'a déjà constaté dans plusieurs arrêts, les régimes de pension diffèrent quant à leur objectif, quant à leur mode de financement et quant aux conditions de leur octroi. En raison de ces différences, le titulaire d'une pension publique ne peut en principe être comparé au titulaire d'une pension de salarié ou d'indépendant (voy. notamment les arrêts n^{os} 17/91, 54/92, 88/93, 48/95, 112/2001 et 73/2006).

B.4.3. En l'espèce, la Cour n'est toutefois pas invitée à comparer deux régimes de pension, mais à se pencher sur la question de l'application du régime de pension public à deux catégories de membres du personnel scientifique employés par les institutions universitaires libres. Le simple fait que leur rémunération soit financée de manière différente n'a pas pour effet que ces catégories ne soient pas comparables.

B.5.1. Dans l'exposé des motifs du projet de loi qui a abouti à la loi concernant l'enseignement, il a été déclaré ce qui suit en ce qui concerne l'article 1er du projet :

« L'extension du régime de pension de retraite des fonctionnaires de l'administration générale ne concerne que le personnel scientifique des institutions universitaires visées à l'article 2 et, au sein de ce personnel, uniquement les membres qui répondent en outre aux conditions fixées à l'article 3 » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-1, p.1).

En ce qui concerne l'article 3, il a été ajouté ce qui suit :

« Cet article détermine les conditions auxquelles doivent répondre les membres du personnel scientifique.

Le régime instauré par le présent chapitre sera réservé aux membres nommés à titre définitif ou engagés dans les liens d'un contrat de longue durée et qui sont rémunérés à charge des allocations de fonctionnement accordées par l'Etat » (*ibid.*, p. 2).

B.5.2. Lors de la discussion de ces dispositions en Commission de l'enseignement et de la science du Sénat, le secrétaire d'Etat aux Pensions a déclaré ce qui suit :

« Le Secrétaire d'Etat aux Pensions déclare que, dans les universités de l'Etat, les membres du personnel enseignant et les membres du personnel scientifique, administratif et technique titulaires d'une nomination à titre définitif bénéficient d'un statut et d'un régime de pension public. [...]

Dans les universités libres dont on trouvera la liste à l'article 2 du projet, la situation est différente. Si depuis juillet 1971 (loi du 27 juillet 1971) le personnel enseignant définitif s'est vu étendre le régime de pension du personnel enseignant universitaire de l'Etat, par contre le personnel non enseignant est assujéti à la sécurité sociale et à ce titre bénéficie du régime de pension des travailleurs salariés.

Afin d'assurer une meilleure mobilité et de lui permettre un passage plus souple vers l'enseignement, le Gouvernement propose au chapitre Ier de soustraire le personnel scientifique au régime de la sécurité sociale et de le doter, sous certaines conditions, du même statut de pension que celui qui est applicable aux fonctionnaires de l'Administration générale de l'Etat.

Rien ne sera cependant modifié en ce qui concerne les membres du personnel administratif et technique qui resteront assujétiés aux règles qui leur sont propres et notamment au régime de pension des travailleurs salariés.

Il y a donc restriction par rapport à certaines propositions [...]. Et ce, surtout pour des raisons d'économie. Le Ministre rappelle à ce propos qu'en 1984 le nombre de nouvelles pensions accordées par l'Administration des pensions a été plus élevé (16,5 p.c. en plus par rapport à 1983).

L'extension du régime public sera toutefois réservée aux membres du personnel scientifique rémunérés à charge des subventions de fonctionnement allouées par l'Etat et qui sont titulaires d'une nomination définitive ou qui sont engagés pour une période indéterminée.

En outre, le projet prévoit que, dans un souci de parallélisme avec le personnel des universités de l'Etat, certaines conditions d'âge, de nationalité, d'aptitudes physiques, d'ancienneté scientifique et de titres devront être remplies au moment de la nomination définitive ou de l'engagement. L'attribution du régime de pension aura ainsi pour première conséquence, de soumettre les membres du personnel concerné aux dispositions légales et réglementaires applicables au personnel des universités de l'Etat en ce qui concerne les grades à conférer, leurs conditions d'octroi, le statut pécuniaire et les positions administratives.

Par ailleurs, l'assujettissement au régime de pension des agents de l'administration générale entraînera pour le travailleur l'obligation de contribuer au Fonds des pensions de survie, de verser la cotisation de solidarité et les cotisations d'assurance 'soins de santé'. Quant aux institutions employant le personnel changeant de statut, elles seront déchargées de l'obligation de verser leurs contributions patronales affectées au financement de la sécurité sociale.

