Cour constitutionnelle

Arrêt n° 130/2025
du 25 septembre 2025
Numéros du rôle : 8489, 8490 et 8491

En cause : les recours en annulation de l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 « réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement », introduits par l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit », par Geert Lorein et par Guido Vleugels.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 22 mai 2025 et parvenues au greffe le 23 mai 2025, des recours en annulation de l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 « réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement » (publiée au *Moniteur belge* du 15 août 1986) ont été introduits par l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit », par Geert Lorein et par Guido Vleugels, tous assistés et représentés par Me Jan Proesmans, Me Nathanaëlle Kiekens, Me Lieselotte Schellekens et Me Elise Myin, avocats au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8489, 8490 et 8491 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le 4 juin 2025, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs Willem Verrijdt et Magali Plovie ont

informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen des affaires par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Liesbet Vandenplas, avocate au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire justificatif.

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

II. *En droit*

- A -

A.1. Les parties requérantes dans les affaires n^os^ 8489, 8490 et 8491 prennent un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 « réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement ». Elles exposent que les recours ont été introduits en vertu de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Ces recours font suite à l'arrêt de la Cour n° 136/2024 du 21 novembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.136).

A.2. Dans leurs conclusions, établies en application de l'article 72 de la même loi spéciale, les juges-rapporteurs ont estimé qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, pour les mêmes motifs que ceux qui sont exposés dans l'arrêt n° 136/2024, précité, de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire, qui déclarerait fondés les recours en annulation et annulerait la disposition attaquée.

A.3. Le Conseil des ministres s'en remet à la sagesse de la Cour pour ce qui est de l'examen du moyen unique. Selon lui, si la Cour décidait d'annuler la disposition attaquée, il y aurait lieu de limiter la portée de l'annulation conformément à l'arrêt n° 136/2024, précité. Par celui-ci, la Cour n'a déclaré la disposition attaquée comme inconstitutionnelle qu'en ce que l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit » ne figurait pas sur la liste des établissements qu'elle contient. Au cas où la Cour déciderait tout de même d'annuler intégralement la disposition attaquée, le Conseil des ministres en demande le maintien des effets pour les membres déjà retraités du personnel des établissements qui figurent actuellement sur la liste précitée.

- B -

B.1. Les parties requérantes dans les affaires n^os^ 8489, 8490 et 8491 demandent l'annulation de l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 « réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement » (ci-après : la loi du 4 août 1986).

B.2. L’article 1er de la loi du 4 août 1986 dispose :

« Ce chapitre est applicable :

1° aux membres du personnel enseignant de l’enseignement universitaire visé par la loi du 28 avril 1953 sur l’organisation de l’enseignement universitaire par l’Etat et par le décret spécial de la Communauté flamande du 26 juin 1991 relatif à l’‘ Universiteit Gent ’ et à l’‘ Universitair Centrum Antwerpen ’, à l’exclusion des membres du personnel enseignant de l’Institut supérieur des Traducteurs et interprètes de l’Ecole d’Interprètes internationaux nommés après le 27 avril 1965;

2° aux membres du personnel enseignant de la Faculté des Sciences agronomiques à Gembloux;

3° aux membres du personnel enseignant civil de l’Ecole de guerre, de l’Institut royal supérieur de défense et des facultés de l’Ecole royale militaire;

4° aux membres du personnel enseignant des institutions suivantes :

- 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 ’;

- la ‘ Universitaire Instelling Antwerpen ’;

- les Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles;

- les ‘ Universitaire Faculteiten Sint-Aloysius te Brussel ’;

- le ‘ Universitaire Centrum Limburg ’;

- la Faculté polytechnique de Mons;

- la Faculté universitaire catholique de Mons;

- les Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur;

- la Faculté de Théologie protestante à Bruxelles;

- la Fondation Universitaire Luxembourgeoise;

- la ‘ Universiteit Antwerpen ’.

En ce qui concerne les universités de la Communauté flamande, sont considérés comme membre du personnel enseignant, les membres du personnel académique autonome visés par le décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande ».