Enfin, le statut de pension conféré est celui qui est réservé aux agents de l'administration générale de l'Etat avec les mêmes avantages, conditions d'ouverture du droit, modalités de calcul, etc.

Par analogie avec la solution adoptée lors de l'extension du statut de pension public au personnel enseignant des institutions universitaires libres en 1971, les services rendus avant la date de l'entrée en vigueur du nouveau statut, seront pris en considération tant pour l'ouverture du droit à la pension que pour le calcul. Cette mesure impliquera l'application de la loi du 5 août 1968 et le transfert de cotisations de la sécurité sociale (régime de pension des travailleurs salariés) vers le Fonds des pensions de survie figurant à la section particulière du budget des Pensions.

Pour terminer, on notera que les membres du personnel déjà pensionnés ne seront pas concernés par la réforme proposée.

De même, le personnel qui ne répond pas aux conditions fixées par la loi conservera le statut et le régime de pension dont il dispose actuellement » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-2, pp. 6 et 7).

Le ministre de l'Education nationale (N) a encore ajouté que « les dispositions relatives au statut du personnel visent à améliorer le fonctionnement des institutions universitaires » (*ibid.*, p. 24) et que « cette réglementation constitue une incitation à la mobilité du personnel scientifique entre les institutions universitaires, qu'elles soient de l'Etat ou libres, et qu'elle constitue ainsi un élément de promotion de la qualité » (*ibid.*, p. 37).

B.5.3.1. Lors de la discussion de la loi concernant l'enseignement, des amendements ont été déposés, visant à appliquer le régime de pension des fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat non seulement au personnel scientifique rémunéré à charge des allocations de fonctionnement accordées par l'Etat mais aussi, d'une part, au personnel administratif et technique des universités libres (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-8, pp. 8-9; *Doc. parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1211/3, pp. 1-2) et, d'autre part, au personnel scientifique dont la rémunération est financée par « [l]es crédits ordinaires et [l]es subsides inscrits dans les budgets des ministères concernés » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-3; *Doc. parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1211/6). En ce qui concerne cette seconde catégorie, les amendements ont été justifiés comme suit :

« Ces amendements visent à éviter une discrimination entre les chercheurs nommés à titre définitif ou engagés dans les liens d'un contrat de longue durée et qui sont rémunérés à charge des allocations de fonctionnement accordées par l'Etat d'une part et tous les autres chercheurs à l'université pris en charge par des crédits et/ou des subsides F.N.R.S., F.R.S.M., I.R.S.I.A., F.R.F.C., parastataux, ministères, organismes internationaux, entreprises privées, fonds parallèles ... directement ou via le patrimoine.

Au moment où la Belgique a tant besoin du plus grand nombre de chercheurs possible et où la mobilité s'avère si nécessaire, ce projet crée dans chaque institution libre concernée – et aussi dans les universités de l'Etat – des discriminations entre des chercheurs, sans doute de formation et de valeur semblables.

Le plus grand nombre de scientifiques ne bénéficiera pas du régime de pension proposé.

Ceux qui sont repris à l'article 6 hésiteront à l'avenir à abandonner un emploi sécurisé pour effectuer des recherches dans un organisme scientifique. Cela débouchera sur un blocage des emplois.

L'amendement proposé apportera une amélioration très nette aux inconvénients signalés (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-3, pp. 1-2; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1211/6, p. 1).

B.5.3.2. Ces amendements ont été rejetés (*Ann.*, Sénat, 10 mai 1985, pp. 2549-2551; *Ann.*, Chambre, 6 juin 1985, p. 2852). En ce qui concerne le personnel administratif et technique, le secrétaire d'Etat aux Pensions émit l'observation :

« que l'objectif premier est de régler la fin de carrière du personnel scientifique. Lorsqu'on disposera de moyens plus importants on pourra également régler le problème du personnel administratif et technique. Néanmoins, il faut avoir le courage de reconnaître la

spécificité du personnel enseignant et du personnel scientifique, d'une part, et celle du personnel administratif et technique, d'autre part » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-2, p. 33).

Le ministre de l'Education nationale (N) a ajouté :

« Le fait que le personnel administratif et technique des universités libres reste exclu du statut d'Etat s'explique notamment par le fait que les membres du personnel scientifique passent généralement dans le personnel enseignant, ce qui n'est toutefois pas possible pour le personnel administratif et technique » (*Doc. parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1211/4, p. 7).