L'article 1er, précité, fixe le champ d'application du chapitre Ier de la loi du 4 août 1986, qui règle la « mise à la retraite et [le] régime de pensions des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire ». Le régime de pension spécifique prévu par la loi du 4 août 1986 implique l'application du régime de pension des fonctionnaires de l'administration générale de l'État aux personnes relevant du champ d'application (article 1er) qui sont titulaires d'une nomination à titre définitif ou d'une nomination y assimilée par la loi ou en vertu de celle-ci (article 4, alinéa 1er). Le régime de pension contient en outre des règles spécifiques concernant l'âge de la pension (article 2), les titres honorifiques après la mise à la retraite (article 3) et les années de service et tantièmes à prendre en considération (articles 5 et 6). Ces pensions sont aussi entièrement à charge du Trésor public (article 4, alinéa 2).

B.3.1. Les recours en annulation ont été introduits en vertu de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par, notamment, toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette ordonnance viole, entre autres, une des règles visées à l'article 1er.

B.3.2. Par son arrêt n° 136/2024 du 21 novembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.136), la Cour, en réponse à une question préjudicielle, a dit pour droit que « [l]'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 ' réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement ' viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'ASBL ' Evangelische Theologische Faculteit ' ne figure pas sur la liste des établissements qu'il contient ».

B.4. Les parties requérantes sont l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit » (affaire n° 8489) ainsi qu'un membre actuel (affaire n° 8490) et un ancien membre (affaire n° 8491) du personnel enseignant de cette même ASBL.

Dans un moyen unique, elles font valoir que l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'ASBL précitée ne figure pas sur la liste des établissements d'enseignement établie par cette disposition, de sorte que les membres du personnel enseignant de ladite ASBL ne relèvent pas du régime de pension spécifique de cette loi.

B.5.1. Par son arrêt n° 136/2024, précité, la Cour a jugé, en ce qui concerne le champ d'application de la loi du 4 août 1986 :

« B.4.1. Afin de cerner le champ d'application précis de la loi du 4 août 1986, il convient de prendre en compte la genèse et les antécédents de cette loi.

B.4.2.1. Ainsi, le champ d'application de la loi du 4 août 1986 trouve son origine dans la loi du 30 juillet 1879 ' relative à l'éméritat pour les professeurs de l'enseignement supérieur ' (ci-après : la loi du 30 juillet 1879). Cette loi du 30 juillet 1879, qui contenait un régime de pension spécifique (entre autres pour ce qui concerne les années de service à prendre en compte et le montant de la pension), impliquait notamment que les pensions relevant de son champ d'application étaient à charge du Trésor public.

B.4.2.2. La loi du 30 juillet 1879 était en substance appliquée aux universités de l'État, à l'école de guerre et à l'école militaire, à l'école de médecine vétérinaire et à ' l'institut agricole de l'État ', mais son champ d'application a par la suite été étendu, par diverses modifications de cette loi (voy. notamment l'article 48 de la loi du 9 avril 1965 ' portant diverses mesures en faveur de l'expansion universitaire ' et l'article 44 de la loi du 7 avril 1971 ' portant création et fonctionnement de l'‘‘ Universitaire Instelling Antwerpen '' ') ou par l'application de la loi du 30 juillet 1879 à d'autres institutions d'enseignement du Royaume (voy. par exemple l'article 6 de la loi du 26 février 1923 ' relative à la reconnaissance légale de l'Institut supérieur de Commerce d'Anvers ').

B.4.2.3. Par l'article 37 de la loi du 27 juillet 1971 ' sur le financement et le contrôle des institutions universitaires ', le champ d'application de la loi du 30 juillet 1879 a été fondamentalement étendu aux institutions suivantes : 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 ', la ' Universitaire Instelling Antwerpen ', les Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles, les ' Universitaire Faculteiten St.-Aloysius te Brussel ', le ' Universitair Centrum te Limburg ', la Faculté polytechnique de Mons, la Faculté universitaire catholique de Mons, les Facultés Notre-Dame de la Paix à Namur et la Faculté de théologie protestante de Bruxelles (article 5*bis* de la loi du 30 juillet 1879).

Par cette mesure, le législateur entendait faire relever du régime de la loi du 30 juillet 1879 les pensions des membres du personnel enseignant de ces établissements d'enseignement (*Doc. parl.*, Chambre, 1970-1971, n° 1043/1, p. 7).

B.4.2.4. Face à la nécessité d'une rectification de quelques imperfections et d'autres adaptations dans la loi du 30 juillet 1879, qui a été modifiée à de multiples reprises, l'arrêté royal n° 127 du 30 décembre 1982 ‘ relatif au régime de pension des membres du personnel enseignant de l'enseignement supérieur ’ (ci-après : l'arrêté royal n° 127) a, d'une part, abrogé la loi du 30 juillet 1879 et toutes ses modifications (article 10) et, d'autre part, établi un nouveau texte, autonome, relatif au régime de pension (voy. le rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 127 précité).

L'article 1er de l'arrêté royal n° 127 fixe le champ d'application du régime en ces termes :

‘ 1° aux membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire visé par la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'Etat, à l'exclusion des membres du personnel enseignant de l'Institut supérieur de Traducteurs et Interprètes et de l'Ecole d'Interprètes internationaux nommés après le 27 avril 1965;

2° aux membres du personnel enseignant de la Faculté des Sciences agronomiques à Gembloux;

3° aux membres du personnel enseignant civil de l'Ecole de Guerre, aux chargés de cours et professeurs civils de l'Ecole royale militaire ainsi qu'aux personnes nommées avant le 1er octobre 1982 en qualité de maître et de répétiteur civils auprès de l'Ecole royale militaire;

4° aux membres du personnel enseignant des institutions suivantes :

- 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 ’’;

- la ‘‘ Universitaire Instelling Antwerpen ’’;

- les Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles;

- les ‘‘ Universitaire Faculteiten Sint-Aloysius te Brussel ’’;

- le ‘‘ Universitair Centrum Limburg ’’;

- la Faculté polytechnique de Mons;

- la Faculté universitaire catholique de Mons;

- les Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur;

- la Faculté de Théologie protestante à Bruxelles ’.

B.4.2.5. Par l’arrêt n° 25.763 du 23 octobre 1985, le Conseil d’État a toutefois annulé l’arrêté royal n° 127, à l’exception de son article 3.

B.4.2.6. Le législateur a ensuite remédié à l’annulation de l’arrêté royal n° 127 en adoptant la loi du 4 août 1986 (*Doc. parl.*, Chambre, 1985-1986, n° 464/5, p. 2).

Par la loi du 4 août 1986, le législateur s’est, en ce qui concerne l’article 1er (champ d’application), fondé sur l’arrêté royal n° 127 annulé, ainsi qu’il peut être déduit de la formulation reprise tant du texte de loi que des considérations formulées lors des travaux préparatoires.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 4 août 1986 que, lorsqu’il a fixé le champ d’application, le législateur visait, pour le surplus, à faire correspondre la terminologie déjà utilisée à l’évolution des structures de l’enseignement supérieur (*Doc. parl.*, Chambre, 1985-1986, n° 464/1, p. 1) ».

B.5.2. Quant au fond, la Cour a ensuite jugé :

« B.5. La juridiction *a quo* demande à la Cour si l’article 1er, alinéa 1er, 4°, en cause, de la loi du 4 août 1986 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu’il rend le régime de pension visé dans cette loi applicable aux catégories du personnel enseignant énumérées dans cette disposition, sans faire de même à l’égard du personnel enseignant de l’ASBL ‘ Evangelische Theologische Faculteit ’ (Faculté de théologie évangélique) (ci-après : l’‘ Evangelische Theologische Faculteit ’).