B.5.3.3. En ce qui concerne le personnel scientifique, la discussion suivante s'est tenue entre un des auteurs de l'amendement et les ministres de l'Enseignement :

« M. [...] – [...] le projet du Gouvernement établit une distinction, pour l'ouverture du droit à la retraite et le calcul de la pension, entre les services prestés par le personnel scientifique dans des établissements rémunérés à charge de l'allocation de fonctionnement accordée à ces établissements et institutions universitaires et les services prestés rémunérés par les autres subventions accordées par les pouvoirs publics dans le cadre, par exemple, des fonds de la recherche fondamentale collective, de l'IRSIA, d'autres centres.

Nous croyons que cette distinction, qui s'apparente en fait à une discrimination entre membres du personnel scientifique et chercheurs est regrettable au moment où - et ce n'est pas uniquement le souci de ce Gouvernement, cela a été le fait d'autres aussi - chacun s'accorde à reconnaître qu'il faudrait doter la recherche et les chercheurs d'un véritable statut.

Nous souhaitons que les services prestés sous quelque régime que ce soit par les membres du personnel scientifique et les chercheurs soient pris en considération pour l'ouverture de leur droit à la pension et le calcul de celle-ci. Tel est l'objet de cet amendement.

[...]

M. [...], Ministre de l'Education nationale (F.). – [...] ce problème a déjà été évoqué aussi bien au Sénat qu'en commission de la Chambre. Je crois [...] que ce qui est prévu dans le projet de loi est un premier pas et que, pour des raisons d'ordre budgétaire, on ne peut pas aller plus loin actuellement.

Le Gouvernement demande donc le rejet de cet amendement.

M. [...] - Monsieur le Président, je peux donc conclure de la réponse du Ministre de l'Education nationale que l'amendement que je propose n'est pas critiquable ou condamnable quant au fond mais qu'il ne peut pas être accepté uniquement pour des raisons budgétaires.

M. [...], Ministre de l'Education nationale (F.). - Oui.

[...]

M. [...], Ministre de l'Enseignement (N.). – Monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'il s'agit d'autres catégories de membres du personnel. Ceux que nous visons ici sont les membres du personnel qui ont été payés, via les allocations de fonctionnement, à charge du budget des allocations de fonctionnement des universités. Nous ne pouvons étendre cela davantage [...] » (*Ann.*, Chambre, 4 juin 1985, p. 2747).

B.6.1. Il découle de la disposition en cause que les membres du personnel scientifique des institutions universitaires énumérées à l'article 2 de la loi concernant l'enseignement bénéficient d'une pension publique à condition, entre autres, qu'ils aient été rémunérés « à charge des allocations de fonctionnement allouées par l'Etat ».

Par « les allocations de fonctionnement allouées par l'Etat », on entendait l'allocation annuelle par laquelle l'Etat, dans les limites et selon les modalités prévues dans le titre II de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, contribuait au financement de ces institutions. L'allocation de fonctionnement est mise à la disposition de chaque institution universitaire, par douzième, le premier de chaque mois qui suit celui auquel le douzième se rapporte (article 36, alinéa 1er, de la loi du 27 juillet 1971, modifié par l'article 17 de la loi concernant l'enseignement).

Le ministre de l'Education nationale (N) a précisé qu'« il doit effectivement s'agir de membres du personnel rétribués [...] à charge des allocations de fonctionnement et non du patrimoine » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-2, p. 34).

B.6.2. L'arrêté royal du 18 janvier 1965 relatif au financement de programmes de recherche fondamentale collective a créé la possibilité pour les ministres ayant des attributions en matière de recherche scientifique fondamentale d'octroyer une aide financière, par l'intermédiaire de fonds à créer au sein du Fonds national de la recherche scientifique, en faveur de programmes de recherche fondamentale collective dus à l'initiative de chercheurs. Les articles 4 et 5 de cet arrêté royal disposent :

« Art. 4. En vue du financement de programmes de recherche fondamentale collective dus à l'initiative de chercheurs, les ministres susvisés accordent des subventions au Fonds national de la recherche scientifique, dans les limites des crédits inscrits à cette fin à leurs budgets respectifs et dans le cadre de conventions qu'ils établissent avec le Fonds prémentionné.

Ces conventions doivent satisfaire aux conditions reprises aux articles 5 à 16 ci-dessous.

Art. 5. Pour la gestion des subventions qui lui sont octroyées, en application du présent arrêté, le Fonds national de la recherche scientifique crée en son sein un fonds de la recherche médicale, un fonds de la recherche nucléaire et un fonds de la recherche fondamentale en toutes autres disciplines.

Ces fonds sont dotés de l'autonomie comptable.

Chaque fonds est dirigé par un comité de gestion composé d'un président, d'un vice-président, de douze membres au maximum et d'un secrétaire-rapporteur ».