B.6. La différence de traitement porte en substance sur la reprise ou la non-reprise d’un établissement dans la liste figurant au point 4°, de sorte que la Cour est interrogée sur la non-reprise de l’‘ Evangelische Theologische Faculteit ’ dans la liste des institutions visées au point 4°, dont il résulte que cet établissement d’enseignement et les membres de son personnel enseignant ne relèvent pas du champ d’application du régime de pension spécifique, explicité plus haut, de la loi du 4 août 1986.

B.7.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d’égalité et de non-discrimination.

B.7.2. 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 et de non-discrimination 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.8. Pour établir sa politique en matière de pensions, le législateur dispose d’un large pouvoir d’appréciation.

Toutefois, si un régime légal de pension vise certaines catégories de personnes et non d'autres ou si un même régime est applicable à des catégories de personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes, la Cour doit examiner si les dispositions en cause sont pertinentes au regard du but poursuivi et si elles n'ont pas d'effets disproportionnés à l'égard de la situation de l'une ou de l'autre de ces catégories de personnes. Par conséquent, il ne saurait être question de discrimination que si la différence de traitement ou l'identité de traitement qui résulte de l'application des règles en matière de pensions entraînait une restriction disproportionnée des droits des personnes concernées à cet égard.

B.9. Il ressort de ce qui est dit en B.4 que le législateur, par la loi du 4 août 1986, entendait pérenniser les institutions universitaires qui existaient en 1982.

Par l'arrêté royal, non publié, du 3 juin 1983 portant reconnaissance de la ' Evangelische Theologische Faculteit ' située à Heverlee, l'' Evangelische Theologische Faculteit ' a toutefois été reconnue par les pouvoirs publics en vue de la collation des titres de licencié et de docteur en théologie (voy. la mention de la reconnaissance au *Moniteur belge* du 4 août 1983, p. 9927).

La Faculté de théologie protestante de Bruxelles a également été reconnue, par l'arrêté royal du 4 mars 1963 ' portant reconnaissance de la faculté de théologie protestante de Bruxelles ', en vue de la collation des titres de licencié et de docteur en théologie. En tant qu'institution, elle figure sur la liste contenue dans l'article 1er, alinéa 1er, [4°,] de la loi du 4 août 1986.

À l'heure actuelle, les deux institutions sont habilitées par la Communauté flamande à délivrer les grades de master et de docteur en théologie et elles sont soumises aux mêmes exigences quant à l'organisation et à la qualité de leurs formations, à l'octroi des grades académiques, au financement et au contrôle des comptes, et quant au contrôle exercé par le commissaire du gouvernement.

Le fait que l'' Evangelische Theologische Faculteit ' ne figure pas sur la liste contenue dans l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986, contrairement à la Faculté de théologie protestante de Bruxelles, n'est dès lors pas raisonnablement justifié.

B.10. Dans son mémoire, le Conseil des ministres justifie la différence de traitement en renvoyant à des considérations budgétaires. Des motifs purement budgétaires ne sauraient toutefois justifier à eux seuls la différence de traitement.

B.11. L'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'' Evangelische Theologische Faculteit ' ne figure pas sur la liste des établissements qu'il contient ».

B.6. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés dans l'arrêt n° 136/2024, précité, le moyen unique dans les affaires n^{os} 8489, 8490 et 8491 est fondé. L'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 doit être annulé, en ce que l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit » ne figure pas sur la liste des établissements qu'il contient.

B.7. Eu égard à la portée limitée de l'annulation, le régime de pension des membres du personnel enseignant des établissements qui figurent actuellement sur la liste précitée n'est ainsi pas compromis. Il n'y a dès lors pas lieu d'accéder à la demande du Conseil des ministres de maintenir les effets de la disposition attaquée.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 4 août 1986 « réglant la mise à la retraite des membres du personnel enseignant de l'enseignement universitaire et modifiant d'autres dispositions de la législation de l'enseignement », en ce que l'ASBL « Evangelische Theologische Faculteit » ne figure pas sur la liste des établissements qu'il contient.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 25 septembre 2025.

Le greffier, Le président,

Nicolas Dupont Luc Lavrysen