B.6.3. En exécution de ce qui précède, le Fonds national de la recherche scientifique a créé le « Fonds de la recherche fondamentale collective – initiative chercheurs » par une convention conclue le 8 avril 1965 avec le ministère de l'Éducation nationale et de la Culture de l'époque et adaptée le 1er janvier 1971. Ce fonds n'avait pas la personnalité juridique.

B.6.4. Les montants des crédits inscrits pour les programmes de recherche scientifique ainsi financés sont accordés aux fonds créés au sein du Fonds national de recherche scientifique et « sont [versés] à un compte spécial que [le Fonds] fait ouvrir à l'Office des chèques postaux au nom de chacun des fonds » (article 9 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965).

Ces montants sont par conséquent clairement distincts des allocations de fonctionnement allouées aux institutions universitaires.

B.7. La distinction citée en B.3. repose sur un critère objectif, à savoir la façon dont est financée la rémunération du personnel scientifique employé par les institutions universitaires énumérées à l'article 2 de la loi concernant l'enseignement.

B.8. En ce qu'il vise à améliorer la mobilité et à rendre un passage à l'enseignement plus aisé pour le personnel scientifique, le législateur poursuit un but légitime.

B.9.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.5 qu'outre les objectifs de mobilité et de passage à l'enseignement, le législateur poursuivait des objectifs budgétaires. En Commission de l'éducation, de la politique scientifique et de la culture de la Chambre des représentants, le ministre de l'Enseignement (N) a reconnu « que le présent projet permet[tait] de réaliser une économie » (*Doc. parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1211/4, p. 7) et a confirmé que cet objectif était réalisé « également en matière de pensions » (*ibid.*). Le secrétaire d'Etat aux Pensions a évalué cette économie à 246 millions de francs pour la première année (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-2, p. 25), principalement parce que l'Etat pouvait diminuer l'allocation de fonctionnement octroyée aux établissements concernés. Aux termes de l'article 30, § 1er, de la loi du 27 juillet 1971, cette « allocation annuelle de fonctionnement attribuée à chaque institution universitaire est égale, pour chaque orientation d'études, au coût forfaitaire par étudiant multiplié par le nombre d'étudiants inscrits dans cette orientation au 1er février de l'année précédente ». Le Roi a fixé ce coût forfaitaire annuellement et pour chaque orientation d'études, compte tenu de « l'évolution du coût moyen des membres du personnel enseignant et scientifique, établi sur la base de deux membres du personnel académique pour trois membres du personnel scientifique [...] » (article 29, 2°, de la loi du 27 juillet 1971). Etant donné que les institutions universitaires ne doivent plus payer elles-mêmes de cotisations de sécurité sociale pour le personnel scientifique bénéficiant du régime de pension public, le coût de ce personnel diminue et, par conséquent aussi, le coût forfaitaire par étudiant et l'allocation annuelle de fonctionnement que l'Etat accorde.

B.9.2. A l'égard du personnel scientifique dont la rémunération était financée par le Fonds de la recherche fondamentale collective, ces règles ne s'appliquaient pas. En effet, le montant des crédits accordés à ce Fonds dépendait de la demande de subvention établie par le comité de gestion en vue du financement de programmes de recherche (articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965).

B.9.3. En outre, le législateur n'entendait pas appliquer le régime de pension des fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat aux catégories de personnes autres que celle du personnel scientifique rémunéré à charge des allocations de fonctionnement accordées par l'Etat, afin d'éviter que la charge des pensions ne devienne, à terme, trop importante pour l'Etat. Il pouvait, dans ce cadre, prendre en considération le fait que le régime

de pension des fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat est en principe réservé aux agents nommés statutairement. L'extension de ce régime à d'autres catégories de personnes constitue une exception à ce principe et ne peut par conséquent être conçue que de manière limitative.

B.10. Le critère de distinction en cause est pertinent au regard de l'objectif poursuivi. La Cour doit toutefois encore vérifier si les effets de cette distinction ne sont pas disproportionnés.

A cet égard, il est relevé que le personnel scientifique rémunéré à charge du Fonds de la recherche fondamentale collective ne se trouve pas dépourvu de toute pension mais bénéficie du régime de pension des salariés. Le secrétaire d'Etat aux Pensions a déclaré à ce sujet que « le personnel qui ne répond pas aux conditions fixées par la loi conservera le statut et le régime de pension dont il dispose actuellement » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 801-2, p. 7).

B.11. Eu égard à ce qui précède, la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

B.12. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 3 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement ne viole pas les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution.

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 constitutionnelle, à l'audience publique du 26 septembre 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt